

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20091118

Dossier : T-960-08

Référence : 2009 CF 1184

Ottawa (Ontario), le 18 novembre 2009

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

MICHAEL J. HARNUM

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

Introduction

[1] M. Michael J. Harnum (le demandeur) sollicite le contrôle judiciaire de la décision du ministre des Pêches et des Océans (le ministre) datée du 16 mai 2008. Dans cette décision, le ministre a rejeté l'appel du demandeur visant le rétablissement de certains permis de pêche et de certaines immatriculations de bateau.

Le contexte

[2] Le demandeur est un pêcheur, qui réside à Green's Harbour, Trinity Bay, à Terre-Neuve-et-Labrador. Il est le fils de M. James Harnum, également un pêcheur qui réside à Green's Harbour. À la demande écrite de M. James Harnum, le ministère des Pêches et des Océans (le MPO) a approuvé la réattribution de certains permis et de certaines immatriculations de bateau, appelés l'« entreprise du noyau », au demandeur. Les détails de ces transferts sont énoncés dans une lettre datée du 11 septembre 2006 de M^{me} Karen Snook, administratrice de secteur, Délivrance des permis, du MPO à St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador, à M. James Harnum. Les permis et immatriculations de bateau sont les suivants :

- a. pêche au poisson de fond à l'exception de la lompe (filet maillant/casier/palangre);
- b. pêche au hareng aux engins fixes;
- c. pêche au maquereau aux engins fixes;
- d. pêche à l'anguille;
- e. pêche au capelan aux engins fixes;
- f. pêche au calmar;
- g. pêche au buccin;
- h. pêche au homard;
- i. petit bateau, pêche supplémentaire au crabe;
- j. pêche à l'appât;
- k. BPC n^o 138894 – 19' LHT;
- l. BPC n^o 092627 – 39' (sous réserve des LIC).

[3] Au moment où M. James Harnum a demandé au MPO de réattribuer son entreprise du noyau au demandeur, un litige était en cours devant la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador concernant cette entreprise du noyau, dossier n^o 2003 06T 0061. Le litige Charles Green, à titre de demandeur, et James Robert Harnum, à titre de défendeur. Dans ce litige, M. Green sollicitait un jugement déclaratoire selon lequel l'entreprise de pêche à laquelle il avait participé de 1987 à 1999

avec M. James Harnum était une société de personnes. Il demandait également un état comptable des profits.

[4] À l'issue d'un procès devant la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador, le juge Handrigan a rendu jugement le 9 juin 2005 en faveur de M. Green. Ce jugement a pour référence (2005), 248 Nfld. & P.E.I.R. 312. Le juge a résumé ses conclusions de fait et prononcé une ordonnance comme suit, aux paragraphes 155 à 157 :

[TRADUCTION]

Les parties ont pêché ensemble de 1987 jusqu'à 1999 lorsqu'un désaccord concernant la gestion de l'entreprise a fait en sorte qu'ils ne puissent plus travailler ensemble. Le demandeur alléguait que l'entreprise était une société de personnes et a intenté une action en vue d'obtenir un jugement déclaratoire et une reddition de compte de la part du défendeur. Subsidiativement, le demandeur a allégué que le défendeur s'était enrichi de façon injustifiée, que celui-ci détenait l'entreprise dans une fiducie constructive ou qu'il avait droit à une rémunération fondée sur la valeur du service rendu (*quantum meruit*).

Les parties ont exercé leurs activités en tant que société de personnes, laquelle était devenue inexploitable, mais n'avait pas été dissoute. Le défendeur doit rendre des comptes au demandeur relativement aux revenus et éléments d'actif de la société de personnes, y compris le bateau, les permis et l'équipement. Le demandeur a droit à ses dépens qui seront taxés comme dépens partie-partie. Les parties peuvent présenter une demande pour des ordonnances ou directives supplémentaires. Ces demandes peuvent comprendre, notamment, les demandes suivantes : l'évaluation des éléments d'actif de la société de personnes; la détermination des revenus de la société de personnes; la dissolution de la société de personnes; la répartition des éléments d'actif ou de leur valeur. Il est inutile d'examiner les motifs de réparation subsidiaires invoqués par le demandeur.

Ordonnance :

Par conséquent, j'ordonne :

- I. L'entreprise de pêche exploitée par James Harnum et Charles Green de 1987 à 1999, à bord du « Sandra Tanya », était une société de personnes dans laquelle ils étaient des associés à parts égales.
- II. James Harnum doit rendre compte de la moitié des revenus et des éléments d'actif de la société de personnes à Charles Green.
- III. Les dépens de Charles Green seront taxés comme dépens partie-partie.
- IV. Les parties peuvent présenter des demandes sollicitant des ordonnances ou des directives supplémentaires.

[5] M. James Harnum a interjeté appel devant la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador (la Cour d'appel). Le jugement a été prononcé le 30 août 2006 et a pour référence (2006), 259 Nfld. & P.E.I.R. 141. Dans cet arrêt, la Cour d'appel a rejeté l'appel et a maintenu la conclusion du juge du procès selon laquelle il existait une société de personnes entre M. Green et M. James Harnum à l'égard de l'entreprise de pêche qui avait commencé ses activités d'exploitation en 1987. La Cour d'appel a modifié comme suit un élément de l'ordonnance du juge du procès, ainsi qu'il ressort du paragraphe 42 de l'arrêt de la Cour d'appel :

[TRADUCTION]

En résumé, la Cour rejette les cinq motifs qu'elle a étudiés et l'appel, au regard de ces motifs, est rejeté. Les deux parties ayant débattu ce point, quoiqu'il n'ait pas été présenté officiellement comme motif d'appel, l'argument présenté par M. Harnum, à cette étape de l'instance, concernant la détermination du juge du procès du pourcentage de l'intérêt de M. Green dans la totalité des éléments d'actif, est accepté en partie. Les quatre éléments ordonnés par le juge du procès sont confirmés sauf que le deuxième, tel que libellé, est supprimé et remplacé par le suivant :

« James Harnum doit rendre compte à Charles Green de son intérêt représentant la moitié des revenus, du bateau et des permis utilisés pour pêcher, de même que du pourcentage approprié des autres éléments d'actif de la société de personnes, le tout jusqu'au moment de la dissolution en 1999, et par la suite, rendre compte à Charles Green, conformément aux dispositions de l'article 42 du *Partnership Act*. »

L'affaire est renvoyée au juge du procès pour terminer l'instruction des questions qui restent.

[6] L'affaire a été renvoyée au juge Handrigan pour instruction en vue de déterminer la part du demandeur dans les éléments d'actif et les bénéfices de la société de personnes. Dans un jugement rendu le 30 janvier 2007, qui a pour référence (2007), 263 Nfld. & P.E.I.R. 241, le juge du procès a tiré les conclusions et prononcé l'ordonnance suivantes aux paragraphes 69 et 70 :

[TRADUCTION]

La Cour a conclu que Charles Green avait droit à 270 202,50 \$, représentant sa part des bénéfices que M. Harnum a gagnés en utilisant la part de M. Green dans les éléments d'actif de l'entreprise entre 2000 et 2006, incluant ces deux années. Elle a également ordonné que le bateau et les permis de pêche soient vendus à la juste valeur marchande, sous réserve des conditions énoncées dans le jugement. M. Green a le droit à la taxation de ses dépens sur la base partie-partie, à l'exception des dépens des procédures interlocutoires précisées, qui seront taxés sur la base procureur-client.

Ordonnance :

Par conséquent, j'ordonne :

1. James Harnum versera à Charles Green la somme de 270 202,50 \$, représentant sa part des bénéfices que M. Harnum a gagnés en utilisant la part de M. Green dans les éléments d'actif de l'entreprise entre 2000 et 2006, incluant ces deux années.
2. Le bateau « Sandra Tanya » sera vendu selon les modalités énoncées au paragraphe 65 ci-dessus.
3. Les licences de pêche détenue par l'entreprise seront vendues selon les modalités énoncées au paragraphe 66 ci-dessus.
4. James Harnum paiera les dépens de Charles Green qui seront taxés sur la base partie-partie, sauf en ce qui concerne les procédures interlocutoires précisées au paragraphe 67 ci-dessus.

[7] Dans son jugement, le juge du procès a souligné que M. James Harnum avait demandé que les permis de pêche auparavant enregistrés en son nom soient réattribués à son fils, le demandeur dans la présente instance. Cela a été fait sans aviser M. Green et au mépris d'une ordonnance enjoignant à M. James Harnum de conserver les éléments d'actif de la société de personnes. Lorsqu'il a appris la réattribution des permis, le juge du procès a accueilli la demande de M. Green d'ajouter le demandeur en qualité de défendeur dans l'action devant la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador. Le juge du procès a déclaré ce qui suit aux paragraphes 34 et 35 :

[TRADUCTION]

Lorsque l'avocat de M. Green a reçu les copies des permis de pêche de M. Harnum du MPO, il a découvert que M. Harnum avait renoncé à ses permis en faveur du MPO le 11 septembre 2006, lesquels avaient été réattribués à sa demande à la personne qu'il avait désignée, Michael Harnum, son fils. M. Harnum n'a aucunement

avisé M. Green de ce qu'il avait l'intention de faire avec les permis ni de ce qu'il en a effectivement fait. Il ne semble pas avoir non plus tenu beaucoup compte de l'ordonnance que j'avais prononcée le 9 septembre 2005 lorsque, à la demande de M. Harnum, j'ai accordé un sursis à l'exécution de mon jugement en attente de l'issue de l'appel de M. Harnum. Plus précisément, j'ai donné la directive suivante : « Il est interdit à M. Harnum d'aliéner quelque élément d'actif que ce soit de la société de personnes, le bateau « Sandra Tanya », l'équipement et les permis, et de faire quoi que ce soit visant à diminuer la viabilité ou la valeur de ces éléments d'actif ».

En conséquence de sa découverte selon laquelle les permis avaient été transférés à Michael Harnum, qui est maintenant le titulaire des permis, M. Green a présenté, le 25 octobre 2006, une demande sollicitant l'ajout de Michael Harnum en qualité de défendeur à l'instance. J'ai accueilli cette demande et prononcé l'ordonnance qu'il sollicitait le 6 novembre 2006. M. Harnum a transféré ses permis à son fils le 11 septembre 2006, moins de deux semaines après que la Cour d'appel a rendu un jugement définitif dans son appel, bien que le processus puisse avoir été amorcé le 5 avril 2006, lorsque M. Harnum a signé un « formulaire de demande de 2006 » du MPO. Dans les faits, les gestes de M. Harnum peuvent avoir placé les permis de la société de personnes hors de portée de la Cour jusqu'au 11 septembre 2007 tout au moins.

[8] Un autre appel a été interjeté devant la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador (la Cour d'appel). Dans son arrêt daté du 5 septembre 2007, qui a pour référence 285 D.L.R. (4th) 340, la Cour d'appel a rejeté l'appel intenté par M. James Harnum et le demandeur. Une demande d'autorisation de pourvoi devant la Cour suprême du Canada a été rejetée le 17 janvier 2008 (voir (2009), 384 N.R. 394 (note)).

[9] Dans l'intervalle, dans une lettre datée du 10 juillet 2007, le MPO a approuvé la demande de réattribuer l'entreprise du noyau du demandeur à M. Clyde Boland présentée par M. Dwight

Saunders de Tri-Nav Consultants Inc. Cette lettre est signée par M^{me} Karen Snook, administratrice de secteur, Délivrance des permis, et est rédigée en partie comme suit :

[TRADUCTION]

La présente lettre accuse réception de votre récente demande concernant la réattribution l'entreprise du noyau de M. Michael Harnum à M. Clyde Boland.

Votre demande, en qualité de fondé de pouvoir de Michael Harnum, a été approuvée et l'entreprise du noyau, comprenant l'admissibilité de bateaux de >35' et d'un permis de pêche au poisson de fond à l'exception de la lompe et d'un permis de pêche supplémentaire au crabe, petit bateau, a été réattribuée à M. Boland.

Veillez trouver sous ce pli une copie de la demande de renonciation aux privilèges de pêche pour vos dossiers.

[...]

[10] Selon le résumé des faits qui est inclus dans le dossier certifié du tribunal déposé par le procureur général du Canada (le défendeur), conformément aux *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les Règles), relativement à la présente demande de contrôle judiciaire, le demandeur a été avisé, par lettre datée du 12 juillet 2007, que l'entreprise du noyau qu'il détenait auparavant avait été réattribuée à M. Clyde Boland. Le résumé mentionne de plus que le 23 juillet 2007, le demandeur a interjeté appel de la décision du MPO de réattribuer ses permis et l'immatriculation de bateau à M. Boland. Le 5 août 2007, le demandeur a présenté une demande sollicitant l'examen de son cas par le Comité régional des appels relatifs à la délivrance des permis (le Comité).

[11] Le paragraphe 31 du résumé énonce comme suit le fondement de l'appel devant le Comité :

[TRADUCTION]

Robert Harnum a soutenu que son appel était fondé sur trois facteurs, la décision du 27 mars 2007 de ne pas renouveler ses permis de pêche et immatriculations de bateau pour 2007, la décision du 10 juillet 2007 d'autoriser un tiers (M. Dwight Saunders) à renoncer à sa désignation dans la catégorie dite « du noyau », aux immatriculations de bateau, au permis de pêche supplémentaire au crabe et au permis de pêche au poisson de fond sans son autorisation ni consentement et la décision du 10 juillet 2007 de réattribuer la désignation dans la catégorie dite « du noyau », l'immatriculation de bateau, le permis de pêche supplémentaire au crabe et le permis de pêche au poisson de fond de M. Harnum à M. Clyde Boland.

[12] Selon un formulaire de recommandation daté du 30 novembre 2007, le Comité a recommandé que l'appel soit rejeté et que l'affaire soit renvoyée à l'Office d'appel des permis de pêche de l'Atlantique (l'Office).

[13] L'audience devant l'Office a eu lieu à St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador, le 12 décembre 2007. À ce moment-là, la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador (la Cour d'appel) avait prononcé sa décision du 5 septembre 2007, qui rejetait l'appel interjeté par M. James Harnum et le demandeur à l'encontre de la décision du juge Handrigan datée du 30 janvier 2007.

[14] Dans un mémoire daté du 15 mars 2008 et adressé au ministre, l'Office a formulé la recommandation suivante :

[TRADUCTION]

Recommandation

L'Office d'appel des permis de pêche de l'Atlantique a examiné l'ensemble des renseignements présentés par l'appelant, ses représentants et le ministère des Pêches et des Océans. L'Office recommande le rejet de l'appel en s'appuyant sur le fait que le MPO a respecté une ordonnance judiciaire selon laquelle le bateau et les permis devaient être vendus, et Dwight Saunders de Tri-Nav était nommé fondé de pouvoir pour réattribuer les permis et le bateau de Michael Harnum.

[15] L'appel du demandeur a été rejeté par lettre datée du 16 mai 2008. La partie essentielle de cette lettre prévoit ce qui suit :

[TRADUCTION]

[...]

Le ministre a pris une décision fondée sur un examen approfondi de tous les renseignements disponibles et j'ai le regret de vous annoncer qu'il a rejeté votre appel. Le ministre a conclu que le ministère des Pêches et des Océans avait correctement interprété et appliqué la politique de délivrance des permis dans votre cas.

[...]

[16] Le 17 juin 2008, le demandeur a déposé un avis de demande conformément aux Règles, qui visait à obtenir le contrôle judiciaire de la décision du ministre.

Les observations

i) Les observations du demandeur

[17] Le demandeur fait valoir qu'il n'a rien fait qui justifie le refus du MPO de réattribuer son entreprise du noyau. Il soutient qu'il participait à l'entreprise de pêche qui était l'objet du litige devant la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador et affirme que celle-ci a commis une erreur.

[18] En outre, le demandeur prétend que le MPO n'a pas suivi ses politiques. Le MPO a réattribué ses permis et les immatriculations de bateau à Clyde Boland, avant l'expiration de la période de 12 mois après que les permis lui avaient été réattribués. Le demandeur déclare que cela était contraire au paragraphe 16(4) de la *Politique d'émission des permis pour la pêche commerciale dans l'Est du Canada* (Ottawa, Ministre des Approvisionnements et des Services du Canada, 1996) (la Politique d'émission des permis).

[19] De même, le demandeur soutient que le MPO a commis une erreur en admettant l'ordonnance de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador qui autorisait un tiers, à savoir Dwight Saunders, à présenter une demande de réattribution du permis. Le demandeur déclare que cela est contraire au paragraphe 11(2) de la Politique d'émission des permis.

[20] Le demandeur fait valoir que la réattribution du permis à la demande de Dwight Saunders a [TRADUCTION] « suscité des complications » relativement à sa demande d'autorisation de pourvoi devant la Cour suprême du Canada.

[21] Il soutient que le MPO [TRADUCTION] « a protégé » Dwight Saunders à son détriment, exerçant ainsi de la discrimination contre le demandeur. En d'autres mots, le demandeur fait valoir que M. Saunders a reçu un traitement plus favorable que celui qui lui a été accordé.

[22] Enfin, le demandeur soutient que le refus de lui réattribuer les permis constitue une saisie abusive, en contravention de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) (la Charte).

[23] Le demandeur demande que la Cour recommande au MPO de réexaminer sa décision.

ii) Les observations du défendeur

[24] Le défendeur aborde en premier lieu la norme de contrôle applicable. Il soutient que depuis l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, la norme de la décision manifestement déraisonnable est fusionnée avec la norme de la raisonnable, qui est la norme applicable en l'espèce.

[25] Le défendeur fait valoir que le demandeur attaque indirectement la décision de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador et que cela est inacceptable.

[26] Ensuite, le défendeur soutient que la Charte ne s'applique pas à la délivrance des permis de pêche en vertu de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. 1985, ch. F-14 (la Loi), puisqu'un permis est un privilège dont l'octroi relève entièrement du pouvoir discrétionnaire du ministre.

[27] Le défendeur prétend que les allégations relatives à la violation de la politique du MPO sont sans fondement. La politique n'est pas une loi et le ministre conserve le pouvoir discrétionnaire de rendre des décisions dans le dessein prévu par la loi, au regard de l'efficacité administrative. Sur ce point, le défendeur s'appuie sur les jugements rendus dans *Carpenter Fishing Corp. c. Canada*, [1998] 2 C.F. 548 (C.A.), et *Skycharter Limited c. Canada (Minister des Transports)* (1997), 125 F.T.R. 307 (1^{ère} inst.).

[28] Le défendeur soutient que les arguments présentés par le demandeur concernant la décision de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador sont sans fondement. La décision du juge Handrigan datée du 30 janvier 2007 indique que la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador connaissait les politiques du MPO concernant la délivrance des permis. Une représentante du MPO, M^{me} Jackie Perry, a témoigné à ce propos devant le juge Handrigan le 22 janvier 2007.

Analyse et décision

[29] La présente demande de contrôle judiciaire est présentée en application de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7. Les paragraphes 18.1(3) et (4) sont pertinents et sont rédigés comme suit :

Pouvoirs de la Cour fédérale

(3) Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale peut :

- a) ordonner à l'office fédéral en cause d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;
- b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procédure ou tout autre acte de l'office fédéral.

Motifs

(4) Les mesures prévues au paragraphe (3) sont prises si la Cour fédérale est convaincue que l'office fédéral, selon le cas :

- a) a agi sans compétence, outrepassé celle-ci ou refusé de l'exercer;
- b) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale ou toute autre procédure qu'il était légalement tenu de respecter;
- c) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que celle-ci soit manifeste ou non au vu du dossier;
- d) a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose;
- e) a agi ou omis d'agir en raison d'une fraude ou de faux témoignages;
- f) a agi de toute autre façon contraire à la loi.

[30] La demande de contrôle judiciaire vise la décision du ministre qui a rejeté la demande du demandeur de lui réattribuer certains permis. L'article 7 de la Loi régit le pouvoir du ministre de délivrer des permis et est rédigé comme suit :

7. (1) En l'absence d'exclusivité du droit de pêche conférée par la loi, le ministre peut, à discrétion, octroyer des baux et permis de pêche ainsi que des licences d'exploitation de pêcheries — ou en permettre l'octroi —, indépendamment du lieu de l'exploitation ou de l'activité de pêche.

(2) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, l'octroi de baux, permis et licences pour un terme supérieur à neuf ans est subordonné à l'autorisation du gouverneur général en conseil.

[31] L'Office a été créé dans le cadre de la Politique d'émission des permis. Au chapitre 7, l'article 35 de la Politique d'émission des permis traite du processus d'appel dont peuvent se prévaloir les personnes insatisfaites des décisions du MPO. L'alinéa 35(7)c) de la Politique d'émission des permis décrit le rôle de l'Office, à savoir entendre les appels des décisions relatives à l'émission de permis et présenter des recommandations au ministre, en déterminant si le requérant a été traité équitablement et si des « circonstances atténuantes » justifient de déroger aux « politiques, méthodes ou procédures établies ».

[32] Dans l'arrêt *Jada Fishing Co. et al. c. Canada (Ministre des Pêcheries et des Océans) et al.* (2002), 288 N.R. 237 (C.A.F.), la Cour d'appel fédérale a fait les observations suivantes sur la relation entre les recommandations de l'Office et la décision du ministre, aux paragraphes 12 et 13 :

Il est clair que le ministre a le pouvoir, en vertu de l'article 7 de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14, de rendre, à discrétion, des décisions au sujet des licences d'exploitation de pêcheries. En

revanche, la formation n'avait pas cette compétence en vertu de la loi et elle a simplement formulé des recommandations que le ministre était en droit d'accepter ou de rejeter. À première vue, les recommandations de la formation ne sont donc pas, de par leur nature, susceptibles de contrôle. En l'espèce, en raison de l'ampleur de l'avis de demande de contrôle judiciaire présenté au juge Pelletier, je suis convaincu que la Cour peut contrôler une décision discrétionnaire du ministre qui se fonde, en partie, sur une recommandation de la formation.

Dans le présent appel, les appelantes cherchent à faire annuler l'ordonnance du juge qui a siégé en révision et elles ne font référence qu'à la « décision » de la formation et à la conduite de celle dernière; il n'y est pas fait mention du ministre. La décision du ministre, en date du 3 avril 1998, est cependant toujours valide. De toute façon, la décision ou recommandation de la formation, qui est inexorablement liée à la décision du ministre, est sans effet juridique, à moins que le ministre ne l'« adopte » en tant qu'un des fondements de sa décision. Je suis d'avis que le présent appel ne peut se poursuivre qu'en tant que contrôle de la décision du ministre fondé sur le paragraphe 18.1(4) de la Loi, bien que l'appel soit présenté sous le couvert d'une contestation de la recommandation de la formation. La Cour contrôle donc, dans le présent appel, l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre.

[33] Ainsi, la recommandation de l'Office doit être considérée comme un facteur que le ministre a pris en compte lorsqu'il a rendu la décision qui fait l'objet du présent contrôle.

[34] Comme cela a été souligné ci-dessus, l'article 7 de la Loi régit la délivrance des permis de pêche. Cette disposition législative accorde un vaste pouvoir discrétionnaire au ministre en ce qui a trait à la délivrance des permis en vertu de la Loi. La Cour suprême du Canada a discuté comme suit de l'ampleur de ce pouvoir discrétionnaire dans l'arrêt *Comeau's Sea Foods Ltd. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, [1997] 1 R.C.S. 12, aux paragraphes 36 et 37 :

Je suis d'avis que le pouvoir discrétionnaire d'autoriser la délivrance de permis, qui est conféré au Ministre par l'art. 7, est, à l'instar de son pouvoir discrétionnaire de délivrer des permis, restreint seulement par l'exigence de justice naturelle, étant donné qu'il n'y a actuellement aucun règlement applicable. Le Ministre doit fonder sa décision sur des considérations pertinentes, éviter l'arbitraire et agir de bonne foi. Il en résulte un régime administratif fondé principalement sur le pouvoir discrétionnaire du Ministre: voir *Thomson c. Ministre des Pêches et Océans*, C.F. 1^{re} inst., n° T-113-84, 29 février 1984.

Cette interprétation de la portée du pouvoir discrétionnaire du Ministre est conforme à la politique globale de la *Loi sur les pêches*. Les ressources halieutiques du Canada sont un bien commun qui appartient à tous les Canadiens. En vertu de la *Loi sur les pêches*, le Ministre a l'obligation de gérer, conserver et développer les pêches au nom des Canadiens et dans l'intérêt public (art. 43). Les permis sont un outil dans l'arsenal de pouvoirs que la *Loi sur les pêches* confère au Ministre pour gérer les pêches. Ils permettent de restreindre l'accès à la pêche commerciale, de limiter le nombre de pêcheurs et de navires et d'imposer des restrictions quant aux engins de pêche utilisés et à d'autres aspects de la pêche commerciale.

[35] La première question à examiner est la norme de contrôle applicable. Selon l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans *Dunsmuir*, les décisions de décideurs sont susceptibles de contrôle selon l'une de deux normes : la norme de la décision correcte ou la norme de la raisonnable. Dans le cas où la jurisprudence antérieure a établi la norme de contrôle applicable, cette norme peut être adoptée.

[36] Avant l'arrêt *Dunsmuir*, les décisions de l'Office étaient contrôlées selon la norme de la décision manifestement déraisonnable. Cette norme est maintenant incorporée dans la norme de la raisonnable. Pour appliquer cette norme, la Cour doit examiner la décision au regard des éléments de preuve dont l'Office était saisi. Ces éléments de preuve sont les documents que contient le

dossier du tribunal, soit le résumé des éléments de preuve présentés à l'Office et la recommandation de celui-ci.

[37] Le demandeur soutient que le ministre a commis une erreur en omettant de suivre certaines politiques énoncées dans la Politique d'émission des permis, plus particulièrement les paragraphes 11(12) et 16(4). Ces dispositions sont rédigées comme suit :

11(12) Aux fins du renouvellement d'un permis ou de la délivrance d'un permis de remplacement à un nouveau titulaire, tous les documents nécessaires doivent être signés par le détenteur même du permis. S'il s'agit d'une succession, l'exécuteur ou l'administrateur légalement nommé est celui qui doit signer les documents. Tel que prévu par le *Règlement de pêche (dispositions générales)*, seul un agent d'une société peut signer au nom de cette société pour des permis dont elle est titulaire.

16(4) Un permis ne peut être délivré comme permis de remplacement au chef d'une entreprise qu'une seule fois par période de douze (12) mois.

[38] Je souscris aux arguments du défendeur concernant la présumée violation de la politique. Premièrement, les politiques n'ont pas force de loi, mais elles existent pour orienter la mise en œuvre des lois. À ce sujet, je renvoie au paragraphe 28 de l'arrêt *Carpenter Fishing*, dans lequel la Cour d'appel fédérale a déclaré ce qui suit, alors qu'elle discutait des politiques concernant les permis de pêche : « [...] Les lignes directrices stratégiques qui exposent les conditions générales rattachées à la délivrance d'un permis ne sont pas des règlements; elles n'ont pas force de loi non plus. »

[39] De plus, dans *Skycharter*, le juge Wetston de la Cour a déclaré ce qui suit au paragraphe 11, concernant le défaut d'un ministre de suivre une politique ministérielle :

[TRADUCTION]

Les demanderesse soutiennent que certains énoncés de politique lient le ministre et qu'en outre, le ministre a omis de suivre cette politique. Les directives en matière de politique ne lient pas une autorité et les citoyens ne peuvent les faire exécuter : *Dee c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 24 F.T.R. 48, 7 Imm. L.R. (2d) 95 (1^{ère} inst.); *Mohammad c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1988), 91 N.R. 121 (C.A.F.); *Martineau et al. c. Le Comité de discipline des détenus de l'Institution de Matsqui*, [1978] 1 R.C.S. 118, 14 N.R. 285, le juge Pigeon, aux pages 129 et 130. [...]

[40] Deuxièmement, le tiers, Dwight Saunders, a été autorisé par un tribunal compétent, à savoir la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador, à demander la réattribution des permis du demandeur. Le juge du procès a eu l'avantage d'entendre le témoignage de M^{me} Jackie Perry, une employée du MPO à St. John's, sur la politique du MPO concernant la délivrance de permis en vertu de la Loi. Le ministre, par l'intermédiaire de ses préposés et mandataires, a agi de manière raisonnable en acceptant la demande de M. Saunders sollicitant la réattribution des permis.

[41] Il en va de même à l'égard des arguments du demandeur concernant le non-respect allégué de la disposition de la politique selon laquelle un permis ne peut être réattribué plus d'une fois au cours d'une période de 12 mois. Les permis avaient été réattribués au demandeur en septembre 2006, à la demande de son père James Harnum, contrairement à une ordonnance du juge Handrigan. Il semble que l'ordonnance avait pour objet de préserver les éléments d'actif de la société de personnes, y compris les permis, jusqu'à l'issue finale de l'instance devant la Cour

suprême de Terre-Neuve-et-Labrador. Les actes de M. James Harnum et du demandeur ont modifié le *statu quo* en contravention de l'ordonnance du juge Handrigan.

[42] À mon avis, dans ces circonstances, il est malvenu pour le demandeur de se plaindre des actions entreprises par le MPO en réponse à la demande de M. Dwight Saunders visant la réattribution des permis, plus particulièrement lorsque cette demande a été faite conformément à l'ordonnance prononcée par la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador.

[43] Quoi qu'il en soit, l'interdiction de la réattribution des permis plus d'une fois au cours d'une période de 12 mois est une question de politique, non une question de loi. La mise en œuvre d'une politique concernant les permis de pêche et autres permis en vertu de la Loi relève du pouvoir discrétionnaire du ministre, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes, y compris l'issue d'une instance judiciaire devant la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador. Les actions du ministre étaient raisonnables, compte tenu de ces circonstances, et les arguments présentés par les demandeurs sont sans fondement.

[44] Le demandeur soutient qu'il a été victime de discrimination et qu'il a été privé des permis en vertu d'une saisie abusive. Il fonde ses observations sur la Charte.

[45] Il ne peut y avoir de saisie abusive, car les permis ne sont pas des biens, mais l'octroi d'un privilège qui relève entièrement du pouvoir discrétionnaire du ministre. De plus, la conduite du ministre ne peut être décrite comme étant de la discrimination ou une saisie abusive, car il appliquait

l'ordonnance de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador. La Charte ne s'applique nullement en l'espèce. Il n'y a aucune preuve de discrimination ou de saisie illégale.

[46] En conclusion, le demandeur n'est pas parvenu à démontrer que la décision du ministre était déraisonnable. Il s'agit de la seule question en litige dans la présente instance. Toute l'approche du demandeur, à la fois devant l'Office et dans la présente demande de contrôle judiciaire, consiste à contester les conclusions tirées par la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador dans l'instance instituée par M. Green.

[47] À cette étape, la contestation du demandeur à l'encontre des conclusions de responsabilité qu'a tirées la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador, tant en première instance qu'en Cour d'appel, n'est rien de plus qu'une attaque indirecte de ses conclusions et cela n'est pas permis. Sur ce point, je renvoie à l'arrêt *R. c. Wilson*, [1983] 2 R.C.S. 595, à la page 599, dans lequel la Cour suprême du Canada a statué comme suit :

[...] Selon un principe fondamental établi depuis longtemps, une ordonnance rendue par une cour compétente est valide, concluante et a force exécutoire, à moins d'être infirmée en appel ou légalement annulée. De plus, la jurisprudence établit très clairement qu'une telle ordonnance ne peut faire l'objet d'une attaque indirecte; l'attaque indirecte peut être décrite comme une attaque dans le cadre de procédures autres que celles visant précisément à obtenir l'infirmerie, la modification ou l'annulation de l'ordonnance ou du jugement. Lorsqu'on a épuisé toutes les possibilités d'appel et que les autres moyens d'attaquer directement un jugement ou une ordonnance, comme par exemple les procédures par brefs de prérogative ou celles visant un contrôle judiciaire, se sont révélés inefficaces, le seul recours qui s'offre à une personne qui veut faire annuler l'ordonnance d'une cour est une action en révision devant la Haute Cour, lorsqu'il y a des motifs de le faire. Sans vouloir en

dresser une liste complète, de tels motifs comprendraient la fraude ou la découverte de nouveaux éléments de preuve. [...]

[Non souligné dans l'original.]

[48] J'ai souligné la description d'une « attaque indirecte » dans la citation ci-dessus parce que, à mon avis, le demandeur tente ici de contester les conclusions de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador dans une instance dont les faits portent sur une autre question, à savoir le rejet d'un appel concernant la non-réattribution au demandeur de l'entreprise du noyau qu'il détenait auparavant.

[49] Il ne s'agit pas de déterminer si le demandeur [TRADUCTION] « n'a rien fait de mal » en ce qui concerne l'entreprise du noyau. Le juge du procès Handrigan a présenté, dans son jugement du 30 janvier 2007, des motifs clairs relativement à l'ajout du demandeur en qualité de défendeur à l'instance instituée par M. Green. Dans son jugement du 5 septembre 2007, la Cour d'appel n'a pas modifié l'ordonnance du juge du procès sur ce point.

[50] Le demandeur a exercé ses droits d'interjeter appel de la décision de première instance à la Cour d'appel à Terre-Neuve-et-Labrador. Il a exercé son droit de présenter une demande d'autorisation de pourvoi devant la Cour suprême du Canada. Il n'a pas eu gain de cause. Sa tentative de contester aussi les conclusions des cours de Terre-Neuve-et-Labrador dans la présente demande de contrôle judiciaire ne peut réussir.

[51] En conclusion, la décision faisant l'objet du contrôle satisfait à la norme de contrôle applicable, à savoir la raisonnable. L'Office connaissait les décisions de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador. L'Office ainsi que le ministre étaient obligés de reconnaître ces décisions en se prononçant sur l'appel du demandeur en vertu de la Politique d'émission des permis. Cela donne effet à la primauté du droit et respecte le rôle vital qu'ont les cours supérieures provinciales envers le maintien de la primauté du droit (voir *MacMillan Bloedel Ltd. c. Simpson*, [1995] 4 R.C.S. 725, au paragraphe 37.

[52] La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée, avec dépens en faveur du défendeur.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée, avec dépens en faveur du défendeur.

« E. Heneghan »

Juge

Traduction certifiée conforme

Christian Laroche, LL.B.
Réviseur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-960-08

INTITULÉ : MICHAEL J. HARNUM c.
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : ST. JOHN'S (TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 2 JUIN 2009

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE HENEGHAN

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** LE 18 NOVEMBRE 2009

COMPARUTIONS :

Robert Harnum POUR LE DEMANDEUR
(frère du demandeur qui se représentait
lui-même)

Dean Smith POUR DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

s.o. POUR LE DEMANDEUR

John H. Sims, c.r. POUR DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Halifax (Nouvelle-Écosse)