

T-2293-12  
2017 FC 199

T-2293-12  
2017 CF 199

**Paradis Honey Ltd., Honey Bee Enterprises Ltd.,  
and Rocklake Apiaries Ltd. (Plaintiffs)**

**Paradis Honey Ltd., Honey Bee Enterprises Ltd., et  
Rocklake Apiaries Ltd. (demandereses)**

v.

c.

**Her Majesty the Queen, the Minister of Agriculture  
and Agri-Food and the Canadian Food Inspection  
Agency (Defendants)**

**Sa Majesté la Reine, le ministre de l'Agriculture et  
de l'Agroalimentaire et l'Agence canadienne d'ins-  
pection des aliments (défendeurs)**

**INDEXED AS: PARADIS HONEY LTD. v. CANADA**

**RÉPERTORIÉ : PARADIS HONEY LTD. c. CANADA**

Federal Court, Manson J.—Toronto, February 6;  
Ottawa, February 17, 2017.

Cour fédérale, juge Manson—Toronto, 6 février;  
Ottawa, 17 février 2017.

*Practice — Class Proceedings — Motion to certify underlying action as class action on behalf of Canadian beekeepers seeking damages payable to class members for losses, damages sustained as result of ban on importation of honeybees from U.S. since 1987 — Canadian beekeepers replacing lost bee colonies through importation of “packages” or “queens” — Federal Crown banning such imports from U.S. because of bee parasites — Honeybee Importation Prohibition Regulations, 2004, (HIPR 2004) later permitting importation of “queens” — Following expiry of HIPR 2004 in 2006, importation of “queens”, “packages” determined under general import permit system — Plaintiffs alleging, inter alia, Federal Crown denying them right to seek import permits for “packages”, resulting in considerable losses — Issue whether conditions under Federal Courts Rules, r. 334.16(1) satisfied, such that underlying action should be certified as class proceeding — Federal Court of Appeal in Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General), 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446 determining that plaintiffs’ pleadings disclosing reasonable causes of action — Plaintiffs’ proposed, amended class definition allowed — Class definition objective, independent of merits of action — Rational connection between common issues, class — No clear conflict within class — Relief sought not detrimental to any member of class — Faction opposed to reopening border to “packages” from U.S. not fatal to plaintiffs’ certification as class — Results of action not contentious — Appropriate to certify all proposed common issues — Framing of issues suggesting negligent act directed towards industry, stemming from failure to follow import regulations in place after expiry of HIPR 2004 — All class members having interest in Federal Crown lawfully performing its administrative functions — Common issues predominating over questions affecting individual members — Criterion in Federal Courts Rules, r. 334.16(1) satisfied — Class action*

*Pratique — Recours collectifs — Requête visant à certifier l'action sous-jacente en tant que recours collectif au nom des apiculteurs canadiens afin de demander des dommages-intérêts payables aux membres du recours collectif pour les pertes et les dommages qu'ils ont subis par suite de l'interdiction d'importation d'abeilles des États-Unis en vigueur depuis 1987 — Les apiculteurs canadiens remplacent les colonies perdues en important des « paquets » ou des « reines » — La Couronne fédérale a interdit ces importations en provenance des États-Unis à la suite de la découverte de parasites — Le Règlement de 2004 interdisant l'importation des abeilles domestiques (le RIAD de 2004) a par la suite permis l'importation de « reines » — Après l'expiration du RIAD de 2004 en 2006, l'importation de « reines » et de « paquets » est déterminée en vertu du système général de permis d'importation — Les demandereses ont entre autres allégué que la Couronne fédérale leur a refusé le droit de demander des permis d'importation de « paquets », ce qui a entraîné des pertes considérables — Il s'agissait de déterminer si les conditions prévues au paragraphe 334.16(1) des Règles des Cours fédérales étaient réunies, de sorte de permettre d'autoriser l'action en tant que recours collectif — Dans l'arrêt Paradis Honey Ltd c. Canada (Procureur général), 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446, la Cour d'appel fédérale a conclu que les actes de procédures des demandereses révélaient une cause d'action valable — La définition du groupe proposée par les demandereses a été accueillie — La définition du groupe est objective et indépendante par rapport au fond de l'action — Il existe un lien rationnel entre les questions communes et le groupe — Il n'y a pas de conflit évident dans le groupe — La réparation demandée ne serait pas préjudiciable à l'égard des membres du groupe — Le fait qu'une faction s'oppose à la réouverture de la frontière aux « paquets » en provenance des États-Unis n'est pas fatal*

herein clearly resulting in judicial economy — Goal of judicial economy better achieved by proceeding as class action, than proceeding as test case followed by individual litigation — Goal of behaviour modification best effected through class proceeding — Doubtful every class member able to bring individual action — Finally, plaintiffs appropriately represented pursuant to Federal Courts Rules, r. 334.16(1)(e) — No evidence representative plaintiffs indifferent or antagonistic towards members of faction opposed to reopening of border — Proposed representative plaintiffs competent, capable of advancing action — Motion granted.

*Animals* — Plaintiffs bringing motion to certify underlying action as class action on behalf of Canadian beekeepers seeking damages payable to the class members for the losses and damages sustained as a result of the ban on importation of honeybees from the United States — Federal Crown banning such imports from U.S. because of bee parasites — Honeybee Importation Prohibition Regulations, 2004, (HIPR 2004) later permitting importation of “queens” — Following expiry of HIPR 2004 in 2006, importation of “queens”, “packages” determined under general import permit system — Plaintiffs alleging, *inter alia*, Federal Crown denying them right to seek import permits for “packages”, resulting in considerable losses.

*Crown* — Torts — Plaintiffs bringing motion to certify underlying action as class action on behalf of Canadian beekeepers seeking damages payable to the class members for the losses and damages sustained as a result of the ban on importation of honeybees from the United States — Federal Crown banning such imports from U.S. because of bee parasites — Honeybee Importation Prohibition Regulations, 2004, (HIPR 2004) later permitting importation of “queens” — Following expiry of HIPR 2004 in 2006, importation of

à l'autorisation des demanderesse en tant que groupe — Les résultats de l'action ne seraient pas litigieux — Il était approprié de certifier toutes les questions communes proposées — La formulation des questions sous-entendait un acte négligent à l'égard de l'industrie, attribuable au défaut de respecter les règlements applicables à l'importation en place après l'expiration du RIAD de 2004 — Tous les membres du groupe proposé ont intérêt à ce que la Couronne fédérale s'acquitte en toute légalité de ses fonctions administratives — Les questions communes prédominaient sur les questions touchant des membres individuels — Le critère établi au paragraphe 334.16(1) des Règles a été satisfait — En l'espèce, un recours collectif permettra clairement d'économiser des ressources — L'objectif de l'économie des ressources est mieux servi en procédant en tant que recours collectif qu'en procédant par cause type suivie d'actions individuelles — Un recours collectif constitue la meilleure façon d'atteindre l'objectif de la modification des comportements — Il n'était pas certain que chacun des membres du groupe pourrait intenter une action individuelle — Enfin, les demanderesse ont été adéquatement représentées en vertu du paragraphe 334.16(1) e) des Règles des Cours fédérales — Il n'y avait aucune preuve d'indifférence ou d'antagonisme de la part des représentants demandeurs à l'égard des membres de la faction qui s'opposent à la réouverture de la frontière — Les représentants demandeurs proposés ont démontré leur compétence et leur capacité à faire progresser l'action — Requête accueillie.

*Animaux* — Les demanderesse ont présenté une requête visant à certifier l'action sous-jacente en tant que recours collectif au nom des apiculteurs canadiens afin de demander des dommages-intérêts payables aux membres du recours collectif pour les pertes et les dommages qu'ils ont subis par suite de l'interdiction d'importation d'abeilles des États-Unis — La Couronne fédérale a interdit ces importations en provenance des États-Unis à la suite de la découverte de parasites — Le Règlement de 2004 interdisant l'importation des abeilles domestiques (le RIAD de 2004) a par la suite permis l'importation de « reines » — Après l'expiration du RIAD de 2004 en 2006, l'importation de « reines » et de « paquets » est déterminée en vertu du système général de permis d'importation — Les demanderesse ont entre autres allégué que la Couronne fédérale leur a refusé le droit de demander des permis d'importation de « paquets », ce qui a entraîné des pertes considérables.

*Couronne* — Responsabilité délictuelle — Les demanderesse ont présenté une requête visant à certifier l'action sous-jacente en tant que recours collectif au nom des apiculteurs canadiens afin de demander des dommages-intérêts payables aux membres du recours collectif pour les pertes et les dommages qu'ils ont subis par suite de l'interdiction d'importation d'abeilles des États-Unis — La Couronne fédérale a interdit ces importations en provenance des États-Unis à la suite de la découverte de parasites — Le Règlement de 2004

“queens”, “packages” determined under general import permit system — Plaintiffs asserting that Federal Crown negligently denying commercial beekeepers opportunity to import “packages”, and/or taking abusive administrative action.

This was a motion to certify the underlying action as a class action on behalf of Canadian beekeepers seeking damages payable to the class members for the losses and damages sustained as a result of the ban on importation of honeybees from the United States in effect since 1987.

Canadian beekeepers experience significant losses of bees on a yearly basis. One option to replace lost colonies is to import bees from international suppliers. The purchase of bees can take either the form of “packages”, which contain a queen bee and thousands of worker bees, or “queens”, which contain a queen and a small number of attendant bees that keep the queen alive during transportation. In 1987, the Federal Crown prohibited the importation of both “packages” and “queens” from the U.S. in response to the discovery of parasites in certain beekeeping regions. The *Honeybee Importation Prohibition Regulations, 2004*, (HIPR 2004) later permitted the importation of “queens” from the United States. HIPR 2004 expired in 2006; however, it was not formally repealed until 2015. Following the expiry of HIPR 2004, a beekeeper's ability to import “queens” and “packages” is determined under the general import permit system for live animal imports. The plaintiffs alleged, *inter alia*, that the Federal Crown denied them the right to seek import permits for “packages”, rejecting any applications without consideration, and that as a result this unlawful extension of the prohibition against “package” imports, commercial beekeepers were forced to buy replacement bees from less desirable sources, and use more time-intensive and expensive measures to keep their bees alive over the winter, resulting in considerable losses.

At issue was whether the five conditions of subsection 334.16(1) of the *Federal Courts Rules* were satisfied, such that the underlying action should be certified as a class proceeding, i.e. whether: the pleadings disclose a reasonable cause of action; there is an identifiable class of two or more persons; the claims of the proposed class members raise common questions of law or fact; a class proceeding is the preferable procedure; and there is an appropriate representative plaintiff.

interdisant l'importation des abeilles domestiques (le RIAD de 2004) a par la suite permis l'importation de « reines » — Après l'expiration du RIAD de 2004 en 2006, l'importation de « reines » et de « paquets » est déterminée en vertu du système général de permis d'importation — Les demanderesse ont allégué que la Couronne fédérale a agi avec négligence ou a pris des mesures administratives abusives en interdisant aux apiculteurs commerciaux d'importer des « paquets ».

Il s'agissait d'une requête visant à certifier l'action sous-jacente en tant que recours collectif au nom des apiculteurs canadiens afin de demander des dommages-intérêts payables aux membres du recours collectif pour les pertes et les dommages qu'ils ont subis par suite de l'interdiction d'importation d'abeilles des États-Unis en vigueur depuis 1987.

Les apiculteurs canadiens subissent des pertes considérables d'abeilles tous les ans. Une option pour remplacer les colonies perdues est l'achat d'abeilles auprès de fournisseurs internationaux. L'achat d'abeilles peut se faire sous forme de « paquets », qui contiennent une reine-abeille et des milliers d'abeilles ouvrières, ou sous forme de « reine », qui contient une reine-abeille et un petit nombre d'accompagnatrices qui maintiennent la reine-abeille en vie pendant le transport. En 1987, la Couronne fédérale a interdit l'importation de « paquets » et de « reines » en provenance des États-Unis à la suite de la découverte de parasites dans certaines régions où l'on pratique l'apiculture. Le *Règlement de 2004 interdisant l'importation des abeilles domestiques* (le RIAD de 2004) a par la suite permis l'importation de « reines » des États-Unis. Le RIAD de 2004 a expiré en 2006, mais ce n'est qu'en 2015 qu'il a été abrogé officiellement. Après l'expiration du RIAD de 2004, la capacité d'un apiculteur à importer des abeilles domestiques sous la forme de « reines » et de « paquets » est déterminée en vertu du système général de permis d'importation pour les importations d'animaux vivants. Les demanderesse ont entre autres allégué que la Couronne fédérale leur a refusé le droit de demander des permis d'importation de « paquets », en rejetant toute demande de permis d'importation sans les avoir examinées, et qu'à la suite de la prorogation illégale de l'interdiction visant les importations de « paquets », les apiculteurs commerciaux ont été contraints de se procurer des abeilles de remplacement auprès de sources moins attirantes et de recourir à des mesures exigeant plus de temps et d'argent pour maintenir en vie leurs abeilles durant l'hiver, une situation qui a entraîné des pertes considérables.

Il s'agissait de déterminer si les cinq conditions prévues au paragraphe 334.16(1) des *Règles des Cours fédérales* étaient réunies, de sorte de permettre d'autoriser l'action en tant que recours collectif, c.-à-d. si les actes de procédures révélaient une cause d'action valable, s'il existait un groupe identifiable formé d'au moins deux personnes, si les réclamations des membres du groupe soulevaient des points de droit ou de fait communs, si le recours collectif était la procédure appropriée e s'il existait un représentant demandeur approprié.

*Held*, the motion should be granted.

In *Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446 (*Paradis Honey FCA*), the Federal Court of Appeal determined that the plaintiffs' pleadings disclosed reasonable causes of action in both regulatory negligence and a novel cause of action for abusive administrative action warranting monetary relief.

The plaintiffs' proposed (and amended) class definition, i.e. "[a]ll persons in Canada who keep or have kept more than 50 bee colonies at a time for commercial purposes since December 31, 2006" was allowed. Setting the cut-off for the class at 50 colonies was both logical and non-arbitrary. Each beekeeper would not have to subjectively assess whether or not they are a "commercial beekeeper". There exist clear, objective criteria that can be used to determine whether a beekeeper has a commercial operation. It was appropriate to define "commercial beekeeper" for the purpose of the action as a beekeeper who has made commercial sales in the ordinary course of business. The class definition is objective and independent of the merits of the action. There is a rational connection between the common issues and the class. The time limit relates to the claim that the Federal Crown acted negligently or took abusive administrative action after HIPR 2004 expired. The commerciality requirement relates to the duty of care the Federal Crown owes to the commercial beekeepers, and to the Federal Crown's representations that it would continuously monitor and assess how the imports would affect the Canadian honeybee industry, and the damages that the beekeepers and other members of the class suffered because of lack of access to U.S. "packages". There was not a clear conflict within the class, such that some members neither have a claim nor are connected to the common issues. Similarly, the relief sought would not be detrimental to any member of the class. The fact that there is a faction that is opposed to reopening the border to "packages" from the U.S. is not fatal to the plaintiffs' certification as a class, because resolution of the common issues would not negatively impact any beekeepers who are members of this faction. The results of the action would not be contentious, because the relief requested does not harm any member of the class.

It was appropriate to certify all of the proposed common issues. Allowing the action to proceed as a class action will avoid duplication of fact-finding and legal analysis, as well as a multiplicity of individual actions based on the same issues. The framing of the issues suggested that the negligent act was not an act or omission directed towards a commercial

*Jugement* : la requête doit être accueillie.

Dans l'arrêt *Paradis Honey Ltd c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446 (*Paradis Honey CAF*), la Cour d'appel fédérale a conclu que les actes de procédures des demanderessees révélaient une cause d'action valable fondée sur la négligence réglementaire et une nouvelle cause d'action fondée sur la prise de mesures administratives abusives qui justifiaient une sanction pécuniaire.

La définition du groupe proposée (et modifiée) par les demanderessees, c.-à-d. « Toutes les personnes au Canada qui maintiennent ou qui ont maintenu plus de 50 colonies d'abeilles à un moment donné à des fins commerciales depuis le 31 décembre 2006 » a été accueillie. L'établissement du seuil à 50 colonies pour le groupe était à la fois logique et non arbitraire. Chaque apiculteur ne devrait pas avoir à déterminer de façon subjective s'il est un « apiculteur commercial » ou pas. Il existe des critères clairs et objectifs qui permettent de déterminer si un apiculteur possède une exploitation commerciale. Il était approprié de définir le terme « apiculteur commercial » aux fins de l'action comme étant un apiculteur qui a réalisé des ventes commerciales dans le cours normal de ses affaires. La définition du groupe est objective et indépendante par rapport au fond de l'action. Il existe un lien rationnel entre les questions communes et le groupe. Le délai est lié à l'allégation selon laquelle la Couronne fédérale a agi avec négligence ou a pris des mesures administratives abusives après l'expiration du RIAD de 2004. Les exigences relatives au caractère commercial sont liées à l'obligation de diligence de la Couronne fédérale à l'égard des apiculteurs commerciaux, ainsi qu'aux allégations de la Couronne fédérale selon lesquelles elle surveillerait et évaluerait continuellement l'incidence des importations sur l'industrie apicole canadienne et les dommages soufferts par les apiculteurs et les autres membres du groupe à cause du manque d'accès aux « paquets ». Il n'y avait pas de conflit évident dans le groupe, de sorte que certains membres n'ont aucune réclamation ou ne sont pas liés aux questions communes. De même, la réparation demandée ne serait pas préjudiciable à l'égard des membres du groupe. Le fait qu'une faction s'oppose à la réouverture de la frontière aux « paquets » en provenance des États-Unis n'est pas fatal à l'autorisation des demanderessees en tant que groupe, parce que le règlement des questions communes n'aurait aucune incidence négative sur les apiculteurs membres de la faction. Les résultats de l'action ne seraient pas litigieux, parce que la réparation demandée ne porte préjudice à aucun membre du groupe.

Il était approprié de certifier toutes les questions communes proposées. En permettant d'intenter l'action en tant que recours collectif, le dédoublement de la recherche de faits et de l'analyse juridique, ainsi que la multiplicité d'actions individuelles fondées sur les mêmes questions, seront évités. La formulation des questions sous-entendait que l'acte

beekeeper as an individual, rather it was negligence towards the industry, stemming from a failure to follow the import regulations that were in place after the expiry of HIPR 2004. There is no conflict within the class such that the resolution of certain issues will negatively impact certain members of the class. All of the proposed class members have an interest in the Federal Crown lawfully performing its administrative functions. The claims of the class raise common issues that predominate over questions affecting individual members, such that the criterion in subsection 334.16(1) of the *Federal Courts Rules* is satisfied.

The common questions raised in this action overwhelmingly predominated, making this a clear case where a class action would result in judicial economy. Each class member, to succeed in their action, must show, *inter alia*, that the Federal Crown acted negligently or in a manner that embodied abusive administrative action. Due to the nature of the causes of action, and defenses, these analyses would depend on similar facts and legal analysis, regardless of the identity of the class member. Therefore, the goal of judicial economy is better achieved by proceeding as a class action, than proceeding as a test case, followed by individual litigation. The goal of behaviour modification is best effected through a class proceeding. It is doubtful that every class member would be able to effectively bring an individual action, should the action not move forward as a class proceeding. Therefore, certifying a class action would best achieve the goal of access to justice.

Finally, the plaintiffs are appropriately represented pursuant to paragraph 334.16(1)(e) of the *Federal Courts Rules*. There was no evidence that these representative plaintiffs were indifferent or antagonistic towards members of the faction that is opposed to reopening the border. Their desire to receive compensation for their losses, because of alleged government negligence or abusive administrative action, is neither indifference nor antagonism towards the commercial beekeepers who want to keep the border closed. The proposed representative plaintiffs have demonstrated that they are competent, and have the capacity to advance the action.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 3, 8, 10.  
*Excise Tax Act*, R.S.C., 1985, c. E-15, s. 123(1) "commercial activity", "taxable supply".

négligent ne constituait pas un acte ou une omission à l'égard d'un apiculteur commercial particulier, mais plutôt à l'égard de l'industrie, attribuable au défaut de respecter les règlements applicables à l'importation en place après l'expiration du RIAD de 2004. Il n'y a pas de conflit dans le groupe de sorte que le règlement de certaines questions aura des conséquences négatives pour certains membres du groupe. Tous les membres du groupe proposé ont intérêt à ce que la Couronne fédérale s'acquitte en toute légalité de ses fonctions administratives. Les allégations du groupe ont soulevé des questions communes qui prédominaient sur les questions touchant des membres individuels, de sorte que le critère établi au paragraphe 334.16(1) des Règles a été satisfait.

Les questions communes soulevées dans cette action prédominaient complètement, ce qui en fait un cas évident où un recours collectif permettra d'économiser des ressources. Chacun des membres du groupe devra, s'il veut obtenir gain de cause, démontrer entre autres que la Couronne fédérale a agi avec négligence ou d'une façon qui constituait une mesure administrative abusive. Vu la nature des causes d'action et des défenses, ces analyses dépendront d'une analyse semblable des faits et du droit, peu importe l'identité du membre du groupe. Par conséquent, l'objectif de l'économie des ressources est mieux servi en procédant en tant que recours collectif qu'en procédant par cause type suivie d'actions individuelles. Un recours collectif constitue la meilleure façon d'atteindre l'objectif de la modification des comportements. Il n'est pas certain que chacun des membres du groupe pourrait effectivement intenter une action individuelle, si l'action ne procédait pas en tant que recours collectif. Par conséquent, l'autorisation du recours collectif constituait la meilleure façon d'atteindre l'objectif d'accès à la justice.

Enfin, les demanderessees sont adéquatement représentées en vertu de l'alinéa 334.16(1)e) des *Règles des Cours fédérales*. Il n'y avait aucune preuve d'indifférence ou d'antagonisme de la part des représentants demandeurs à l'égard des membres de la faction qui s'opposent à la réouverture de la frontière. Leur désir d'obtenir une indemnité pour leurs pertes, attribuables à la négligence ou aux mesures administratives abusives alléguées de la part du gouvernement, ne témoigne ni d'indifférence ni d'antagonisme à l'égard des apiculteurs commerciaux qui souhaitent que la frontière demeure fermée. Les représentants demandeurs proposés ont démontré leur compétence et leur capacité à faire progresser l'action.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 3, 8, 10.  
*Loi sur la santé des animaux*, L.C. 1990, ch. 21.

*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 39(2).  
*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 334.16(1),(2), 334.18(a),(e), 334.39(1).  
*Health of Animals Act*, S.C. 1990, c. 21.  
*Health of Animals Regulations*, C.R.C., c. 296, ss. 12, 160(1.1).  
*Honeybee Importation Prohibition Regulations, 2004*, SOR/2004-136.  
*Trade-marks Act*, R.S.C., 1985, c. T-13, s. 10.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446, revg 2014 FC 215, 449 F.T.R. 159, leave to appeal to S.C.C. refused, [2015] 3 S.C.R. vi; *Western Canadian Shopping Centres Inc. v. Dutton*, 2001 SCC 46, [2001] 2 S.C.R. 534; *Hollick v. Toronto (City)*, 2001 SCC 68, [2001] 3 S.C.R. 158; *Rae v. Canada (National Revenue)*, 2015 FC 707, [2015] 6 C.T.C. 135; *AIC Limited v. Fischer*, 2013 SCC 69, [2013] 3 S.C.R. 949.

## DISTINGUISHED:

*Nixon v. Canada (Attorney General)* (2002), 21 C.P.C. (5th) 269, [2002] O.J. No. 1009 (QL) (Sup. Ct.); *Paron v. Alberta (Environmental Protection)*, 2006 ABQB 375 (CanLII), 402 A.R. 85; *Asp. v. Boughton Law Corporation*, 2014 BCSC 1124; *Lacroix v. Canada Mortgage and Housing Corp.* (2003), 37 C.C.P.B. 53, [2003] O.J. No. 2610 (Sup. Ct.); *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. Canada (Attorney General)*, 2012 BCCA 193, 351 D.L.R. (4th) 24.

## CONSIDERED:

*Buffalo v. Samson Cree Nation*, 2010 FCA 165, 320 D.L.R. (4th) 629; *Université de Sherbrooke v. The Queen*, 2007 TCC 229, [2007] G.S.T.C. 77; *Bowden v. Canada*, 2011 FCA 218, [2011] G.S.T.C. 109; *Moldowan v. The Queen*, [1978] 1 S.C.R. 480, (1977), 77 D.L.R. (3d) 112; *Markson v. MBNA Canada Bank*, 2007 ONCA 334, 85 O.R. (3d) 321; *Pro-Sys Consultants Ltd. v. Microsoft Corporation*, 2013 SCC 57, [2013] 3 S.C.R. 477; *Vivendi Canada Inc. v. Dell'Aniello*, 2014 SCC 1, [2014] 1 S.C.R. 3; *Serhan (Trustee of) v. Johnson & Johnson* (2006), 85 O.R. (3d) 665, 2006 CanLII 20322 (Div. Ct.).

*Loi sur la taxe d'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-15, art. 123(1) « activité commerciale », « fourniture taxable ».  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 39(2).  
*Loi sur les marques de commerce*, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 10.  
*Règlement de 2004 interdisant l'importation des abeilles domestiques*, DORS/2004-136.  
*Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296, art. 12, 160(1.1).  
*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 334.16(1),(2), 334.18(a),(e), 334.39(1).

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446, infirmant 2014 CF 215, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2015] 3 R.C.S. vi; *Western Canadian Shopping Centres Inc. c. Dutton*, 2001 CSC 46, [2001] 2 R.C.S. 534; *Hollick c. Toronto (Ville)*, 2001 CSC 68, [2001] 3 R.C.S. 158; *Rae c. Canada (Revenu national)*, 2015 CF 707; *AIC Limited c. Fischer*, 2013 CSC 69, [2013] 3 R.C.S. 949.

## DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Nixon v. Canada (Attorney General)* (2002), 21 C.P.C. (5th) 269, [2002] O.J. n°. 1009 (QL) (C. Sup.); *Paron v. Alberta (Environmental Protection)*, 2006 ABQB 375 (CanLII), 402 A.R. 85; *Asp. v. Boughton Law Corporation*, 2014 BCSC 1124; *Lacroix v. Canada Mortgage and Housing Corp.* (2003), 37 C.C.P.B. 53, [2003] O.J. n°. 2610 (C. Sup.); *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. Canada (Attorney General)*, 2012 BCCA 193, 351 D.L.R. (4th) 24.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Buffalo c. Samson Cree Nation*, 2010 CAF 165; *Université de Sherbrooke c. La Reine*, 2007 CCI 229; *Bowden c. Canada*, 2011 CAF 218; *Moldowan c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 480; *Markson v. MBNA Canada Bank*, 2007 ONCA 334, 85 O.R. (3d) 321; *Pro-Sys Consultants Ltd. c. Microsoft Corporation*, 2013 CSC 57, [2013] 3 R.C.S. 477; *Vivendi Canada Inc. c. Dell'Aniello*, 2014 CSC 1, [2014] 1 R.C.S. 3; *Serhan (Trustee of) v. Johnson & Johnson* (2006), 85 O.R. (3d) 665, 2006 CanLII 20322 (C. div.).

## REFERRED TO:

*Clevite Development Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1961] Ex. C.R. 296, [1961] C.T.C. 147; *McIntosh v. Royal & Sun Alliance Insurance Company of Canada*, 2007 FC 23, 308 F.T.R. 142; *Canada v. Craig*, 2012 SCC 43, [2012] 2 S.C.R. 489; *Rumley v. British Columbia*, 2001 SCC 69, [2001] 3 S.C.R. 184; *Nantais v. Telectronics Proprietary (Canada Ltd.)* (1995), 25 O.R. (3d) 331 (Gen. Div.).

## AUTHORS CITED

Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2015-142, *C. Gaz.* 2015.II.1844.

MOTION to certify the underlying action as a class action on behalf of an estimated 1 400 Canadian beekeepers seeking damages payable to the class members for the losses and damages sustained as a result of the ban on importation of honeybees from the United States in effect since 1987. Motion granted.

## APPEARANCES

*Daniel P. Carroll, QC* and *Lily L.H. Nguyen* for plaintiffs.  
*Marlon Miller* and *Jennifer Souter* for defendants.

## SOLICITORS OF RECORD

*Field Law LLP*, Edmonton, for plaintiffs.  
*Deputy Attorney General of Canada* for defendants.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Clevite Development Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1961] R.C. de l'É. 296; *McIntosh c. Royal & Sun Alliance du Canada*, 2007 CF 23; *Canada c. Craig*, 2012 CSC 43, [2012] 2 R.C.S. 489; *Rumley c. Colombie-Britannique*, 2001 CSC 69, [2001] 3 R.C.S. 184; *Nantais v. Telectronics Proprietary (Canada Ltd.)* (1995), 25 O.R. (3d) 331 (Div. gén.).

## DOCTRINE CITÉE

Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, *Gaz. C.* 2015.II.1844.

REQUÊTE visant à certifier l'action sous-jacente en tant que recours collectif au nom d'environ 1 400 apiculteurs canadiens afin de demander des dommages-intérêts payables aux membres du recours collectif pour les pertes et les dommages qu'ils ont subis par suite de l'interdiction d'importation d'abeilles des États-Unis en vigueur depuis 1987. Requête accordée.

## ONT COMPARU

*Daniel P. Carroll, c.r.* et *Lily L.H. Nguyen* pour les demandereses.  
*Marlon Miller* et *Jennifer Souter* pour les défendeurs.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Field Law LLP*, Edmonton, pour les demandereses.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour les défendeurs.

Table of Contents

	Paragraph
I. Introduction and Issues.....	1
A. Issues .....	5
B. Results .....	7
II. Background—Honeybees.....	10
III. Background—Procedural History.....	16
IV. Analysis of subsection 334.16(1) Conditions.....	21

Table des matières

	Paragraphe
I. Introduction et questions .....	1
A. Questions .....	5
B. Résultats.....	7
II. Contexte — abeilles domestiques .....	10
III. Contexte — Antécédents touchant la procédure .....	16
IV. Analyse des conditions prévues au paragraphe 334.16(1) des Règles.....	21

A. Do the pleadings disclose a reasonable cause of action? .....	21	A. Les actes de procédures révèlent-ils une cause d'action valable?.....	21
B. Is there an identifiable class of two or more persons?.....	22	B. Existe-t-il un groupe identifiable formé d'au moins deux personnes?.....	22
(1) Class definition.....	32	1) Définition du groupe.....	32
(2) Is the criteria objective and independent of the merits of the Action?.....	38	2) Les critères sont-ils objectifs et indépendants par rapport au fond de l'action? .....	38
(3) Is there a rational connection to the common issues? .....	48	3) Existe-t-il un lien rationnel entre les questions communes? .....	48
(4) Is there conflict within the Class? ....	50	4) Existe-t-il un conflit dans le groupe?....	50
(a) <i>Nixon v. Canada (Attorney General)</i> .....	61	a) <i>Nixon v. Canada (Attorney General)</i> .....	61
(b) <i>Paron v. Alberta (Environmental Protection)</i> .....	64	b) <i>Paron v. Alberta (Environmental Protection)</i> .....	64
(5) Conclusion .....	67	5) Conclusion.....	67
C. Do the claims of the proposed class members raise common questions of law or fact, whether or not those common questions predominate over questions affecting only individual members? .....	68	C. Les réclamations des membres du groupe soulèvent-elles des points de droit ou de fait communs, que ceux-ci prédominent ou non sur ceux qui ne concernent qu'un membre?...	68
(1) Do common issues exist?.....	75	1) Existe-t-il des questions communes? ...	75
(2) Are issues 1 to 9 common issues?....	89	2) Les questions 1 à 9 sont-elles des questions communes? .....	89
D. Is a class proceeding the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law and fact? .....	95	D. Le recours collectif est-il le meilleur moyen de régler, de façon juste et efficace, les points de droit ou de fait communs? .....	95
E. Is there an appropriate representative plaintiff? .....	120	E. Existe-t-il un représentant demandeur approprié?.....	120
V. Costs .....	129	V. Dépens .....	129

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

MANSON J.:

#### I. Introduction and Issues

[1] This is a motion to certify this action (the Action) as a class action on behalf of an estimated 1 400 Canadian beekeepers. The subject matter of the underlying Action is the ban on importation of honeybees from the United States, which has been in effect, in various forms, since 1987.

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

LE JUGE MANSON :

#### I. Introduction et questions

[1] La Cour est saisie d'une requête visant à certifier la présente action (l'action) en tant que recours collectif au nom d'environ 1 400 apiculteurs. L'action sous-jacente porte sur l'interdiction d'importer des abeilles domestiques des États-Unis, en vigueur, sous différentes formes, depuis 1987.

[2] The plaintiffs are Paradis Honey Ltd., Honeybee Enterprises Ltd., and Rocklake Apiaries Ltd. (collectively, the Beekeepers or the plaintiffs). The defendants are Her Majesty the Queen in right of Canada, the Minister of Agriculture and Agri-Food (the Minister) and the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) (collectively, the Federal Crown or the defendants).

[3] The Beekeepers, on their own behalf and on behalf of all class members (the Class), assert that the Federal Crown negligently, or through abusive administrative action, denied commercial beekeepers in Canada their lawful right to seek import permits for honeybee “packages”, and failed to perform evidence-based assessments of pest and disease risk associated with importing honeybees from the United States, to support the blanket prohibition on the importation of bee “packages”, that has been in existence since 2006. They seek damages payable to the Class members for the losses and damages they sustained as a result of the Federal Crown's actions.

[4] The Federal Crown denies any alleged non-compliance with their public law duties, and also denies that it was either negligent or took any abusive administrative actions. Further, or in the alternative, the Federal Crown states, that by virtue of Crown sovereignty and Crown prerogative, the Federal Crown has the lawful authority and the right to control Canada's borders. Finally, the Federal Crown pleads and relies on the defence of statutory authority, as well as immunity to liability, under sections 8 and 10 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50.

#### A. *Issues*

[5] The only issue in this motion is whether the five conditions of subsection 334.16(1) of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, are satisfied, such that the Action should be certified as a class proceeding:

[2] Paradis Honey Ltd., Honeybee Enterprises Ltd. et Rocklake Apiaries Ltd. sont les demandereses (connus ensemble sous les noms apiculteurs ou demandereses). Les défendeurs sont Sa Majesté la Reine du chef du Canada, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire (le ministre) et l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'ACIA) (connus ensemble sous les noms de Couronne fédérale ou de défendeurs).

[3] Les apiculteurs, en leur nom, et au nom de toutes les personnes inscrites au recours collectif (les personnes inscrites) affirment que la Couronne fédérale a refusé, par négligence ou dans le cadre de mesures administratives abusives, aux apiculteurs commerciaux du Canada leur droit légitime de demander des permis d'importation de « paquets » d'abeilles et qu'elle n'a pas mené d'évaluations fondées sur des données probantes du risque de parasites et de maladies lié à l'importation d'abeilles domestiques en provenance des États-Unis, à l'appui de l'interdiction générale d'importation de « paquets » d'abeilles en place depuis 2006. Ils demandent des dommages-intérêts payables aux membres du groupe pour les pertes et les dommages qu'ils ont subis par suite des mesures prises par la Couronne fédérale.

[4] La Couronne fédérale rejette toute non-conformité alléguée à l'égard de ses fonctions qui relèvent du droit public et rejette aussi toute négligence ou prise de mesures administratives abusives. Qui plus est ou autrement, la Couronne fédérale affirme qu'elle a le pouvoir et le droit légitime de contrôler les frontières canadiennes, en vertu de la souveraineté et de la prérogative de la Couronne. Enfin, la Couronne fédérale fait valoir la défense de pouvoir d'origine législative et l'immunité à la responsabilité civile, sur lesquelles elle s'appuie en vertu des articles 8 et 10 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50.

#### A. *Questions*

[5] La seule question en l'espèce vise à déterminer si les cinq conditions prévues au paragraphe 334.16(1) des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [les Règles], sont réunies, de sorte de permettre d'autoriser l'action en tant que recours collectif :

- |  |   |
|--|---|
| (1) Do the pleadings disclose a reasonable cause of action?  | 1) Les actes de procédures révèlent-ils une cause d'action valable?   |
| (2) Is there an identifiable class of two or more persons?   | 2) Existe-t-il un groupe identifiable formé d'au moins deux personnes?  |
| (3) Do the claims of the proposed class members raise common questions of law or fact, whether or not those common questions predominate over questions affecting only individual members? | 3) Les réclamations des membres du groupe soulèvent-elles des points de droit ou de fait communs, que ceux-ci prédominent ou non sur ceux qui ne concernent qu'un membre? |
| (4) Is a class proceeding the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law and fact?  | 4) Le recours collectif est-il le meilleur moyen de régler, de façon juste et efficace, les points de droit ou de fait communs?   |
| (5) Is there an appropriate representative plaintiff?  | 5) Existe-t-il un représentant demandeur approprié?   |
| [6] If the Action is certified, the following issues need to be determined:  | [6] Si le recours est autorisé, il faut trancher les questions suivantes :  |
| (1) What are the common issues to be determined in the class proceeding?   | 1) Quelles sont les questions communes à trancher dans le recours collectif?  |
| (2) In what manner should notice of certification and progress in the proceeding be provided to the Class?   | 2) De quelle façon devrait-on communiquer l'avis d'autorisation et l'évolution de l'instance aux personnes inscrites?   |
| (3) When is the deadline and what is the form for opting out of the Class?   | 3) Quelle est la date limite pour se retirer du recours et sous quelle forme ce retrait doit-il s'effectuer?  |
| (4) Is the litigation plan appropriate?  | 4) Le plan de litige est-il approprié?  |

#### B. Results

- |   |   |
|---|---|
| [7] Based upon the evidence before the Court, I find that:  | [7] Vu les éléments de preuve déposés devant la Cour, je conclus ainsi :  |
| (1) The pleadings disclose reasonable causes of action;   | 1) Les actes de procédures révèlent une cause d'action valable;   |
| (2) There is an identifiable class of two or more persons, and there are no disqualifying conflicts between members of the Class; | 2) Il existe un groupe identifiable formé d'au moins deux personnes et il n'existe aucun litige entre les personnes inscrites au recours collectif qui nécessiterait leur récusation; |

- |   |   |
|---|---|
| (3) There are common issues, the resolution of which will advance the claims of all Class members. The resolution of these common issues will help the Court avoid duplication of fact-finding and/or legal analysis. The common issues predominate over questions affecting only individual members;   | 3) Il existe des questions communes, dont le règlement fera progresser les réclamations de tous les membres du groupe. Le règlement de ces questions communes aidera la Cour à éviter le dédoublement de la recherche de faits ou de l'analyse juridique. Les points communs prédominent sur ceux qui ne concernent qu'un membre;   |
| (4) A class proceeding is the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law and fact. A class proceeding will achieve all three principles underpinning class actions (i.e., judicial economy, behavioural modification, and access to justice) more effectively than any alternative procedures; | 4) Le recours collectif est le meilleur moyen de régler, de façon juste et efficace, les points de droit ou de fait communs. Un recours collectif permettra de respecter les trois principes qui sous-tendent les recours collectifs (c.-à-d. l'économie des ressources judiciaire, la modification du comportement et l'accès à la justice) plus efficacement que toute autre procédure; |
| (5) Mr. Paradis, Mr. Gibeau, and Mr. Lockhart are appropriate representative plaintiffs.  | 5) M. Paradis, M. Gibeau et M. Lockhart sont des représentants demandeurs appropriés.   |
| [8] Therefore, contingent upon the Beekeepers updating their litigation plan and submitting it to the Court for approval, I grant the motion to certify the Action as a class proceeding. Additionally, I find that the nine common issues proposed by the plaintiffs should be certified as common issues.                                   | [8] Par conséquent, à condition que les apiculteurs mettent à jour leur plan de litige et le présentent à la Cour aux fins d'approbation, j'accueille la requête d'autorisation de l'action en tant que recours collectif. Je conclus aussi que les neuf points communs proposés par les demanderessees doivent être autorisés en tant que points communs.                                |
| [9] The following questions are to be determined by the case management Judge:  | [9] Le juge responsable de la gestion de l'instance doit trancher les questions suivantes :   |
| (1) In what manner should notice of certification and progress in the proceeding be provided to the Class?  | 1) De quelle façon devrait-on communiquer l'avis d'autorisation et l'évolution de l'instance aux personnes inscrites?   |
| (2) When is the deadline and what is the form for opting out of the Class?  | 2) Quelle est la date limite pour se retirer du recours et sous quelle forme ce retrait doit-il s'effectuer?  |
| (3) What changes should be made to the litigation plan?   | 3) Quels sont les changements à apporter au plan de litige?   |

#### II. Background—Honeybees

[10] Canada's winter climate, especially in the northern regions, is hostile to bees. As a result, Canadian beekeepers regularly experience a significant loss of

#### II. Contexte — abeilles domestiques

[10] Le climat hivernal du Canada, surtout dans les régions nordiques, est hostile pour les abeilles. En conséquence, le froid fait régulièrement subir aux apiculteurs

bees every winter due to the cold. This bee mortality is compounded by other factors, such as pests and disease. Data from the Canadian Association of Professional Apiculturists (CAPA) shows that, from 2008-2012, commercial beekeepers had annual average wintering losses of 15 percent to 35 percent of their honeybee colonies.

[11] These losses mean that commercial beekeepers need to find a method of replacing colonies every year. The CAPA data indicates that colony loss due to winter is not uniform across Canada, and that beekeepers in Alberta, Saskatchewan, and Manitoba are disproportionately burdened with the need to replace colonies, because beekeepers in these provinces have, on average, the greatest number of dead colonies year-to-year.

[12] Options to replace lost colonies include (1) trying to grow replacement colonies from existing colonies, (2) purchasing bees from domestic suppliers, and (3) importing bees from international suppliers. The purchase of bees can take either of two forms: “packages” and “queens”. A “package” contains a queen bee and thousands of worker bees, sufficient to form a viable colony as soon as it is introduced into a beehive. A “queen” contains a queen and a small number of attendant bees that keep the queen alive during transportation. “Queens” can be used to grow a new colony; however, this usually takes at least a year.

[13] In 1987, the Federal Crown closed the Canada-United States border to the importation of both “packages” and “queens”, as an emergency response to the discovery of varroa mite in certain beekeeping regions in the United States. From 1987 to 2006, the Federal Crown continued the prohibition on honeybee imports from the United States (with the exception of imports from the State of Hawaii, starting in 1991) by means of orders and regulations. The last of this series

canadiens des pertes considérables d’abeilles tous les hivers. D’autres facteurs, comme les organismes nuisibles et les maladies, exacerbent la mortalité des abeilles. Selon les données de l’Association canadienne des professionnels de l’apiculture (l’ACPA), de 2008 à 2012, les apiculteurs commerciaux ont subi des pertes hivernales moyennes annuelles de 15 p. 100 à 35 p. 100 de leurs colonies d’abeilles.

[11] Ces pertes contraignent les apiculteurs commerciaux à trouver une méthode pour remplacer leurs colonies chaque année. Selon les données de l’ACPA, les pertes de colonies attribuables à l’hiver ne sont pas uniformes à l’échelle du Canada; les apiculteurs de l’Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba sont confrontés de manière disproportionnée au besoin de remplacer leurs colonies, parce qu’ils enregistrent en moyenne le nombre le plus élevé de colonies mortes d’une année à l’autre.

[12] Parmi les options offertes pour remplacer les colonies perdues, notons 1) une tentative d’élevage de colonies de remplacement à partir de colonies existantes 2) l’achat d’abeilles auprès de fournisseurs nationaux et 3) l’importation d’abeilles de fournisseurs internationaux. L’achat d’abeilles peut se faire sous les deux formes suivantes : les « paquets » et les « reines ». Un « paquet » contient une reine-abeille et des milliers d’abeilles ouvrières, qui suffisent à former une colonie viable dès leur introduction dans une ruche. Une « reine » contient une reine-abeille et un petit nombre d’accompagnatrices qui maintiennent la reine-abeille en vie pendant le transport. On peut utiliser les « reines » pour élever une nouvelle colonie; toutefois, ce processus dure au moins un an.

[13] En 1987, la Couronne fédérale a fermé la frontière canado-américaine à l’importation de « paquets » et de « reines », en guise d’intervention d’urgence à la suite de la découverte de varroa dans certaines régions des États-Unis où l’on pratique l’apiculture. De 1987 à 2006, la Couronne fédérale a continué d’interdire les importations d’abeilles domestiques des États-Unis (sauf les importations de l’État d’Hawaii, à compter de 1991) par l’intermédiaire d’arrêtés et de règlements.

of regulations, the *Honeybee Importation Prohibition Regulations, 2004*, SOR/2004-136 (HIPR 2004), permitted the importation of “queens” from the United States, but continued the prohibition against “packages”. HIPR 2004 expired, without renewal, on December 31, 2006; however, it was not formally repealed until June 11, 2015 [SOR/2015-142, s. 3]. There have been no orders, regulations, or legislation enacted in HIPR 2004’s place.

[14] Prior to enacting HIPR 2004, the Federal Crown conducted a risk assessment (the 2003 Risk Assessment) that focused on the economic and biological risks to the Canadian beekeeping industry from four specific bee pests found in American bee populations: (1) varroa mite, (2) small hive beetle, (3) American foulbrood, and (4) Africanized honeybee. Based upon the findings in the 2003 Risk Assessment, the Federal Crown decided to lift the import prohibition against “queens” but not “packages”. In the Regulatory Impact Analysis Statement [C. Gaz. 2015.II.1844] that accompanies HIPR 2004, the Federal Crown acknowledged that the animal health status of Canadian honeybees was changing, and that there were differences in opinion among commercial beekeepers regarding whether maintaining the border prohibition was appropriate.

[15] Following the expiry of HIPR 2004, a beekeeper’s ability to import honeybees, both “queens” and “packages”, is determined under the general import permit system for live animal imports: section 12 and subsection 160(1.1) of the *Health of Animals Regulations*, C.R.C., c. 296, enacted pursuant to the *Health of Animals Act*, S.C. 1990, c. 21. Section 12 allows a person to import live honeybees in accordance with an import permit, and subsection 160(1.1) requires the Minister to issue a permit if he is satisfied that the activity is not likely to result in the introduction into or spread in Canada of a vector, disease, or toxic substance.

Le dernier règlement de la série, le *Règlement de 2004 interdisant l’importation des abeilles domestiques*, DORS/2004-136 (le RIAD de 2004) permettait l’importation de « reines » des États-Unis, mais maintenait l’interdiction d’importer des « paquets ». Le RIAD de 2004 n’a pas été remplacé à son expiration, le 31 décembre 2006; ce n’est que le 11 juin 2015 qu’il a été abrogé officiellement [DORS/2015-142, art. 3]. Aucun arrêté, aucun règlement ou aucune loi n’ont été adoptés afin de remplacer le RIAD de 2004.

[14] Avant l’adoption du RIAD de 2004, la Couronne fédérale a mené une évaluation du risque (l’évaluation du risque de 2003) axée sur les risques économiques et biologiques pour l’industrie apicole que posent quatre types particuliers de parasites d’abeilles que l’on trouve dans les populations abeilles américaines : 1) le varroa, 2) le petit coléoptère des ruches, 3) la loque américaine et 4) l’abeille domestique africanisée. À la lumière des conclusions de l’évaluation du risque de 2003, la Couronne fédérale a décidé de lever l’interdiction d’importation de « reines », mais pas de « paquets ». Dans le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation [Gaz. C. 2015.II.1844] qui accompagne le RIAD de 2004, la Couronne fédérale reconnaissait l’évolution de la situation zoosanitaire des abeilles domestiques canadiennes et les divergences d’opinions entre apiculteurs commerciaux sur le caractère approprié du maintien de l’interdiction d’importation.

[15] Après l’expiration du RIAD de 2004, la capacité d’un apiculteur à importer des abeilles domestiques sous la forme de « reines » et de « paquets » est déterminée en vertu du système général de permis d’importation pour les importations d’animaux vivants : article 12 et paragraphe 160(1.1) du *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296, pris en vertu de la *Loi sur la santé des animaux*, L.C. 1990, ch. 21. En vertu de l’article 12, une personne peut importer des abeilles domestiques vivantes en conformité avec un permis d’importation, tandis que le paragraphe 160(1.1) exige au ministre de délivrer un permis s’il est d’avis qu’il est peu probable que l’activité entraîne l’introduction ou la propagation de vecteurs, de maladies ou de substances toxiques au Canada.

III. Background—Procedural History

[16] This is the second motion to certify a class action based on allegations by the Beekeepers that:

- (1) Following the expiry of HIPR 2004, the Federal Crown denied the Beekeepers the right to seek import permits for “packages”, rejecting any applications for import permits without consideration;
- (2) The Federal Crown informed commercial beekeepers that the border remained closed to American “packages”, and the Federal Crown would not reconsider this policy until a new risk assessment was completed, which it represented would only be done following an “official request” from the Canadian Honey Council (Honey Council);
- (3) As a result of the Federal Crown’s unlawful extension of the prohibition against “package” imports, commercial beekeepers were forced to buy replacement bees from less desirable sources, and use more time-intensive and expensive measures to keep their bees alive over the winter. This resulted in aggregate losses for the Class of \$200 million plus interest.

[17] The Action was originally commenced by statement of claim, filed December 28, 2012, with a statement of defence following on February, 8, 2013. The original notice of motion for certification was filed on September 12, 2013; in which the Beekeepers claimed that the Federal Crown acted negligently.

[18] The Federal Crown moved to strike the motion for certification in its entirety, based upon failure to disclose a reasonable cause of action (i.e., condition (1) of subsection 334.16(1) [of the *Federal Courts Rules*]). On March 5, 2014, Mr. Justice André Scott struck the motion, finding that it was plain and obvious that the Beekeepers’ claim of negligence based on lack of lawful

III. Contexte — Antécédents touchant la procédure

[16] Il s’agit de la deuxième requête en autorisation de recours collectif fondée sur des réclamations des apiculteurs selon lesquelles :

- 1) À la suite de l’expiration du RIAD de 2004, la Couronne fédérale a refusé aux apiculteurs le droit de demander des permis d’importation de « paquets », en rejetant toute demande de permis d’importation sans les avoir examinées;
- 2) La Couronne fédérale a informé les apiculteurs commerciaux que la frontière demeurait fermée aux « paquets » américains et qu’elle ne réexaminerait pas cette politique avant la tenue d’une nouvelle évaluation du risque, qui, avait-elle signalé, ne serait menée que sur « demande officielle » du Conseil canadien du miel (le Conseil du miel);
- 3) À la suite de la prorogation illégale, par la Couronne fédérale, de l’interdiction visant les importations de « paquets », les apiculteurs commerciaux ont été contraints de se procurer des abeilles de remplacement auprès de sources moins attirantes et de recourir à des mesures exigeant plus de temps et d’argent pour maintenir en vie leurs abeilles durant l’hiver. Cette situation a fait subir au groupe des pertes cumulées de 200 millions de dollars, en plus de l’intérêt.

[17] L’action a été lancée par le dépôt d’une déclaration, le 28 décembre 2012, suivie d’une défense, le 8 février 2013. L’avis original de requête en autorisation a été déposé le 12 septembre 2013; les apiculteurs y alléguaient que la Couronne fédérale avait fait preuve de négligence.

[18] La Couronne fédérale a présenté une requête visant à radier la requête en autorisation dans son ensemble au motif qu’elle ne faisait pas état d’une cause d’action valable (c.-à-d. la première condition du paragraphe 334.16(1) des Règles). Le 5 mars 2014, Monsieur le juge André Scott a radié la requête après avoir conclu qu’il était évident et manifeste que l’allégation de

authority would fail (*Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 215, 449 F.T.R. 159 (*Paradis Honey FC*)).

[19] On April 8, 2015, Mr. Justice David Stratas, writing for the majority of the Federal Court of Appeal, reversed Mr. Justice Scott’s finding, and found instead that the “facts as pleaded support a claim in negligence and bad faith”, as well as a “claim for monetary relief in public law” (*Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446 (*Paradis Honey FCA*), at paragraph 77. Leave to appeal to the Supreme Court of Canada was denied on October 29, 2015 [[2015] 3 S.C.R. vi].

[20] Conditions (2) to (5) of subsection 334.16(1) [of the *Federal Courts Rules*] were not addressed in *Paradis Honey FC* or *Paradis Honey FCA*

IV. Analysis of subsection 334.16(1) Conditions

A. *Do the pleadings disclose a reasonable cause of action?*

[21] The Federal Court of Appeal has determined that the Beekeepers’ pleadings disclose reasonable causes of action in both regulatory negligence and a novel cause of action for abusive administrative action warranting monetary relief (*Paradis Honey FCA*, above, at paragraphs 111 and 118).

B. *Is there an identifiable class of two or more persons?*

[22] The Supreme Court of Canada, in *Western Canadian Shopping Centres Inc. v. Dutton*, 2001 SCC 46, [2001] 2 S.C.R. 534 (*WCSC*), at paragraph 38, identified three rationales for requiring class actions to proceed only with an identifiable class: (1) to identify

négligence fondée sur l’absence d’autorité légale avancée par les apiculteurs était vouée à l’échec (*Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 215 (*Paradis Honey CF*)).

[19] Le 8 avril 2015, Monsieur le juge David Stratas, qui écrivait pour la majorité de la Cour d’appel fédérale, a infirmé la conclusion tirée par Monsieur le juge Scott et a plutôt conclu que « les faits tels que plaidés sont susceptibles d’un recours fondé sur la négligence et la mauvaise foi » et que « les faits allégués sont susceptibles d’une sanction pécuniaire fondée sur le droit public » (*Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446 (*Paradis Honey CAF*), au paragraphe 77). La demande d’autorisation d’appel devant la Cour suprême du Canada a été rejetée le 29 octobre 2015 [[2015] 3 R.C.S. vi].

[20] Les conditions (2) à (5) prévues au paragraphe 334.16(1) des Règles n’ont pas été abordées ni dans la décision *Paradis Honey CF* ni dans l’arrêt *Paradis Honey CAF*

IV. Analyse des conditions prévues au paragraphe 334.16(1) des Règles

A. *Les actes de procédures révèlent-ils une cause d’action valable?*

[21] La Cour d’appel fédérale a conclu que les actes de procédures des apiculteurs révèlent une cause d’action valable fondée sur la négligence réglementaire et une nouvelle cause d’action fondée sur la prise de mesures administratives abusives qui justifient une sanction pécuniaire (*Paradis Honey CAF*, précité, aux paragraphes 111 et 118).

B. *Existe-t-il un groupe identifiable formé d’au moins deux personnes?*

[22] La Cour suprême du Canada, dans l’arrêt *Western Canadian Shopping Centres Inc. c. Dutton*, 2001 CSC 46, [2001] 2 R.C.S. 534 (*WCSC*), au paragraphe 38, a déterminé trois justifications à l’exigence selon laquelle les recours collectifs doivent uniquement procéder si le



persons who have a potential claim for relief against the defendants; (2) to define the parameters of the lawsuit in order to identify those who are bound by the result; and (3) to describe who is entitled to notice for certification.

[23] In *Hollick v. Toronto (City)*, 2001 SCC 68, [2001] 3 S.C.R. 158 (*Hollick*), a case issued shortly after *WCSC*, above, the Supreme Court of Canada stated that there were three criteria for finding the existence of an “identifiable class”: (1) the class must be defined by objective criteria; (2) the class must be defined without reference to the merits of the action; and (3) there must be a rational connection between the common issues and the proposed class definition.

[24] The burden is on the proposed representative plaintiff to show that the class is defined sufficiently narrowly, such that it meets these criteria (*Hollick*, above, at paragraph 20). Interpreting the legislative history of class actions, the Supreme Court of Canada stated that class action legislation should be interpreted generously (*Hollick*, at paragraph 14); therefore, the representative’s burden is not an onerous one. The representative does not need to show that “everyone in the class shares the same interest in the resolution of the asserted common issue[s]” [emphasis in original], only that the class is not “unnecessarily broad” (emphasis in original) (*Hollick*, at paragraph 21).

[25] Further, *WCSC* makes it clear that the criteria of a rational connection between the common issues and the proposed class is to be approached purposively, such that it is “not essential that the class members be identically situated *vis-à-vis* the opposing party ... [but] that the resolution of the common issues [are necessary to the resolution] of each class member’s claim” (*WCSC*, at paragraph 39).

[26] The identity of the class members can also be amended, should the Court find post-certification that a different class definition would be more appropriate. In *Buffalo v. Samson Cree Nation*, 2010 FCA 165, 320

groupe est défini : 1) pour désigner les personnes qui ont droit à la réparation contre les défendeurs; 2) pour définir les paramètres de la poursuite afin de cerner ceux qui sont liés par l’issue; et 3) pour décrire ceux qui ont le droit à l’avis d’autorisation.

[23] Dans l’arrêt *Hollick c. Toronto (Ville)*, 2001 CSC 68, [2001] 3 R.C.S. 158 (*Hollick*), une instance survenue peu de temps après l’arrêt *WCSC*, précité, la Cour suprême du Canada a déclaré que trois critères permettent de conclure qu’un groupe est « identifiable » : 1) le groupe doit être défini en recourant à un critère objectif, 2) le groupe doit être défini sans se référer au fond de l’action et 3) il doit exister un lien rationnel entre la définition proposée du groupe et les questions communes énoncées.

[24] Il incombe au représentant demandeur proposé d’établir que le groupe est défini de manière suffisamment étroite, de sorte à respecter ces critères (*Hollick*, précité, au paragraphe 20). Dans son interprétation de l’évolution historique des recours collectifs, la Cour suprême du Canada a indiqué qu’il convient d’interpréter libéralement la loi sur les recours collectifs (*Hollick*, au paragraphe 14); le représentant n’a donc pas un fardeau exigeant. Le représentant n’est pas tenu de « montrer que tous les membres du groupe partagent le même intérêt dans le règlement de la question commune énoncée » [souligné dans l’original]; il doit cependant montrer que le groupe n’est pas « inutilement large » (souligné dans l’original) (*Hollick*, au paragraphe 21).

[25] Qui plus est, il est clairement indiqué dans l’arrêt *WCSC* que le critère selon lequel il doit exister un lien rationnel entre les questions communes et le groupe proposé doit être abordé en fonction de l’objet, de sorte qu’il « n’est pas essentiel que les membres du groupe soient dans une situation identique par rapport à la partie adverse », mais que « leur résolution règle les demandes de chaque membre du groupe » (*WCSC*, au paragraphe 39).

[26] Il est aussi possible de modifier l’identité des membres du groupe, si la Cour conclut après l’autorisation qu’il serait plus approprié de définir autrement le groupe. Dans l’arrêt *Buffalo c. Nation Crie de Samson*,

D.L.R. (4th) 629 (*Buffalo*), at paragraph 12, Mr. Justice Stratas stated:

I accept that in certification motions, and in the post-certification period, courts can be quite active, and flexible because of the complex and dynamic nature of class proceedings: for example, they must always remain open to amendments to such matters as the class definition, the common issues and the representative plaintiff’s litigation plan, and they can play a key role in case management.

[27] The Federal Crown argues that there is no identifiable class of two or more persons. They also state that the Class definition is based on subjective and merits based criteria.

[28] The Federal Crown asserts that the term “commercial” is subjective. On cross-examination, Mr. Paradis commented that a person who has only five colonies and makes \$1 000 may think that they are commercial, despite being a much smaller operation than what the Beekeepers would consider a commercial operation. Therefore, it would be impossible to define commercial in a way with which all beekeepers would agree.

[29] The Federal Crown further asserts that the most problematic, subjective feature of the Class definition is that each Class member needs to determine whether or not he or she is a member of the group of beekeepers who oppose opening the United States border to importing “packages” (the Faction). They argue that the members of the Faction have interests that are opposed to the Beekeepers and, therefore, that some of the Class members would have their interests harmed by the relief sought by the Class. The Federal Crown submits that there is no objective means of determining whether any given beekeeper is a member of the Faction, making the class over-inclusive.

[30] Finally, and most importantly, the Federal Crown argues that the inclusion of beekeepers who are part of the Faction creates irresolvable conflicts within the

2010 CAF 165 (*Buffalo*), au paragraphe 12, Monsieur le juge Stratas a déclaré ce qui suit :

Je conviens que les tribunaux peuvent être très actifs et souples lorsqu’ils sont saisis d’une requête en autorisation ou après qu’ils y ont fait droit, en raison de la nature complexe et dynamique des recours collectifs. Par exemple, ils doivent toujours être ouverts aux modifications touchant des aspects comme la définition du groupe, les points communs et le plan relatif au litige du représentant demandeur, et ils peuvent jouer un rôle clé dans la gestion de l’instance.

[27] La Couronne fédérale soutient qu’il ne s’agit pas d’un groupe identifiable formé d’au moins deux personnes. Elle indique aussi que la définition du groupe se fonde sur des critères subjectifs et fondés sur le mérite.

[28] La Couronne fédérale fait valoir que le terme « commerciaux » est subjectif. En contre-interrogatoire, M. Paradis a indiqué qu’une personne qui ne possède que cinq colonies d’abeilles et qui gagne 1 000 \$ pourrait croire qu’elle est un apiculteur commercial, même si son exploitation est beaucoup plus petite que ce que les apiculteurs considéreraient comme une exploitation commerciale. Par conséquent, il serait impossible de définir le terme « commerciaux » d’une façon qui convient à tous les apiculteurs.

[29] La Couronne fédérale soutient aussi que la caractéristique la plus problématique et subjective de la définition du groupe est celle selon laquelle chaque membre du groupe doit déterminer s’il est membre ou non du groupe d’apiculteurs qui s’opposent à l’ouverture de la frontière avec les États-Unis pour importer des « paquets » (la faction). Elle soutient que les intérêts des membres de la faction sont contraires à ceux des apiculteurs et que les intérêts de certains membres du groupe pourraient donc être lésés par la réparation demandée par le groupe. La Couronne fédérale fait valoir qu’il n’existe aucune façon objective de déterminer si un apiculteur donné est membre de la faction, ce qui rend le groupe trop inclusif.

[30] Finalement — et c’est là l’aspect le plus important — la Couronne fédérale soutient que l’inclusion des apiculteurs qui sont membres de la faction donne

Class, because some Class members will not have a claim and some will be negatively impacted by the relief sought by the Beekeepers.

[31] The Federal Crown submits five cases—*Nixon v. Canada (Attorney General)* (2002), 21 C.P.C. (5th) 269, [2002] O.J. No. 1009 (QL) (Sup. Ct.) [*Nixon*]; *Paron v. Alberta (Environmental Protection)*, 2006 ABQB 375 (CanLII), 402 A.R. 85 [*Paron*]; *Asp. v. Boughton Law Corporation*, 2014 BCSC 1124; *Lacroix v. Canada Mortgage and Housing Corp.* (2003), 37 C.C.P.B. 53, [2003] O.J. No. 2610 (Sup. Ct.); and *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. Canada (Attorney General)*, 2012 BCCA 193, 351 D.L.R. (4th) 24—in support of their argument that the Class is unidentifiable and there is clear conflict within the Class, making it uncertifiable. However, these cases are distinguishable from the facts here.

#### (1) Class definition

[32] The Beekeepers proposed the following Class definition in the amended notice for motion for certification:

All persons in Canada who keep or have kept more than 50 bee colonies at a time for commercial purposes since December 31, 2006 and who have been denied the opportunity to import live honeybee packages into Canada from the continental United States after December 31, 2006, as a result of the Defendants' maintenance or enforcement of a *de facto* blanket prohibition on the importation of such packages.

[33] Although the Beekeepers argue that the phrase “and who have been denied the opportunity to import” is only intended as a descriptor, and is not intended as language to narrow the Class, in their memorandum of fact and law, they propose that the Class definition be amended as follows:

All persons in Canada who keep or have kept more than 50 bee colonies at a time for commercial purposes since December 31, 2006.

lieu à des conflits impossibles à régler dans le groupe, puisque certains membres du groupe n'auront aucune réclamation et d'autres subiront les effets néfastes de la réparation demandée par les apiculteurs.

[31] La Couronne fédérale renvoie à cinq affaires — *Nixon v. Canada (Attorney General)* (2002), 21 C.P.C. (5th) 269, [2002] O.J. n° 1009 (QL) (C. sup.) [*Nixon*]; *Paron v. Alberta (Environmental Protection)*, 2006 ABQB 375 (CanLII), 402 A.R. 85 [*Paron*]; *Asp. v. Boughton Law Corporation*, 2014 BCSC 1124; *Lacroix v. Canada Mortgage and Housing Corp.* (2003), 37 C.C.P.B. 53, [2003] O.J. n° 2610 (C. sup.); et *Kwicksutaineuk/Ah-Kwa-Mish First Nation v. Canada (Attorney General)*, 2012 BCCA 193, 351 D.L.R. (4th) 24 — afin d'étayer son argument selon lequel le groupe ne peut pas être défini et il existe un conflit manifeste dans le groupe, ce qui rend son autorisation impossible. Ces affaires se distinguent toutefois des faits en l'espèce.

#### 1) Définition du groupe

[32] Les apiculteurs ont proposé la définition de groupe suivante dans l'avis modifié de requête en autorisation :

[TRADUCTION] Toutes les personnes au Canada qui maintiennent ou qui ont maintenu plus de 50 colonies d'abeilles à un moment donné à des fins commerciales depuis le 31 décembre 2006 et qui se sont vu refuser la possibilité d'importer des paquets d'abeilles domestiques vivantes au Canada en provenant de la partie continentale des États-Unis après le 31 décembre 2006, à la suite du maintien ou de l'exécution, par les défendeurs, d'une interdiction générale de fait d'importation de tels paquets.

[33] Même si les apiculteurs soutiennent que l'expression [TRADUCTION] « et qui se sont vu refuser la possibilité d'importer » ne sert qu'à une fin descriptive et qu'il ne s'agit pas d'un libellé visant à limiter le groupe, ils proposent néanmoins, dans leur mémoire des faits et du droit, de modifier la définition du groupe ainsi :

[TRADUCTION] Toutes les personnes au Canada qui maintiennent ou qui ont maintenu plus de 50 colonies d'abeilles à un moment donné à des fins commerciales depuis le 31 décembre 2006.

[34] Changing the definition of a class at a hearing or developing a class definition is at the discretion of the Court (*Buffalo*, above, at paragraph 15).

[35] In this case, it is not clear that the phrase “who have been denied the opportunity to import live honeybee packages” narrows the Class definition. This phrase can be interpreted in two ways. The Federal Crown argues that it describes only beekeepers who applied for permits, or expressed some interest in importing “packages”, and were, or felt they were, denied by the Minister. Conversely, the Beekeepers assert that it describes all commercial beekeepers in Canada, who by virtue of the prohibition have been denied the opportunity to import, and is not a description that narrows who is included in the Class.

[36] Based upon the causes of action disclosed in the pleadings, a generous and purposive interpretation of the Class definition favours the Beekeepers' position. If the trial Judge determines that the Federal Crown acted negligently or in a manner that was an abusive administrative action, then it follows that all commercial beekeepers in Canada will have been denied the opportunity to import honeybees from the United States, during the relevant time.

[37] Since the original Class definition and the proposed amended Class definition encompass the same beekeepers: commercial beekeepers, who have had more than 50 colonies since December 31, 2006. I find that the amendment to the Class definition should be allowed.

#### (2) Is the criteria objective and independent of the merits of the Action?

[38] The Federal Crown argues that (1) setting the minimum number of colonies at 50 colonies is an arbitrary restriction with no objective boundaries; and (2) the term commercial is subjective.

[34] La modification de la définition d'un groupe pendant une audience ou l'élaboration d'une définition du groupe s'effectue à la discrétion de la Cour (*Buffalo*, précitée, au paragraphe 15).

[35] Il n'est pas clair en l'espèce que la phrase [TRADUCTION] « qui se sont vu refuser la possibilité d'importer des paquets d'abeilles domestiques vivantes » limite la définition du groupe. On peut interpréter cette phrase de deux façons. La Couronne fédérale soutient qu'elle ne décrit que les apiculteurs qui ont présenté une demande de permis ou qui ont fait part de leur intérêt à importer des « paquets » et qui se sont vu refuser ou qui croient s'être vu refuser ce droit par le ministre. À l'inverse, les apiculteurs soutiennent qu'elle décrit l'ensemble des apiculteurs commerciaux au Canada, qui, en vertu de l'interdiction, se sont vu refuser la possibilité d'importer et qu'il ne s'agit pas d'une description qui limite les personnes incluses dans le groupe.

[36] En fonction des causes d'action révélée dans les actes de procédure, une interprétation généreuse et téléologique de la définition du groupe favorise la position des apiculteurs. Si le juge de première instance établit que la Couronne fédérale a agi avec négligence ou d'une façon qui constituait une mesure administrative abusive, il s'en suit donc que tous les apiculteurs commerciaux au Canada se seront vus refuser la possibilité d'importer des abeilles des États-Unis au cours de la période visée.

[37] Étant donné que la définition originale du groupe et que sa définition modifiée proposée englobe les mêmes apiculteurs, soit les apiculteurs commerciaux qui ont possédé plus de 50 colonies depuis le 31 décembre 2006, je suis d'avis que la modification à la définition du groupe doit être accueillie.

#### 2) Les critères sont-ils objectifs et indépendants par rapport au fond de l'action?

[38] La Couronne fédérale soutient que 1) l'établissement du nombre minimal de colonies à 50 correspond à une restriction arbitraire sans limites objectives et que 2) le terme « commercial » est subjectif.

[39] The Beekeepers assert that there are an estimated 1 400 commercial beekeepers in Canada, and that the Class is identifiable by objective criteria that are independent of the merits of the Action. Both the time limitation of December 31, 2006, and the number of colonies are clearly objective criteria. The Beekeepers submit that data regarding the number of colonies a beekeeper would have had during the period between December 31, 2006 and the present is readily accessible in provincial records. They also argue that the commercial nature of any beekeeper's activities is also objectively discernable, using common legal definitions of commercial activity and commercial purpose.

[40] On their website, the Honey Council states that commercial beekeepers in Eastern Canada and British Columbia operate small to medium sized operations of 50–50 000 colonies. Mr. Gibeau, one of the proposed representative plaintiffs, testified that a person needs to have at least 50 colonies to significantly augment their income, and to qualify for most federal or provincial government agricultural safety net programs. Mr. Gibeau explained that, in setting the minimum number, the Beekeepers were trying to ensure that hobbyists were excluded from the Class, because they have different interests from commercial beekeepers. Therefore, the Beekeepers assert that the minimum of 50 colonies is logical, and is neither over- nor under-inclusive.

[41] I find the Federal Crown's argument that the number of colonies is an arbitrary cut-off unpersuasive. As the Beekeepers show, the number 50 is tied to both representations made by the Honey Council about the size of commercial beekeeping operations in the Eastern Provinces and British Columbia, and government assistance programs that require a beekeeper to have at least 50 colonies to qualify. The Beekeepers acknowledge that requiring beekeepers to have 50 or more colonies may prevent some commercial beekeepers from taking part in the Action. However, as Madam Justice Martine St-Louis said recently, in *Rae v. Canada*

[39] Les apiculteurs soutiennent que l'on compte environ 1 400 apiculteurs commerciaux au Canada et que le groupe se définit en recourant à des critères objectifs et sans lien avec le fond de l'action. Il est évident que la date limite du 31 décembre 2006 et le nombre de colonies sont des critères objectifs. Les apiculteurs font valoir qu'il est facile de consulter les données relatives au nombre de colonies qu'un apiculteur posséderait pendant la période allant du 31 décembre 2006 à aujourd'hui dans les registres provinciaux. Ils soutiennent qu'il est aussi possible de distinguer objectivement la nature commerciale des activités d'un apiculteur, en recourant aux définitions juridiques communes d'une activité commerciale et d'une fin commerciale.

[40] Dans son site Web, le Conseil du miel indique que les apiculteurs commerciaux de l'est du Canada et de la Colombie-Britannique possèdent des exploitations de petite à moyenne taille d'environ 50 à 50 000 colonies. M. Gibeau, l'un des représentants demandeurs proposés, a indiqué dans son témoignage qu'une personne doit posséder au moins 50 colonies pour augmenter considérablement son revenu et pour être admissible à la plupart des programmes de filet de sécurité agricole des gouvernements fédéral et provinciaux. M. Gibeau a expliqué que les apiculteurs, lorsqu'ils ont établi le nombre minimal, tentaient de veiller à exclure les amateurs du groupe, parce que leurs intérêts diffèrent de ceux des apiculteurs commerciaux. Par conséquent, les apiculteurs affirment que le minimum de 50 colonies est logique et qu'il n'est ni trop inclusif ni pas assez inclusif.

[41] Je conclus que l'argument avancé par la Couronne fédérale selon lequel le nombre de colonies est un seuil arbitraire n'est pas convaincant. Comme le montrent les apiculteurs, le nombre 50 est lié aux observations du Conseil du miel sur la taille des exploitations apicoles commerciales dans les provinces de l'Est et en Colombie-Britannique et des programmes d'aide gouvernementale qui exigent qu'un apiculteur doive posséder au moins 50 colonies pour être admissible. Les apiculteurs reconnaissent que le fait d'exiger aux apiculteurs de posséder au moins 50 colonies peut empêcher certains apiculteurs commerciaux de prendre part à l'action.

(*National Revenue*), 2015 FC 707, [2015] 6 C.T.C. 135, at paragraph 56, “[o]ver-inclusion and under-inclusion are not fatal to the certification as long as they are not illogical or arbitrary”. In this case, I find that setting the cut-off for the Class at 50 colonies is both logical and non-arbitrary.

[42] Similarly, the Federal Crown's assertion that each beekeeper would have to subjectively assess whether or not they were a “commercial beekeeper” is not reasonable. There exist clear, objective criteria that can be used to determine whether a beekeeper has a commercial operation. The Beekeepers provide examples of cases where a court had to make a determination as to whether an activity was commercial in nature: *Clevite Development Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1961] Ex. C.R. 296; *McIntosh v. Royal & Sun Alliance Insurance Company of Canada*, 2007 FC 23, 308 F.T.R. 142; and *Université de Sherbrooke v. The Queen*, 2007 TCC 229, [2007] G.S.T.C. 77 (*Sherbrooke*).

[43] *Sherbrooke*, above, in particular, points towards a relevant set of criteria for determining whether an operation is commercial: the *Excise Tax Act*, R.S.C., 1985, c. E-15 (ETA). In the ETA, a “taxable supply” is defined as “a supply that is made in the course of a commercial activity”. “Commercial activity” of a person is defined as follows in subsection 123(1) of the ETA:

**commercial activity** of a person means

**(a)** a business carried on by the person (other than a business carried on without a reasonable expectation of profit by an individual, a personal trust or a partnership, all of the members of which are individuals), except to the extent to which the business involves the making of exempt supplies by the person,

**(b)** an adventure or concern of the person in the nature of trade (other than an adventure or concern engaged in without a reasonable expectation of profit by

Toutefois, comme Madame la juge Martine St-Louis l'a dit récemment dans la décision *Rae c. Canada (Revenu national)*, 2015 CF 707, au paragraphe 56, « [l]a définition trop large ou trop restreinte n'empêche pas une instance d'être autorisée comme recours collectif, pourvu qu'elle ne soit pas illogique ou arbitraire ». Je conclus qu'en l'espèce, l'établissement du seuil à 50 colonies pour le groupe est à la fois logique et non arbitraire.

[42] De même, il n'est pas raisonnable pour la Couronne fédérale de prétendre que chaque apiculteur devrait déterminer de façon subjective s'il est un « apiculteur commercial » ou pas. Il existe des critères clairs et objectifs qui permettent de déterminer si un apiculteur possède une exploitation commerciale. Les apiculteurs présentent des exemples d'affaires où un tribunal a dû déterminer si une activité était de nature commerciale : *Clevite Development Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1961] R.C. de l'É. 296; *McIntosh c. Royal & Sun Alliance du Canada*, 2007 CF 23; et *Université de Sherbrooke c. La Reine*, 2007 CCI 229 (*Sherbrooke*).

[43] Dans la décision *Sherbrooke* en particulier, on renvoie à un ensemble de critères pertinents pour déterminer si une exploitation est commerciale : la *Loi sur la taxe d'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-15 (LTA). Aux termes de la LTA, une « fourniture taxable » est définie comme étant une « [f]ourniture effectuée dans le cadre d'une activité commerciale ». L'« activité commerciale » d'une personne est définie ainsi au paragraphe 123(1) de la LTA :

**activité commerciale** Constituent des activités commerciales exercées par une personne :

**a)** l'exploitation d'une entreprise (à l'exception d'une entreprise exploitée sans attente raisonnable de profit par un particulier, une fiducie personnelle ou une société de personnes dont l'ensemble des associés sont des particuliers), sauf dans la mesure où l'entreprise comporte la réalisation par la personne de fournitures exonérées;

**b)** les projets à risque et les affaires de caractère commercial (à l'exception de quelque projet ou affaire qu'entreprend, sans attente raisonnable de profit, un

an individual, a personal trust or a partnership, all of the members of which are individuals), except to the extent to which the adventure or concern involves the making of exempt supplies by the person, and

(c) the making of a supply (other than an exempt supply) by the person of real property of the person, including anything done by the person in the course of or in connection with the making of the supply; (*activité commerciale*)

[44] Paragraph (b) of the definition of “commercial activity” states that any adventure or concern in the nature of trade is a commercial activity. The Court is experienced at determining whether an activity is in the nature of trade, or done as part of the normal course of trade. This Court, in particular, regularly evaluates whether certain activities are “ordinary and *bona fide*” commercial and is prepared to set out objective criteria to determine whether a beekeeper’s activities are commercial (for example, see the *Trade-marks Act*, R.S.C., 1985, c. T-13, section 10).

[45] The definition of “commercial activity” in the ETA “implicitly recognizes that a business may exist without a reasonable expectation of profit, but it states that a business without a reasonable expectation of profit is not a ‘commercial activity’” (*Bowden v. Canada*, 2011 FCA 218, [2011] G.S.T.C. 109 [at paragraph 8]). Mr. Gibeau testified that a beekeeper with around 50 colonies could expect to make between \$25 000 and \$50 000 annually, from both the sale of honey and pollination services. Therefore, it is appropriate to define a commercial beekeeper as a beekeeper who has a reasonable expectation of making a profit from his or her beekeeping activities.

[46] Whether a person has a reasonable expectation of profit is an objective determination (*Moldowan v. The Queen*, [1978] 1 S.C.R. 480 (*Moldowan*), overruled in *Canada v. Craig*, 2012 SCC 43, [2012] 2 S.C.R. 489, on a different point of law). The Supreme Court of Canada, in *Moldowan*, above, listed the following as part of a

particulier, une fiducie personnelle ou une société de personnes dont l’ensemble des associés sont des particuliers), sauf dans la mesure où le projet ou l’affaire comporte la réalisation par la personne de fournitures exonérées;

c) la réalisation de fournitures, sauf des fournitures exonérées, d’immeubles appartenant à la personne, y compris les actes qu’elle accomplit dans le cadre ou à l’occasion des fournitures. (*commercial activity*)

[44] Selon l’alinéa b) de la définition du terme « activité commerciale », un projet à risque ou une affaire de caractère commercial constitue une activité commerciale. La Cour possède une vaste expérience de la détermination de la nature commerciale d’une activité ou de la poursuite d’une activité dans le cours ordinaire des affaires. La Cour fédérale, en particulier, est souvent appelée à déterminer si certaines activités sont des activités commerciales « ordinaire[s] et authentique[s] » et elle est prête à établir des critères objectifs en vue de déterminer si un apiculteur mène des activités commerciales (par exemple, voir la *Loi sur les marques de commerce*, L.R.C. (1985), ch. T-13, article 10).

[45] La définition du terme « activité commerciale » prévue dans la LTA [TRADUCTION] « reconnaît implicitement qu’une entreprise peut être exploitée sans attente raisonnable de profit, tout en indiquant que l’exploitation d’une entreprise sans attente raisonnable de profit ne constitue pas une “activité commerciale” » (*Bowden c. Canada*, 2011 CAF 218 [au paragraphe 8]). Dans son témoignage, M. Gibeau a indiqué qu’un apiculteur qui possède environ 50 colonies pourrait s’attendre à tirer un revenu annuel de 25 000 \$ à 50 000 \$ de la vente de miel et de services de pollinisation. Il est donc approprié de définir un apiculteur commercial comme un apiculteur qui a un espoir raisonnable de réaliser un profit de ses activités d’apiculture.

[46] Le fait qu’une personne ait une attente raisonnable de profit constitue une détermination objective (*Moldowan c. La Reine*, [1978] 1 R.C.S. 480 (*Moldowan*), infirmé dans l’arrêt *Canada c. Craig*, 2012 CSC 43, [2012] 2 R.C.S. 489, sur un point de droit différent). La Cour suprême du Canada, dans l’arrêt

non-exhaustive list of factors that should be considered when determining whether there is a reasonable expectation of profits: the profit and loss experience in past years, the taxpayer’s training, the taxpayer’s intended course of action, and the capability of the venture as capitalized to show a profit after charging capital loss allowance.

[47] As noted above, the Beekeepers have deliberately designed a class definition that excludes hobbyist beekeepers. Therefore, limiting the class to beekeepers who reasonably expect to make profits from their beekeeping activities is logical, and is neither over- nor under-inclusive. Therefore, I find that it is appropriate to define “commercial beekeeper” for the purpose of the Action as a beekeeper who has made commercial sales in the ordinary course of business. The Class definition—all persons in Canada who keep or have kept more than 50 bee colonies at a time for commercial purpose since December 31, 2006—is objective and independent of the merits of the Action.

(3) Is there a rational connection to the common issues?

[48] The Beekeepers argue that the Class as defined is rationally connected to the common issues. The time limit relates to the claim that the Federal Crown acted negligently or took abusive administrative action after HIPR 2004 expired. The commerciality requirement relates to the duty of care the Federal Crown owes to the commercial beekeepers, based on its knowledge that the beekeepers were being asked to sacrifice their near-term economic well-being for the long-term good of the industry. The commerciality requirement is also connected to the Federal Crown’s representations that they would continuously monitor and assess how the imports would affect the Canadian honeybee industry, and the damages that the Beekeepers and other members of the Class suffered because of lack of access to American “packages”.

*Moldowan*, précité, a énuméré les facteurs suivants dans une liste exhaustive de facteurs à prendre en considération en vue de déterminer s’il y a attente raisonnable de profits : l’état des profits et des pertes pour les années antérieures, la formation du contribuable, la voie sur laquelle le contribuable entend s’engager et la capacité de l’entreprise, en termes de capital, de réaliser un profit après déduction de l’allocation à l’égard du coût en capital.

[47] Comme il est indiqué ci-dessus, les apiculteurs ont délibérément désigné une définition de groupe qui excluait les apiculteurs amateurs. Par conséquent, le fait de limiter le groupe aux apiculteurs ayant une attente raisonnable de réaliser des profits dans le cadre de leurs activités apicoles est logique et n’est ni trop inclusif ni pas assez inclusif. Par conséquent, je conclus qu’il est approprié de définir le terme « apiculteur commercial » aux fins de l’action comme étant un apiculteur qui a réalisé des ventes commerciales dans le cours normal de ses affaires. La définition du groupe — toutes les personnes au Canada qui maintiennent ou qui ont maintenu plus de 50 colonies d’abeilles à un moment donné à des fins commerciales depuis le 31 décembre 2006 — est objective et indépendante par rapport au fond de l’action.

3) Existe-t-il un lien rationnel entre les questions communes?

[48] Les apiculteurs soutiennent que le groupe tel qu’il est défini a un lien rationnel avec les questions communes. Le délai est lié à l’allégation selon laquelle la Couronne fédérale a agi avec négligence ou a pris des mesures administratives abusives après l’expiration du RIAD de 2004. Les exigences relatives au caractère commercial sont liées à l’obligation de diligence de la Couronne fédérale à l’égard des apiculteurs commerciaux, consciente qu’on demandait aux apiculteurs de sacrifier leur bien-être économique à court terme au profit du bien de l’industrie à long terme. L’exigence relative au caractère commercial est aussi liée aux allégations de la Couronne fédérale selon lesquelles elle surveillerait et évaluerait continuellement l’incidence des importations sur l’industrie apicole canadienne et les dommages soufferts par les apiculteurs et les autres membres du groupe à cause du manque d’accès aux « paquets ».

[49] Regarding damages, the Beekeepers acknowledge that not every Class member may be able to recover damages. They state that the case is similar to *Markson v. MBNA Canada Bank*, 2007 ONCA 334, 85 O.R. (3d) 321 (*Markson*), a case where the Ontario Court of Appeal certified a class consisting of all holders of a specific type of credit card, even though the card holders who could ultimately recover damages were only a small fraction of the class. In *Markson*, above, all of the class members could have been affected by the policies of MBNA Canada Bank; however, only a few had actually paid the criminal interest rates. In the Action, all Class members could have been affected by the *de facto* prohibition. I agree with the Beekeepers that there is a rational connection between the common issues and the Class.

(4) Is there conflict within the Class?

[50] Finally, based on the nature of the pleadings and relief sought by the Beekeepers, I am not persuaded that there is a clear conflict within the Class, such that some members neither have a claim nor are connected to the common issues. Similarly, I do not agree with the Federal Crown that the relief sought would be detrimental to any member of the Class.

[51] The Supreme Court of Canada in *Hollick*, at paragraph 21, stated that “[t]he representative need not show that everyone in the class shares the same interest in the resolution of the asserted common issue” [emphasis in original]. It is possible that some of the Class members will not gain significant monetary benefits from the resolution of the common issues, should the Beekeepers succeed in the Action, because their business practices never depended on imports from the United States. However, the Federal Crown’s assertion that they either have no claim or would be negatively impacted by the resolution of the common issues in the Beekeepers’ favour mischaracterizes the nature of the pleadings.

[49] En ce qui concerne les dommages, les apiculteurs reconnaissent que ce ne sont pas tous les membres du groupe qui obtiendront réparation. Ils indiquent que l’affaire est semblable à celle dans l’arrêt *Markson v. MBNA Canada Bank*, 2007 ONCA 334, 85 O.R. (3d) 321 (*Markson*), où la Cour d’appel de l’Ontario a autorisé un groupe formé de l’ensemble des détenteurs d’une carte de crédit particulière, même si ceux qui pouvaient ultimement obtenir réparation ne représentaient qu’une petite partie du groupe. Dans l’arrêt *Markson*, précité, tous les membres du groupe auraient pu être touchés par les politiques de la Banque MBNA Canada; toutefois, seuls quelques-uns avaient effectivement payé les taux d’intérêt criminels. Dans l’action, tous les membres du groupe auraient pu être touchés par l’interdiction de fait. Je souscris à l’opinion des apiculteurs selon laquelle il existe un lien rationnel entre les questions communs et le groupe.

4) Existe-t-il un conflit dans le groupe?

[50] Finalement, en raison de la nature des actes de procédure et de la réparation demandée par les apiculteurs, je ne suis pas convaincu qu’il existe un conflit évident dans le groupe, de sorte que certains membres n’ont aucune réclamation ou ne sont pas liés aux questions communes. De même, je ne souscris pas à l’opinion de la Couronne fédérale selon laquelle la réparation demandée serait préjudiciable à l’égard des membres du groupe.

[51] La Cour suprême du Canada, dans l’arrêt *Hollick*, au paragraphe 21, a affirmé que « [l]e représentant n’est pas tenu de montrer que tous les membres du groupe partagent le même intérêt dans le règlement de la question commune énoncée » [souligné dans l’original]. Si les apiculteurs obtiennent gain de cause, il se peut que le règlement des questions communes ne génère pas d’avantages pécuniaires considérables pour certains membres du groupe, parce que leurs pratiques commerciales n’ont jamais dépendu des importations en provenance des États-Unis. Toutefois, la prétention de la Couronne fédérale selon laquelle ils n’ont aucune réclamation ou le règlement des questions communes en faveur des apiculteurs aurait des conséquences négatives sur eux qualifie erronément la nature des actes de procédure.

[52] The Beekeepers assert that the Federal Crown negligently denied commercial beekeepers the opportunity to import “packages”, and/or took abusive administrative action. The core of these two related causes of action, as described by Mr. Justice Stratas, in *Paradis Honey FCA*, is that the government behaved such that they did not fulfil a clear and specific duty to act. Regarding the potential new tort of abusive administrative action, he explains (at paragraph 145):

... courts have awarded monetary relief against public authorities where ... using the language of public law, the failure to act was unacceptable or indefensible in the administrative law sense and there are circumstances of specific undertakings, specific reliance or known vulnerability of specific persons that trigger or underscore an affirmative duty to act.... [Citations omitted.]

[53] Applying his legal analysis to the facts Mr. Justice Stratas continues (at paragraph 148):

.... Taking the allegations in the claim as proven, Canada’s officials took it upon themselves to create and enforce an unauthorized, scientifically unsupported blanket policy preventing the beekeepers from exercising their legal right to apply for importation permits on a case-by-case basis under section 160 of the *Health of Animals Regulations*, above. This gives rise to a number of grounds for finding unacceptability and indefensibility: see paragraph 85 of my reasons, above.

[54] Paragraph 85 of *Paradis Honey FCA* lists four potential grounds for finding unacceptability and indefensibility:

- The guideline ... should have been passed as a regulation....
- The guideline ... conflicts with the law on the books....
- The guideline is unreasonable ..., as it is not supported by any scientific evidence of a risk of harm due to importation....

[52] Les apiculteurs soutiennent que la Couronne fédérale a négligemment refusé aux apiculteurs commerciaux la possibilité d’importer des « paquets » ou a pris des mesures administratives abusives. Ces deux causes d’actions, comme le décrit Monsieur le juge Stratas dans l’arrêt *Paradis Honey CAF*, portent en essence sur le fait que le gouvernement a agi de sorte qu’il ne s’est pas acquitté d’un devoir d’agir clair et évident. En ce qui concerne le nouveau tort potentiel des mesures administratives abusives, il explique (au paragraphe 145) :

[...] [La jurisprudence] a accordé une réparation pécuniaire à l’encontre d’autorités publiques qui, [...] pour utiliser le langage du droit public, que leur défaut d’agir était inacceptable ou ne pouvait se justifier en droit administratif et que l’on était en présence de cas où il y avait des engagements précis, une confiance particulière ou où il était manifestement connu que des personnes étaient vulnérables, ce qui fait jouer ou souligne un devoir positif d’agir [...] [ Les références ne sont pas reproduites.]

[53] Dans l’application de son analyse juridique aux faits, Monsieur le juge Stratas poursuit (au paragraphe 148) :

[...] Tenant les allégations énoncées dans la déclaration pour avérées, des représentants du gouvernement du Canada ont pris l’initiative d’élaborer et d’appliquer une politique générale non autorisée et non scientifiquement étayée qui empêche les apiculteurs d’exercer leur droit reconnu par la loi de demander des permis d’importation au cas par cas conformément à l’article 160 du *Règlement sur la santé des animaux*, précité. Cette démarche prête flanc à un certain nombre de motifs justifiant de conclure au caractère inacceptable et indéfendable (voir le paragraphe 85 de mes motifs, ci-dessus).

[54] Au paragraphe 85 de l’arrêt *Paradis Honey CAF*, on énumère quatre motifs possibles justifiant de conclure au caractère inacceptable et indéfendable :

- Les lignes directrices équivalent à un règlement qui aurait dû être pris à titre de règlement [...]
- Les lignes directrices [...] sont donc en conflit avec le droit écrit [...]
- Les lignes directrices sont déraisonnables [...], car elles ne sont pas fondées sur des preuves scientifiques de risque de préjudice attribuable à l’importation [...]

- A faction of commercial beekeepers ... captured the bureaucracy ...; thus, the guideline was enacted for an improper purpose....

[55] The Beekeepers' claims are that the Federal Crown acted negligently or abusively through use of guidelines that were not supported by scientific assessments and regulations, not that the Federal Crown made any particular decision regarding imports.

[56] The Federal Crown argues that some of the commercial beekeepers "clearly do not have a claim for relief based upon the allegations in the Amended claim (sic)... and should not be a part of the class". However, the issue of whether the Federal Crown acted or failed to act improperly affects all commercial beekeepers in Canada, because each beekeeper has an interest in the government enacting policies legally, and based on scientific evidence. The Beekeepers have asked for relief in the form of damages based on the Federal Crown's conduct, rather than relief tied to the individual circumstances of each Class member. What form the damages take (e.g., aggregate, sub-class, or individual), and how each Class member's loss is to be quantified are issues that will need to be resolved, but are not determinative of the overriding common interest of all commercial beekeepers to have lawful Federal regulation of the importation of bee "packages" into Canada.

[57] The Beekeepers have admitted that there is a Faction within the Honey Council that is opposed to reopening the border to "packages" from the United States. I agree that this is not fatal to their certification as a class, because resolution of the common issues would not negatively impact any beekeepers who are members of the Faction. A successful outcome for the Beekeepers on the merits of the Action would not adversely affect any member of the Class, because it does not follow that the United States border would be opened to "packages". I also agree with the Beekeepers that it is ridiculous to

- Une faction d'apiculteurs commerciaux [...] [a] amené des bureaucrates à élaborer les lignes directrices; celles-ci ont donc été adoptées pour une fin inappropriée [...]

[55] Les apiculteurs allèguent que la Couronne fédérale a agi de manière négligente ou abusive en recourant à des lignes directrices qui n'étaient pas étayées par des évaluations et des règlements scientifiques, et pas que la Couronne fédérale a pris une décision particulière sur les importations.

[56] La Couronne fédérale fait valoir que certains des apiculteurs commerciaux [TRADUCTION] « n'ont clairement aucun droit à réparation, en fonction des allégations présentées dans la déclaration modifiée (sic) [...] et ne devraient pas faire partie du groupe ». Toutefois, la question visant à déterminer si la Couronne fédérale a agi de façon inappropriée ou n'a pas touché l'ensemble des apiculteurs commerciaux au Canada, puisque chacun d'entre eux a un intérêt à ce que le gouvernement édicte des politiques en toute légalité et en fonction de preuves scientifiques. Les apiculteurs ont aussi demandé à obtenir réparation sous la forme de dommages-intérêts en raison de la conduite de la Couronne fédérale, plutôt qu'une réparation liée aux circonstances propres à chacun des membres du groupe. Il faudra trancher les questions de la forme des dommages-intérêts (p. ex., regroupés, par sous-catégorie ou individuels) et de la façon de quantifier les pertes subies par chacun des membres; elles n'ont toutefois aucun effet déterminant sur l'intérêt commun prépondérant de tous les apiculteurs commerciaux d'avoir des règlements fédéraux légitimes sur l'importation de « paquets » d'abeilles au Canada.

[57] Les apiculteurs ont avoué qu'une faction du Conseil du miel s'oppose à la réouverture de la frontière aux « paquets » en provenance des États-Unis. Je souscris à leur opinion selon laquelle cette dissension n'est pas fatale à leur autorisation en tant que groupe, parce que le règlement des questions communes n'aurait aucune incidence négative sur les apiculteurs membres de la faction. Un résultat positif pour les apiculteurs sur le bien-fondé de l'action n'aurait aucune incidence négative sur les membres du groupe, puisqu'il ne s'en suivrait pas que la frontière avec les États-Unis serait

suggest that the Faction's conflict with the Beekeepers is in effect to maintain an unlawful prohibition on importation of "packages".

[58] The results of the Action would not be contentious, because the relief requested does not harm any member of the Class. A decision by the Federal Crown, following a proper review of the current state of honey-bee health in Canada and the United States, to open the border to imports would not be sufficiently connected to the Action for the results of the Action to have harmed any Class member.

[59] Should a court find that the Federal Crown acted negligently or by abusive administrative action, the Federal Crown would not be prohibited from subsequently reassessing the risks of "package" imports and enacting regulations preventing imports, if they find, using current scientific evidence, that the border should remain closed. No beekeeper is adversely impacted by another beekeeper being compensated for harm suffered, if found to be the case.

[60] Finally, the five cases relied upon by the Federal Crown are distinguishable. *Nixon* and *Paron*, which consider impermissible conflict within the class, are discussed in detail below.

(a) *Nixon v. Canada (Attorney General)*

[61] *Nixon* is a class certification case involving a fire at Kingston Penitentiary, in which a number of inmates set fire to items in their individual cells and threw the flaming objects into an open area. The proposed class definition was "all inmates on 'Range A' of the Kingston Penitentiary on October 31, 1999" [at paragraph 2]. The motion Judge dismissed the motion for two reasons: (1) the class could not be defined because the class definition encompassed inmates who would

ouverte aux « paquets ». Je souscris aussi à l'opinion des apiculteurs selon laquelle il est ridicule de sous-entendre que le conflit entre la faction et les apiculteurs a lieu afin de maintenir une interdiction illégale de l'importation de « paquets ».

[58] Les résultats de l'action ne seraient pas litigieux, parce que la réparation demandée ne porte préjudice à aucun membre du groupe. Une décision de la Couronne fédérale, à la suite d'un examen adéquat de l'état actuel de santé des abeilles domestiques au Canada et aux États-Unis, d'ouvrir la frontière aux importations ne serait pas suffisamment liée à l'action pour que les résultats de l'action aient causé préjudice à n'importe quel membre du groupe.

[59] Si un tribunal devait conclure que la Couronne fédérale a agi avec négligence ou a pris des mesures administratives abusives, il ne serait pas interdit à la Couronne fédérale de réévaluer par la suite les risques liés aux importations de « paquets » et d'édicter des règlements visant à interdire les importations, si elle conclut, à la lumière de preuves scientifiques, que la frontière devrait demeurer fermée. Aucun apiculteur ne subit de conséquences négatives du fait qu'un autre apiculteur obtient réparation pour des préjudices subis, s'il s'avère en être le cas.

[60] Finalement, les cinq affaires sur lesquelles la Couronne fédérale se fonde sont différentes. Les décisions *Nixon* et *Paron*, qui portent sur un conflit interdit dans le groupe, sont abordées de façon détaillée ci-dessous.

a) *Nixon v. Canada (Attorney General)*

[61] La décision *Nixon* porte sur une affaire d'autorisation de groupe en lien avec un incendie au pénitencier de Kingston, au cours duquel un certain nombre de détenus ont mis le feu à des articles dans leur cellule et lancé les objets enflammés dans une aire ouverte. La définition proposée pour le groupe était la suivante : [TRADUCTION] « tous les détenus de la "rangée A" du pénitencier de Kingston le 31 octobre 1999 » [au paragraphe 2]. Le juge saisi de la requête l'a refusée pour les deux motifs

not be a part of the class, and (2) the representative plaintiff was inappropriate.

[62] In finding that the class could not be defined, the motion Judge stated that the class definition encompassed some class members who would not be a part of the class. Although all of the inmates were affected by the fires, the individuals responsible for setting the fires were prevented from recovery by reason of their wrongdoing and possibly liable in damages to the other inmates. The identity of these individuals was not known. Therefore, the proposed class could not be determined, without a preliminary finding on the merits.

[63] In this case, although the Beekeepers acknowledge that the interests of some potential Class members are being served by the current guidelines, and some have even lobbied for the border to remain closed, there is no evidence or allegations that certain members of the Class were actually responsible for the Federal Crown's negligent or abusive actions.

(b) *Paron v. Alberta (Environmental Protection)*

[64] *Paron* is a class action certification case involving approximately 600 cottage owners on the shores of Wabamun Lake. The representative plaintiff alleged that TransAlta Utilities Corporation's Lakeshore electrical generating plant had affected, among other things, the level of the lake. The representative plaintiff was seeking damages, an injunction against TransAlta, and an order requiring Alberta to raise the lake level 18 inches. The proposed class [at paragraph 6] included "all Alberta residents who claimed that, between 1996 and 2005, they owned residential lands contiguous to Wabamun Lake and that their use and enjoyment of the lands were adversely affected...."

qui suivent : 1) il était impossible de définir le groupe, parce que la définition englobait des détenues qui ne feraient pas partie du groupe et 2) le représentant demandeur n'était pas approprié.

[62] En concluant qu'il était impossible de définir le groupe, le juge saisi de la requête a affirmé que la définition du groupe comprenait certains membres qui n'en feraient pas partie. Même si tous les détenus avaient été touchés par les incendies, on a interdit aux personnes responsables de les avoir déclenchés d'avoir droit au recouvrement en raison de leur conduite et on les a possiblement tenus responsables des dommages subis par les autres détenus. On ignorait l'identité de ces personnes. Il s'avérait donc impossible de déterminer le groupe proposé sans une conclusion préliminaire sur le bien-fondé.

[63] En l'espèce, même si les apiculteurs reconnaissent que les lignes directrices servent les intérêts de certains membres potentiels du groupe, dont quelques-uns ont même exercé des pressions pour que la frontière demeure fermée, il n'y a aucune preuve et aucune allégation selon laquelle certains membres du groupe étaient en fait responsable de la négligence de la Couronne fédérale ou des mesures abusives qu'elle avait prises.

(b) *Paron v. Alberta (Environmental Protection)*

[64] La décision *Paron* porte sur une affaire d'autorisation de recours collectifs impliquant environ 600 propriétaires de chalet sur les rives sur lac Wabamun. Le représentant demandeur avait allégué que l'usine de génération d'électricité de TransAlta Utilities Corporation située sur la rive du lac avait eu une incidence sur le niveau du lac, entre autres. Le représentant demandeur demandait des dommages-intérêts, une injonction à l'égard de TransAlta et une ordonnance exigeant à la province de l'Alberta d'augmenter le niveau du lac de 18 pouces. Le groupe proposé comprenait [TRADUCTION] « tous les résidents de l'Alberta qui ont allégué avoir été propriétaires de terres résidentielles adjacentes au lac Wabamun entre 1996 et 2005 et qui affirment que leur utilisation et leur jouissance des terres en ont souffert [...] » [au paragraphe 6].

[65] The motion Judge found that the class definition was subjective because it included only residents who claimed that their enjoyment and use of their land was adversely affected. Further, not all of the class members would benefit from the lake waters being raised. In fact, some of the proposed class members would have their cottages and lands flooded.

[66] In the current motion, neither the original nor the amended Class definition suffers from the defect of subjectivity and a successful outcome would not result in a loss for any of the Class members. The Beekeepers have not framed the Action in a manner such that a successful outcome will effect a definite change in Canada's stance towards the import of honeybees from the United States. Additionally, it makes little sense to argue that ensuring that the Federal Crown exercises its administrative power appropriately harms any of the Class members.

(5) Conclusion

[67] Therefore, I find that the proposed amended Class definition is based upon objective criteria, without reference to the merits, and there is sufficient evidence to show that the common issues are rationally connected to the Class definition.

*C. Do the claims of the proposed class members raise common questions of law or fact, whether or not those common questions predominate over questions affecting only individual members?*

[68] In *WCSC*, the Supreme Court of Canada set out the following test for determining the existence of a common issue (at paragraph 39):

.... The underlying question is whether allowing the suit to proceed as a representative one will avoid duplication of fact-finding or legal analysis. Thus an issue will be "common" only where its resolution is necessary to the resolution of each class member's claim. It is not essential that the class members be identically situated *vis-à-vis* the opposing party. Nor is it necessary that common

[65] Le juge saisi de la requête a conclu que la définition du groupe était subjective, parce qu'elle comprenait uniquement les résidents qui alléguaient que leur jouissance et leur utilisation de leur terre en avaient souffert. Qui plus est, ce ne sont pas tous les membres du groupe qui profiteraient de l'augmentation du niveau d'eau du lac. En fait, certains des membres du groupe proposé auraient vu leur chalet et leur terre être inondés.

[66] Dans la requête présentée en l'espèce, ni la définition originale du groupe ni la définition modifiée ne souffrent pas de subjectivité et un résultat positif ne ferait subir de pertes à aucun membre du groupe. Les apiculteurs n'ont pas éliminé l'action de sorte qu'un résultat positif instaure un changement défini dans la position du Canada sur l'importation d'abeilles domestiques en provenance des États-Unis. En outre, il n'est pas logique d'alléguer que le fait de garantir que la Couronne fédérale exerce son pouvoir administratif de manière appropriée porte préjudice à l'un des membres du groupe.

5) Conclusion

[67] Je conclus donc que la définition modifiée proposée pour le groupe se fonde sur des critères objectifs, qui ne se réfèrent pas au fond et que des preuves suffisantes indiquent que les questions communes ont un lien rationnel avec la définition du groupe.

*C. Les réclamations des membres du groupe soulèvent-elles des points de droit ou de fait communs, que ceux-ci prédominent ou non sur ceux qui ne concernent qu'un membre?*

[68] Dans l'arrêt *WCSC*, la Cour suprême du Canada a établi le critère qui suit pour déterminer l'existence d'une question commune (au paragraphe 39) :

[...] La question sous-jacente est de savoir si le fait d'autoriser le recours collectif permettra d'éviter la répétition de l'appréciation des faits ou de l'analyse juridique. Une question ne sera donc « commune » que lorsque sa résolution est nécessaire pour le règlement des demandes de chaque membre du groupe. Il n'est pas essentiel que les membres du groupe soient dans une situation identique

issues predominate over non-common issues or that the resolution of the common issues would be determinative of each class member's claim. However, the class members' claims must share a substantial common ingredient to justify a class action. Determining whether the common issues justify a class action may require the court to examine the significance of the common issues in relation to individual issues.

[69] These comments were repeated by Mr. Justice Rothstein, in *Pro-Sys Consultants Ltd. v. Microsoft Corporation*, 2013 SCC 57, [2013] 3 S.C.R. 477 (*Pro-Sys*), at paragraph 108, where he highlighted that the commonality question was to be approached purposively.

[70] The Beekeepers propose nine common issues:

1. Whether any or all of the defendants owed the proposed Class a duty of care to not be negligent in the maintenance or enforcement of the *de facto* prohibition.
2. Whether any or all of the defendants breached the requisite standard of care.
3. Whether or not recoverable loss or damages ensued as a result.
4. What is the proper measure of damages, including:
  - a. whether or not aggregate damages are available, and, if so, on what basis and in what amount;
  - b. what are the appropriate criteria for the distribution of the aggregate damages among the members of the proposed Class;
  - c. alternatively, if individual damages are to be awarded, what is the framework or formula for the calculation of such damages?

par rapport à la partie adverse. Il n'est pas nécessaire non plus que les questions communes prédominent sur les questions non communes ni que leur résolution règle les demandes de chaque membre du groupe. Les demandes des membres du groupe doivent toutefois partager un élément commun important afin de justifier le recours collectif. Pour décider si des questions communes motivent un recours collectif, le tribunal peut avoir à évaluer l'importance des questions communes par rapport aux questions individuelles.

[69] Monsieur le juge Rothstein a repris ces commentaires dans l'arrêt *Pro-Sys Consultants Ltd. c. Microsoft Corporation*, 2013 CSC 57, [2013] 3 R.C.S. 477 (*Pro-Sys*), au paragraphe 108, où il a souligné qu'il fallait aborder la question du caractère commun en fonction de l'objet.

[70] Les apiculteurs proposent neuf questions communes :

1. L'un des défendeurs ou chacun d'eux ont-ils un devoir de diligence à l'égard du groupe proposé de ne pas agir avec négligence dans le maintien ou l'exécution de l'interdiction de fait?
2. L'un des défendeurs ou chacun d'eux ont-ils enfreint la norme de soin requise?
3. Des pertes ou des dommages-intérêts irrécupérables ont-ils été subis en conséquence?
4. À quoi correspond le montant approprié des dommages-intérêts, y compris :
  - a. si le total des dommages-intérêts est offert ou pas et, le cas échéant, quels en sont le fondement et le montant;
  - b. quels sont les critères appropriés pour répartir le total des dommages-intérêt entre les membres du groupe proposé;
  - c. autrement, si des dommages-intérêts individuels doivent être adjugés, quel est le cadre ou quelle est la formule qui permet de les calculer?

5. Whether or not the cause of action arises "otherwise than in a province" pursuant to subsection 39(2) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, such that the applicable limitation period is six years from the time the cause of action arose.
6. Whether sections 3, 8, or 10 of the *Crown Liability and Proceedings Act* grant any or all of the defendants statutory immunity or otherwise limit the defendants' liability.
7. Whether the defendants' acts or omissions as alleged in the Action fall within Crown sovereignty or the Crown prerogative such that no liability may attach to the defendants.
8. Whether the defendants' acts or omissions constitute abusive administrative action for which the defendants should be liable for damages.
9. If the defendants' acts or omissions constitute abusive administrative action for which the defendants should be liable for damages, what is the proper measure of damages, including:
  - a. whether or not aggregate damages are available and, if so, on what basis and in what amount;
  - b. what are the appropriate criteria for the distribution of aggregate damages among the members of the proposed Class;
  - c. alternatively, if individual damages are to be awarded, what is the framework or formula for the calculation of such damages?

[71] The Federal Crown argues that there are no common questions of law or fact, because of the conflict among Class members. They assert that not all proposed

5. La cause d'action survient-elle autrement que « dans une province », conformément au paragraphe 39(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, de sorte que le délai de prescription applicable correspond à six ans à partir du moment où la cause d'action est survenue?
6. Les articles 3, 8 ou 10 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* accordent-ils à l'un des défendeurs ou à chacun d'eux une immunité réglementaire ou limitent-ils autrement la responsabilité civile des défendeurs?
7. Les gestes posés par les défendeurs ou leurs omissions, tel qu'il l'est allégué dans l'action, relèvent-ils de la souveraineté et de la prérogative de la Couronne, de sorte que les défendeurs n'ont aucune responsabilité civile?
8. Les gestes posés par les défendeurs ou leurs omissions constituent-ils des mesures administratives abusives, pour lesquelles ils devraient être responsables des dommages-intérêts exigés?
9. Si les gestes posés par les défendeurs ou leurs omissions constituent des mesures administratives abusives, pour lesquelles ils devraient être responsables des dommages-intérêts exigés, à quoi correspond le montant approprié des dommages-intérêts, y compris :
  - a. si le total des dommages-intérêts est offert ou pas et, le cas échéant, quels en sont le fondement et le montant;
  - b. quels sont les critères appropriés pour répartir le total des dommages-intérêt entre les membres du groupe proposé;
  - c. autrement, si des dommages-intérêts individuels doivent être adjugés, quel est le cadre ou quelle est la formule qui permet de les calculer?

[71] La Couronne fédérale fait valoir qu'il n'y a aucune question commune de droit ou de fait en raison du conflit entre les membres du groupe. Elle prétend que les



Class members will benefit from the successful prosecution of the Action, making this situation inappropriate for a class certification.

[72] The Federal Crown submits that the conflict between the Faction and the Beekeepers shows that the issues of whether the Minister's decision to deny imports fell below a standard of care, or was indefensible, are not common questions among the proposed Class. It states that there is no evidence to show that all of the commercial beekeepers who would be in the Class share the allegations that the Minister has instituted a *de facto* prohibition. Further, the Federal Crown argues that it cannot be a common issue that the Minister has a duty to the Beekeepers to act in a manner that prevents their economic losses, because the logical corollary is that the Minister owes a similar duty to the Faction to protect them from economic loss associated with unacceptable risk of pests and diseases.

[73] The Federal Crown also objects to the characterization of causation as a common issue. It states that the assessment of the cause of the loss of the opportunity to import for each individual commercial beekeeper is too complex to deal with as a class, and would instead require individual trials. These trials would be necessary to assess each Class member's individual circumstances, and whether and in what manner each pursued the opportunity to import. Additionally, the manner in which each Class member managed wintering, pests, and disease risk would have to be evaluated individually, so that it could be determined whether the import prohibition actually caused any damage to the business.

[74] Finally, the Federal Crown argues that there is no common claim for relief, because the injury is not shared by all Class members. It contends that the Beekeepers have framed the issues of commonality in an impermissibly broad manner, in order to create the Class (*Rumley v. British Columbia*, 2001 SCC 69, [2001] 3 S.C.R. 184 at paragraph 29), and ignored the fact that there are Class members who consider that there was no opportunity

membres du groupe proposé ne profiteront pas tous de la poursuite réussie de l'action, ce qui rend la situation inappropriée pour une autorisation de groupe.

[72] La Couronne fédérale fait valoir que le conflit entre la faction et les apiculteurs montre que les questions visant à déterminer si la décision du ministre de refuser les importations ne respectait pas une norme de soin ou qu'elle était indéfendable ne sont pas des questions communes dans le groupe proposé. Elle indique qu'aucune preuve ne montre que tous les apiculteurs commerciaux qui feraient partie du groupe allèguent que le ministre a instauré une interdiction de fait. Qui plus est, la Couronne fédérale fait valoir que l'obligation du ministre à l'égard des apiculteurs d'agir de manière à empêcher qu'ils subissent des pertes économiques ne peut pas être une question commune. En effet, selon le corollaire logique, le ministre a une obligation semblable à l'égard de la faction afin de la protéger des pertes économiques liées au risque inacceptable que posent les parasites et les maladies.

[73] La Couronne fédérale s'oppose aussi à la qualification de la causalité comme une question commune. Elle affirme que l'évaluation de la cause de la perte de possibilité d'importer pour chaque apiculteur commercial en particulier est trop complexe pour être tranchée dans un groupe; il faudrait plutôt tenir des instances individuelles. Ces instances seraient nécessaires pour évaluer les circonstances individuelles de chacun des membres du groupe et déterminer si chacun a saisi la possibilité d'importer et de quelle manière il l'a saisie. Il faudrait aussi évaluer individuellement la manière dont chacun des membres du groupe a géré les risques liés à l'hivernage, aux parasites, aux maladies, afin de déterminer si l'interdiction d'importation a effectivement causé des dommages à l'entreprise.

[74] Finalement, la Couronne fédérale fait valoir qu'il n'a aucun droit à réparation, parce que tous les membres du groupe n'ont pas subi la blessure. Elle prétend que la formulation des questions liées au caractère commun par les apiculteurs est d'une imprécision inacceptable pour créer le groupe (*Rumley c. Colombie-Britannique*, 2001 CSC 69, [2001] 3 R.C.S. 184, au paragraphe 29), et que les apiculteurs ont ignoré le fait que des membres

lost and would not benefit from the successful prosecution of the Action. At the hearing, the Federal Crown suggested an appropriate alternative proceeding would be to allow a test case to proceed, with individual cases following if the Beekeepers were successful in the test case.

(1) Do common issues exist?

[75] I find that there are issues in common, such that allowing the action to proceed as a class action will avoid duplication of fact-finding and legal analysis, as well as a multiplicity of individual actions based on the same issues.

[76] Paragraph 334.16(1)(c) [of the *Federal Courts Rules*] requires the Court to determine whether the claims of the class members raise common questions of law or fact, and whether or not those common questions predominate over questions affecting only individual members.

[77] In *Vivendi Canada Inc. v. Dell'Aniello*, 2014 SCC 1, [2014] 1 S.C.R. 3, at paragraph 46, the Supreme Court of Canada stated that:

[WCSC] and *Rumley* therefore establish the principle that a question will be considered common if it can serve to advance the resolution of every class member's claim. As a result the common question may require nuanced and varied answers based on the situations of individual members. The commonality requirement does not mean that an identical answer is necessary for all the members of the class, or even that the answer must benefit each of them to the same extent. It is enough that the answer to the question does not give rise to conflicting interests among the members.

[78] In this case, the two causes of action pleaded by the Beekeepers (issues 1 to 3, and 8), and the two defenses asserted by the Federal Crown (issues 6 and 7) are common issues that predominate over any questions that would affect individual commercial beekeepers. Any negligent or improper regulatory actions taken by

du groupe croient qu'aucune possibilité n'a été perdue et qu'ils ne profiteraient pas de la poursuite réussie de l'action. À l'audience, la Couronne fédérale a suggéré qu'une autre procédure appropriée serait de permettre l'instruction d'un cas type, suivie de cas individuels si les apiculteurs obtenaient gain de cause dans cette cause type.

1) Existe-t-il des questions communes?

[75] Je conclus à l'existence de questions communes; ainsi, en permettant d'intenter l'action en tant que recours collectif, on évitera le dédoublement de la recherche de faits et de l'analyse juridique, ainsi que la multiplicité d'actions individuelles fondées sur les mêmes questions.

[76] Selon l'alinéa 334.16(1)c) des Règles, la Cour doit déterminer si les réclamations des membres du groupe soulèvent des points de droit ou de fait communs, que ceux-ci prédominent ou non sur ceux qui ne concernent qu'un membre.

[77] Dans l'arrêt *Vivendi Canada Inc. c. Dell'Aniello*, 2014 CSC 1, [2014] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 46, la Cour suprême du Canada a affirmé ce qui suit :

Les arrêts [WCSC] et *Rumley* établissent donc le principe selon lequel une question sera considérée comme commune si elle permet de faire progresser le règlement de la réclamation de chacun des membres du groupe. En conséquence, la question commune peut exiger des réponses nuancées et diverses selon la situation de chaque membre. Le critère de la communauté de questions n'exige pas une réponse identique pour tous les membres du groupe, ni même que la réponse bénéficie dans la même mesure à chacun d'entre eux. Il suffit que la réponse à la question ne crée pas de conflits d'intérêts entre les membres du groupe.

[78] En l'espèce, les deux causes d'action invoquées par les apiculteurs (les questions 1 à 3 et 8) et les deux défenses affirmées par la Couronne fédérale (questions 6 et 7) sont des questions communes qui prédominent sur toute question qui viserait des apiculteurs commerciaux individuels. Les mesures négligentes

the Federal Crown will have affected the industry as a whole and are, therefore, common issues.

[79] Mr. Paradis' evidence was that the Federal Crown's interactions with commercial beekeepers were industry wide, both before and after 2006, and that the national policy to refuse applications was widely disseminated and communicated. Mr. Justice Stratas' framing of the allegations made by the Beekeepers regarding the guideline clearly shows that a determination of the issues relating to the Federal Crown's behaviour would not depend on the actions or views of individual Class members, and would materially advance the resolution of each individual's claim (*Paradis Honey FCA*, at paragraph 85):

- The guideline is tantamount to a regulation that should have been passed as a regulation....
- The guideline imposes an absolute prohibition against importation and, thus, conflicts with the law on the books, section 160 of the *Health of Animals Regulations*....
- The guideline is unreasonable within the meaning of *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, as it is not supported by any scientific evidence of a risk of harm due to importation. The last risk assessment was several years out of date.
- A faction of commercial beekeepers, acting for their own financial advantage, captured the bureaucracy and induced it to make the guideline; thus, the guideline was enacted for an improper purpose.... [Citations omitted.]

[80] This framing of the issues suggests that the negligent act is not an act or omission directed towards a commercial beekeeper as an individual, rather it is negligence towards the industry, stemming from a failure to follow the import regulations that were in place after the expiry of HIPR 2004. Similarly, the cause of action for the novel tort of abusive administrative action focuses on the Federal Crown's conduct (at paragraph 144):

ou réglementaires inadéquates prises par la Couronne fédérale auront touché l'industrie dans son ensemble et elles constitueront donc des questions communes.

[79] M. Paradis a présenté en tant que preuve que les interactions entre la Couronne fédérale et les apiculteurs commerciaux visaient l'ensemble de l'industrie, avant et après 2006, et que la politique nationale de refuser les demandes a été diffusée et communiquée à grande échelle. Dans sa formulation des allégations présentées par les apiculteurs au sujet de la ligne directrice indique, Monsieur le juge Stratas indique clairement que les décisions rendues sur les questions portant sur le comportement de la Couronne fédérale ne dépendraient pas des gestes ou des opinions de membres individuels du groupe et feraient progresser le règlement de l'allégation de chaque personne (*Paradis Honey CAF*, au paragraphe 85) :

- Les lignes directrices équivalent à un règlement qui aurait dû être pris à titre de règlement [...]
- Les lignes directrices imposent une interdiction absolue d'importer et sont donc en conflit avec le droit écrit, soit l'article 160 du *Règlement sur la santé des animaux* [...]
- Les lignes directrices sont déraisonnables au sens de la jurisprudence *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, car elles ne sont pas fondées sur des preuves scientifiques de risque de préjudice attribuable à l'importation. La dernière évaluation du risque est désuète depuis plusieurs années.
- Une faction d'apiculteurs commerciaux, qui agissent pour leur propre profit financier, ont amené des bureaucrates à élaborer les lignes directrices; celles-ci ont donc été adoptées pour une fin inappropriée [...]. [Les références ne sont pas reproduites.]

[80] Cette formulation des questions sous-entend que l'acte négligent ne constitue pas un acte ou une omission à l'égard d'un apiculteur commercial particulier, mais plutôt à l'égard de l'industrie, attribuable au défaut de respecter les règlements applicables à l'importation en place après l'expiration du RIAD de 2004. De même, la cause d'action pour le nouveau tort potentiel des mesures administratives abusives se concentre sur la conduite de la Couronne fédérale (au paragraphe 144) :

As well, the quality of the public authority's conduct must be considered. This is because orders for monetary relief are mandatory orders against public authorities requiring them to compensate plaintiffs. And in public law, mandatory orders can be made against public authorities only to fulfil a clear duty, redress significant maladministration, or vindicate public law values.... [Citations omitted.]

[81] Applying this framework to the Action, Mr. Justice Stratas found (at paragraph 148):

.... As alleged, Canada's conduct [i.e., creating and enforcing an unauthorized, scientifically unsupported policy preventing the beekeepers from exercising their legal right to apply for importation permits on a case-by-case basis] has a flavour of maladministration associated with it, something that can prompt an exercise of discretion in favour of monetary relief. The additional element of bad faith, pleaded here ..., buttresses that conclusion. As pleaded, the interactions between Canada and the beekeepers suggest that monetary relief may be required to fulfil a clear and specific duty to act.

[82] Further, as discussed above, I do not agree that there is a conflict within the Class such that the resolution of issues 1 to 3 and 6 to 8 will negatively impact certain members of the Class. Given that the cause of action in negligence is based on allegations that the Minister was and is "improperly refusing to consider section 160 applications" (*Paradis Honey FCA*, at paragraph 99), the Faction cannot be legally or factually in conflict with the allegation that the Minister unlawfully or improperly instituted a "de facto prohibition".

[83] All of the proposed Class members have an interest in the Federal Crown lawfully performing its administrative functions. Regarding assessing damages at trial, Mr. Justice Stratas said, "the judge will consider what would have happened had the Minister acted properly, i.e., what would have happened in a 'but for'

En outre, il faut prendre en compte la qualité de la conduite de l'autorité publique parce que les ordonnances de sanction pécuniaire sont des ordonnances obligatoires enjoignant aux autorités publiques de dédommager les demandeurs. Et en droit public, il n'est possible de rendre des ordonnances impératives contre des autorités publiques que pour s'acquitter d'un devoir clair, corriger un vice administratif important, ou défendre des valeurs de droit public [...]. [Les références ne sont pas reproduites.]

[81] En appliquant ce cadre à l'action, Monsieur le juge Stratas a conclu ce qui suit (au paragraphe 148) :

[...] Tel qu'il a été allégué, la conduite du gouvernement du Canada [c.-à-d. de créer et de maintenir une politique non autorisée et pas étayée par des preuves scientifiques qui empêche les apiculteurs d'exercer leur droit légitime de demander des permis d'importation au cas par cas] s'apparente à une mauvaise administration, ce qui peut faire jouer l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire en faveur de l'octroi d'une réparation pécuniaire. L'élément additionnel de la mauvaise foi, allégué en l'espèce [...] renforce cette conclusion. Conformément aux allégations, il ressort des interactions entre le gouvernement du Canada et les apiculteurs qu'une sanction pécuniaire pourrait être nécessaire pour que le Canada s'acquitte d'une obligation d'agir claire et précise.

[82] Qui plus est, comme il est indiqué ci-dessus, je ne suis pas d'accord avec l'existence d'un conflit dans le groupe de sorte que le règlement des questions 1 à 3 et 6 à 8 aura des conséquences négatives pour certains membres du groupe. Étant donné que la cause d'action fondée sur la négligence se fonde sur des allégations selon lesquelles le ministre refusait et refuse « de manière inappropriée d'examiner des demandes présentées en vertu de l'article 160 » (*Paradis Honey CAF*, au paragraphe 99), il est impossible que la faction soit, au regard du droit ou des faits, en conflit avec l'allégation selon laquelle le ministre a instauré illégitimement ou inadéquatement une « interdiction de fait ».

[83] Tous les membres du groupe proposé ont intérêt à ce que la Couronne fédérale s'acquitte en toute légalité de ses fonctions administratives. En ce qui concerne l'appréciation des dommages en première instance, Monsieur le juge Stratas a indiqué que : « le juge se penche sur ce qui se serait produit si le ministre avait agi

world where the blanket guideline did not exist”, and posited that permits may or may not have been available based upon the risk of disease and harm arising from importing “packages” (*Paradis Honey FCA*, at paragraph 101).

[84] Members of the Faction may hold different political views from the Beekeepers regarding whether the border should remain closed to “packages”, but that does make the questions of whether the Federal Crown was negligent, or took abusive administrative action, individual. The fact that they are in agreement with the Minister’s actions has little bearing on whether or not the Minister was acting improperly. There is no evidence that the Minister acted improperly towards only some commercial beekeepers. The Minister’s actions are legally and factually the same towards all Class members.

[85] In *Markson*, the Ontario Court of Appeal was faced with a similar situation, where some customers of MNB Bank Canada allegedly enjoyed the defendant’s potentially illegal lending practices, and found that the class should be certified because the cause of action was focused on the defendant’s conduct (at paragraph 75):

.... It may be that some customers of the defendant would prefer that it continue to have the right to break the criminal law (if it is doing so), in order to offer its customers some added advantages. In this sense, allowing the plaintiff to pursue a class proceeding may be seen as unfair to some of the customers. In an organized society however, I do not see this as the kind of fairness concern that should prevent a court from intervening. Rather, the concern should be whether the defendant is acting in according to the law.

[86] The fact that some Class members may have benefitted from these alleged wrongdoings, or may not be able to recover damages, does not change the fact that the resolving issues 1 to 3 and 6 to 8 will advance the resolution of every Class member’s claim. The Beekeepers

de manière appropriée, c’est-à-dire qu’il recherchera ce qui serait survenu n’eût été l’existence des lignes directrices générales » et a postulé qu’il fût possible que des permis n’aient pas été accessibles en raison de l’existence d’un risque de maladie et de préjudice découlant de l’importation de « paquets » (*Paradis Honey CAF*, au paragraphe 101).

[84] Les opinions politiques des membres de la faction peuvent être différentes de celles des apiculteurs quant à savoir si la frontière devrait demeurer fermée aux « paquets »; les questions visant à déterminer si la Couronne fédérale a été négligente ou qu’elle a pris des mesures administratives abusives n’en deviennent pas individuelles pour autant. Le fait qu’ils soient en accord avec les gestes posés par le ministre n’a que très peu d’influence au moment de déterminer si le ministre agissait de manière inadéquate ou pas. Il n’y a aucune preuve selon laquelle le ministre a agi de manière inappropriée à l’égard de certains apiculteurs commerciaux seulement. Le ministre a posé les mêmes gestes, au regard des faits et du droit, à l’égard de tous les membres du groupe.

[85] Dans l’arrêt *Markson*, la Cour d’appel de l’Ontario était saisie d’une situation semblable, où certains clients de la Banque MBNA Canada avaient supposément profité des pratiques de prêt possiblement illégales du défendeur et a conclu que le groupe devrait être autorisé, parce que la cause d’action était axée sur la conduite du défendeur (au paragraphe 75) :

[TRADUCTION] [...] Certains clients du défendeur préféreraient peut-être continuer d’avoir le droit d’enfreindre le droit pénal (s’ils le font) afin d’offrir à ces clients certains avantages supplémentaires. En ce sens, il pourrait être considéré comme injuste pour certains clients de permettre à la demanderesse de poursuivre un recours collectif. Dans une société organisée, toutefois, je ne crois pas qu’il s’agisse du genre de préoccupation relative à l’équité qui devrait empêcher un tribunal d’intervenir. On devrait plutôt se concentrer à déterminer si le défendeur agit dans le respect de la loi.

[86] Bien qu’il soit possible que certains membres du groupe aient profité de ces actes répréhensibles allégués, et qu’ils ne puissent obtenir réparation, il demeure que le fait de trancher les questions 1 à 3 et 6 à 8 fera progresser le règlement de la réclamation de chacun des

acknowledge that, based upon how each Class member dealt with the loss of opportunity to import, the quantum of damages, if any, available to individual beekeepers may vary. However, contrary to the Federal Crown’s arguments, the question of causation and the question of quantum are distinct. Similarly, the fact that some Class members may believe it to be unfair to their interests, should the Federal Crown ultimately decide to open the border to “package” imports, does not create a conflict within the Class such that issues 1 to 3 and 6 to 8 are not common issues.

[87] Further, of the nine proposed common issues, 1 to 3 and 6 to 8 are the ones which will likely require the most time and resources, and therefore predominate over any individual questions that may arise. The fact that the issues relating to damages may be individual is not a proper basis for refusal to certify a class. Paragraphs 334.18(a) and 334.18(e) [of the *Federal Courts Rules*].

[88] I find that the claims of the Class raise common issues that predominate over questions affecting individual members, such that the criterion in subsection 334.16(1) [of the *Federal Courts Rules*] is satisfied.

(2) Are issues 1 to 9 common issues?

[89] Turning to the nine proposed common issues—and noting that rule 334.19 states that a judge may, on a motion, amend an order certifying a proceeding as a class proceeding or, if the conditions for certification are no longer satisfied with respect to the proceeding, decertify it—I find that it is appropriate, at this time, to certify all nine issues as common.

[90] As discussed above, whether the Federal Crown owed each commercial beekeeper a duty of care and a standard of care (issues 1 and 2, respectively), and

membres du groupe. Les apiculteurs reconnaissent que le quantum des dommages-intérêts, s’il y a lieu, offerts à chaque apiculteur peut varier en fonction de la façon dont chacun des membres du groupe a géré la possibilité d’importation perdue. Toutefois, contrairement aux arguments exposés par la Couronne fédérale, la question de la causalité et celle du quantum sont des questions distinctes. De même, le fait que certains membres du groupe soient portés à croire que la décision prise ultimement par la Couronne fédérale d’ouvrir la frontière aux importations de « paquets » irait à l’encontre de leurs intérêts, ne crée pas un conflit dans le groupe qui fait en sorte que les questions 1 à 3 et 6 à 8 ne sont pas des questions communes.

[87] Qui plus est, parmi les neuf questions communes proposées, les questions 1 à 3 et 6 à 8 sont celles qui exigeront probablement le plus de temps et de ressources et qui prédominent donc sur toute question individuelle pouvant survenir. La possibilité que les questions liées aux dommages-intérêts soient individuelles ne constitue pas un fondement approprié au refus d’autoriser un groupe. Alinéas 334.18a) et 334.18e) des Règles.

[88] Je conclus que les allégations du groupe soulèvent des questions communes qui prédominent sur les questions touchant des membres individuels, de sorte que le critère établi au paragraphe 334.16(1) des Règles est satisfait.

2) Les questions 1 à 9 sont-elles des questions communes?

[89] En ce qui concerne les neuf questions communes proposées — en notant que l’article 334.19 des Règles prévoit qu’un juge peut, sur requête, modifier l’ordonnance d’autorisation ou, si les conditions d’autorisation ne sont plus respectées, retirer l’autorisation — je conclus qu’il est approprié, à l’heure actuelle, de certifier que les neuf questions sont communes.

[90] Comme il est indiqué ci-dessus, les questions visant à déterminer si la Couronne fédérale devait s’acquiescer d’un devoir de soin et satisfaire à une norme de

whether the Federal Crown's actions resulted in a recoverable loss (issue 3)—are common issues.

[91] Whether or not the causes of action arise “otherwise within a province” (issue 5) is a common issue. It is dispositive of whether the Class will be able to proceed as a whole, or whether sub-classes will have to be created based upon each Class member's location.

[92] Whether the *Crown Liability Proceedings Act* grants any or all of the defendants statutory immunity, and whether the defendants' actions or omissions fall within Crown sovereignty or the Crown prerogative (issues 6 and 7, respectively) are common issues. Should the Federal Crown succeed in either of these two defences, the Action will fail for the entire Class.

[93] Mr. Justice Stratas, for the Federal Court of Appeal, determined that Canada's allegedly abusive administrative action (issue 8) was creating and enforcing the unauthorized policy that they have implemented since 2006. Since the policy was directed towards all commercial beekeepers, this is a common issue.

[94] It is too early to know whether the Class will continue as a whole or will be split into sub-classes. As such, it is appropriate to treat the issues of damages from the claim in negligence and the claim in abusive administrative action (issues 4 and 9, respectively) as common issues for the purposes of certification. Particularly, the questions of whether aggregate damages are available to the Class and how those damages should be distributed are common issues. If it is found that individual damages are appropriate, it may be that the framework for calculating such damages will have to be done on the basis of sub-classes, and the necessary changes to the certification order can be made by the Court at that time.

soin pour chacun des apiculteurs commerciaux (questions 1 et 2 respectivement) et si les mesures prises par la Couronne fédérale ont donné lieu à une perte récupérable (question 3) sont des questions communes.

[91] La question visant à déterminer si la cause d'action survient autrement que « dans une province » (question 5) est une question commune. Elle doit être concluante à l'appui de la question visant à déterminer si le groupe pourra procéder dans son ensemble ou s'il faudra créer des sous-groupes en fonction de l'emplacement de chacun des membres du groupe.

[92] Les questions visant à déterminer si la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* accorde l'immunité réglementaire à l'un des défendeurs et à chacun d'eux et si les gestes ou les omissions des défendeurs relèvent de la souveraineté et de la prérogative de la Couronne (questions 6 et 7 respectivement) sont des questions communes. Si la Couronne fédérale obtient gain de cause pour ces deux défenses, l'action sera rejetée pour l'ensemble du groupe.

[93] Monsieur le juge Stratas, de la Cour d'appel fédérale, a déterminé que les mesures administratives abusives supposément prises par le gouvernement du Canada (question 8) créaient et exécutaient la politique non autorisée qu'il a mise en œuvre en 2006. Étant donné que la politique visait tous les apiculteurs commerciaux, il s'agit d'une question commune.

[94] Il est trop tôt pour savoir si le groupe poursuivra dans son ensemble ou s'il sera divisé en sous-groupes. Il est donc approprié de traiter les questions des dommages-intérêts issues de l'allégation de négligence et l'allégation de mesures administratives abusives (questions 4 et 9 respectivement) en tant que questions communes aux fins d'autorisation. En particulier, les questions visant à déterminer si le total des dommages-intérêts est offert au groupe et la façon dont ces dommages-intérêts devraient être répartis sont des questions communes. Si l'on conclut qu'il est approprié d'accorder des dommages-intérêts individuels, il faudra peut-être établir un cadre pour calculer ces dommages-intérêts selon les sous-groupes et la Cour pourra apporter les changements requis à l'autorisation à ce moment.

D. *Is a class proceeding the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law and fact?*

[95] Subsection 334.16(2) [of the *Federal Courts Rules*] states that all relevant matters shall be considered in the determination of whether a class proceeding is the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law or fact, including whether:

- (a) the questions of law or fact common to the class members predominate over any questions of individual members;
- (b) a significant number of the members of the class have a valid interest in individually controlling the prosecution of separate proceedings;
- (c) the class proceeding would involve claims that are or have been the subject of any other proceeding;
- (d) other means of resolving the claims are less practical or less efficient; and
- (e) the administration of the class proceeding would create greater difficulties than those likely to be experienced if relief were sought by other means.

[96] The Supreme Court of Canada, in *AIC Limited v. Fischer*, 2013 SCC 69, [2013] 3 S.C.R. 949 (*AIC*), at paragraphs 19 to 23, set out a number of principles to be used in determining whether a class action is the preferable procedure:

- (1) The starting point is the relevant statutory provision. The preferability requirement is broad enough to take into account all available means of resolving the class members' claims including avenues of redress other than court actions.
- (2) The court must look at the common issues in the context of the action as a whole, and when

D. *Le recours collectif est-il le meilleur moyen de régler, de façon juste et efficace, les points de droit ou de fait communs ?*

[95] Le paragraphe 334.16(2) des Règles prévoit que pour décider si le recours collectif est le meilleur moyen de régler les points de droit ou de fait communs de façon juste et efficace, tous les facteurs pertinents sont pris en compte, notamment les suivants :

- a) la prédominance des points de droit ou de fait communs sur ceux qui ne concernent que certains membres;
- b) la proportion de membres du groupe qui ont un intérêt légitime à poursuivre des instances séparées;
- c) le fait que le recours collectif porte ou non sur des réclamations qui ont fait ou qui font l'objet d'autres instances;
- d) l'aspect pratique ou l'efficacité moindres des autres moyens de régler les réclamations;
- e) les difficultés accrues engendrées par la gestion du recours collectif par rapport à celles associées à la gestion d'autres mesures de redressement.

[96] La Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *AIC Limitée c. Fischer*, 2013 CSC 69, [2013] 3 R.C.S. 949 (*AIC*), aux paragraphes 19 à 23, établit un certain nombre de principes à utiliser pour déterminer si le recours collectif est meilleur moyen :

- 1) Le point de départ est la disposition législative applicable. Le critère du meilleur moyen est assez large pour englober tous les moyens raisonnables offerts pour régler les demandes des membres du groupe, notamment les voies de droit autres que les poursuites judiciaires.
- 2) La cour doit considérer les questions communes dans le contexte général de l'action et, dans la

comparing possible alternatives with the proposed class proceeding, it is important to adopt a practical cost-benefit approach, and to consider the impact of a class proceeding on class members, the defendants, and the court.

- (3) The preferability analysis considers the extent to which the proposed class action serves the goals of class proceedings. The three principle goals of class actions are (1) judicial economy, (2) behaviour modification, and (3) access to justice. This is a comparative exercise, and the ultimate question is whether other available means of resolving the claim are preferable, not if a class action would fully achieve those goals.

[97] The burden of proof is on the party seeking certification, and the standard is “some basis in fact”, which has been interpreted by the Supreme Court of Canada to mean “sufficient facts to satisfy the applications judge that the conditions for certification have been met to a degree that should allow the matter to proceed on a class basis without foundering at the merits stage” (*Pro-Sys*, at paragraph 104). This requires the representative plaintiff to show that (1) a class proceeding would be a fair, efficient, and manageable means of advancing the claim; and (2) it would be preferable to any other reasonably available means of resolving the class members’ claims (*AIC*, at paragraph 48).

[98] Further, the “Canadian approach at the certification stage does not allow for an extensive assessment of the complexities and challenges that a plaintiff may face in establishing its case at trial”, because after certification the court has the “power ... to decertify the action if at any time it is found that the conditions for certification are no longer met” (*Pro-Sys*, at paragraph 105).

[99] The Federal Crown asserts that the identification of the Class is “plagued with self-assessment”, which

comparaison du recours collectif avec d’autres voies de droit possibles, il importe de recourir à une analyse pratique tenant compte des coûts et des avantages et de prendre en considération l’incidence d’un recours collectif sur les membres du groupe, les défendeurs et le tribunal.

- 3) L’analyse relative au meilleur moyen s’effectue à la lumière des trois principaux objectifs du recours collectif. Les trois principes objectifs du recours collectif sont les suivants : 1) l’économie des ressources, 2) la modification des comportements et 3) l’accès à la justice. Il s’agit d’un exercice comparatif et la question à laquelle il faut ultimement répondre est celle de savoir s’il existe des moyens préférables de régler les demandes, non pas si le recours collectif projeté réalisera pleinement ces objectifs.

[97] Le fardeau de la preuve incombe à la partie qui demande l’autorisation et la norme est celle du « certain fondement factuel », qui signifie, selon l’interprétation qu’en fait la Cour suprême du Canada, que « [s]uffisamment de faits doivent permettre de convaincre le juge saisi des demandes que les conditions de certification sont réunies de telle sorte que l’instance puisse suivre son cours sous forme de recours collectif sans s’écrouler à l’étape de l’examen au fond » (*Pro-Sys*, au paragraphe 104). Le représentant demandeur doit donc prouver 1) que le recours collectif constituerait un moyen juste, efficace et pratique de faire progresser l’instance et 2) qu’il serait préférable à tous les moyens raisonnables offerts pour régler les demandes des membres du groupe (*AIC*, au paragraphe 48).

[98] Qui plus est, « l’approche canadienne à l’étape de la certification ne permet pas d’apprécier toutes les difficultés et tous les défis que le demandeur devra surmonter pour prouver ses allégations au procès », parce qu’une fois le recours certifié, le tribunal a le « pouvoir [...] de révoquer la certification du recours collectif à tout moment où il est établi que les conditions de certification ne sont plus réunies » (*Pro-Sys*, au paragraphe 105).

[99] La Couronne fédérale affirme que l’identification du groupe est [TRADUCTION] « envahie d’auto-évaluation »,

would nullify any judicial economy. Further, the Federal Crown argues that the Action depends on the Minister’s actions causing each Class member to have suffered the loss of an opportunity. As such, individual issues predominate, making the appropriate procedure individual applications for relief. It suggests that, to the extent that the Beekeepers are seeking a clarification of the lawfulness of the Minister’s decision-making process, a test case would be more appropriate.

[100] In my view, the common questions raised in this action overwhelmingly predominate, making this a clear case where a class action will result in judicial economy. Mr. Paradis’ evidence shows that the Federal Crown interacted with the commercial beekeepers on an industry-wide level, both before and after December 31, 2006. Therefore, it was to the industry as a whole that the Federal Crown made representations, stating that ongoing monitoring and investigation of whether it was appropriate to open the border to “packages” from the United States was happening. The Federal Crown does not dispute that its actions were nation-wide and industry-wide.

[101] While the Federal Crown suggests that each Class member’s lost opportunity is unique such that the resolution of the Beekeepers’ allegations will not significantly advance any individual Class member’s claim, I disagree. The common issues predominate over any questions affecting only individual members.

[102] There are an estimated 1 400 commercial beekeepers in Canada, who fall within the Class definition. The Beekeepers submit that it is likely that a sizeable number of these beekeepers would be motivated and interested in the litigation. In 2013, the Manitoba Association of Beekeepers reported that 384 commercial beekeepers were in favour of opening the border to “packages” from the United States. Mr. Gibeau estimates that there are 200–300 potential class members in Ontario, although he did not provide any assessment of their level of interest.

ce qui annulerait toute économie des ressources. La Couronne fédérale soutient aussi que l’action dépend des gestes posés par le ministre, qui ont fait subir à chacun des membres du groupe la perte d’une occasion. Ce sont donc les questions individuelles qui prédominent, ce qui fait en sorte que les demandes individuelles de réparation constituent la procédure appropriée. Elle suggère que, dans la mesure où les apiculteurs demandent à préciser la légitimité du processus décisionnel du ministre, il serait plus approprié d’instruire un cas type.

[100] Je suis d’avis que les questions communes soulevées dans cette action prédominent complètement, ce qui en fait un cas évident où un recours collectif permettra d’économiser des ressources. La preuve produite par M. Paradis démontre que la Couronne fédérale a interagi avec les apiculteurs commerciaux à l’échelle de l’industrie, avant et après le 31 décembre 2006. C’est donc à l’industrie dans son ensemble que la Couronne fédérale a fait valoir son argumentation, en indiquant qu’une surveillance et qu’une enquête étaient en cours en vue de déterminer s’il était approprié d’ouvrir la frontière aux « paquets » en provenance des États-Unis. La Couronne fédérale ne conteste pas que ses gestes visaient l’ensemble du pays et de l’industrie.

[101] La Couronne fédérale suggère que la possibilité perdue de chacun des membres est unique, de sorte que le règlement des allégations des apiculteurs ne fera pas progresser considérablement la demande de chacun des membres du groupe; je ne souscris pas à cette opinion. Les points communs prédominent sur ceux qui ne concernent qu’un membre.

[102] On compte environ 1 400 apiculteurs commerciaux au Canada qui correspondent à la définition du groupe. Les apiculteurs soutiennent qu’un nombre important de ces apiculteurs seront probablement motivés et intéressés par le litige. En 2013, la Manitoba Association of Beekeepers a indiqué que 384 apiculteurs commerciaux se prononçaient en faveur de l’ouverture de la frontière aux « paquets » en provenance des États-Unis. M. Gibeau estime que l’Ontario compte de 200 à 300 membres potentiels du groupe, même s’il n’a présenté aucune évaluation de leur niveau d’intérêt.

[103] There is no evidence that any of the Class members have an interest in individually controlling the prosecution of separate proceedings. In 2013, the Alberta Beekeepers' Commission submitted a letter to the CFIA expressing significant dissatisfaction with the methodology and findings of a risk assessment conducted in 2013 (the 2013 Risk Assessment); however, no litigation has resulted. This supports the view that many of their members are interested in the issues underlying this action, but are not interested in pursuing individual claims. Aside from *Paradis Honey FC* and *Paradis Honey FCA*, there have been no other proceedings that involve the claims in the Action brought to the attention of the Court.

[104] The Beekeepers also argue that there is no alternative mechanism for resolving their claims for compensatory damages, and that the only regulatory compensation mechanism for the destruction of honeybees does not apply. In the absence of a class proceeding, the Class members are left with the alternatives of individual judicial review, individual litigation, group litigation, or a test case. They assert that a class proceeding is clearly the preferable means of resolving the issues, compared to any of the alternatives.

[105] As stated above, the three principal goals of class actions are (1) judicial economy, (2) behaviour modification, and (3) access to justice.

[106] Judicial review would not provide the Beekeepers with the compensation they seek and, because of the limited remedies available, would probably not lead to behaviour modification. For most commercial beekeepers, there is no obvious administrative decision on which to seek a judicial review, and judicial review may only be available to beekeepers who had applied for an import permit and were specifically denied. Further, given that the Federal Crown's alleged misconduct stretches back ten years, the 30-day limitation for judicial review would preclude the Beekeepers

[103] Aucune preuve n'a été présentée selon laquelle des membres du groupe ont un intérêt légitime à poursuivre des instances séparées. En 2013, la Alberta Beekeepers' Commission a présenté une lettre à l'ACIA dans laquelle elle faisait part de sa grande insatisfaction à l'égard de la méthode utilisée pour mener une évaluation des risques en 2013 et des conclusions de cette évaluation (l'évaluation des risques de 2013); cette lettre n'a toutefois amorcé aucun litige. Ce fait appuie l'opinion selon laquelle bon nombre de ses membres ont un intérêt à l'égard des questions sous-jacentes à l'action, mais qu'ils ne souhaitent pas présenter leurs demandes de façon individuelle. Hormis les décisions *Paradis Honey CF* et *Paradis Honey CAF*, aucune autre procédure liée aux demandes présentées dans l'action n'a été portée à l'attention de la Cour.

[104] Les apiculteurs font aussi valoir qu'il n'existe aucun autre mécanisme pour régler leur réclamation de dommages-intérêts compensatoires, et que le seul mécanisme de compensation réglementaire pour la destruction des abeilles domestiques ne s'applique pas. En l'absence de recours collectif, les membres du groupe n'ont d'autre choix que de demander un contrôle judiciaire individuel, une action individuelle, une action collective ou un cas type. Ils affirment qu'il est évident qu'un recours collectif, plus que toutes les autres voies de droits, constitue le moyen souhaité de trancher les questions.

[105] Comme il est indiqué ci-dessus, les trois principaux objectifs du recours collectif sont les suivants : 1) l'économie des ressources, 2) la modification des comportements et 3) l'accès à la justice.

[106] Le contrôle judiciaire ne permettrait pas aux apiculteurs d'obtenir la réparation qu'ils cherchent et, vu les recours limités à leur disposition, il ne donnerait probablement pas lieu à une modification des comportements. Pour la plupart des apiculteurs commerciaux, il n'existe aucune décision administrative évidente à l'encontre de laquelle présenter une demande de contrôle judiciaire. Il est aussi possible que seuls les apiculteurs qui avaient présenté une demande de permis d'importation qui a été refusée puissent demander un contrôle judiciaire. Qui plus est, étant donné que l'inconduite

from bringing a judicial review based on any actions or omissions in those earlier years. Therefore, judicial review would further none of the goals of class actions.

[107] The Federal Crown suggests that a test case would be the most efficient way to clarify the lawfulness of the Minister's actions. However, this ignores the fact that, should the test plaintiff succeed, each individual beekeeper would have to start an individual litigation. Not only would this lead to a multiplicity of actions, taking up the Court's time and resources, it could also risk inconsistency in fact-finding.

[108] It is undisputed that the Federal Crown's actions affected commercial beekeepers nation-wide. The Beekeepers have produced evidence, that meets the standard of "some basis in fact", showing that the Class would be fairly large. Each Class member, to succeed in their action, will need to show that the Federal Crown acted negligently or in a manner that embodied abusive administrative action, and that the defenses in sections 3, 8, or 10 of the *Crown Liability and Proceedings Act* and the defenses of Crown sovereignty or Crown prerogative do not apply. Due to the nature of the causes of action, and defenses, these analyses will depend on similar facts and legal analysis, regardless of the identity of the Class member. Therefore, the goal of judicial economy is better achieved by proceeding as a class action, than proceeding as a test case, followed by individual litigation.

[109] In invoking Crown sovereignty and Crown prerogative, the Federal Crown makes the argument that the decisions regarding honeybee "package" imports are strictly policy decisions. The implication of this is that the Beekeepers should only have political means of redress, such as lobbying and voting. Based on the evidence, this is an unsatisfactory procedure for effecting

alléguée de la Couronne fédérale remonte à dix ans, la limite de 30 jours pour présenter une demande de contrôle judiciaire empêcherait les apiculteurs de présenter une demande à ce titre en raison de gestes ou d'omissions survenus au cours de ces années précédentes. Par conséquent, un contrôle judiciaire ne ferait progresser aucun des objectifs des recours collectifs.

[107] La Couronne fédérale suggère qu'une cause type constituerait la façon la plus efficace de préciser la légalité des mesures prises par le ministre. On ne tient toutefois pas du compte du fait que, si le plaignant dans la cause type obtient gain de cause, chacun des apiculteurs devrait intenter une action individuelle. En plus de mener à une multitude d'actions et d'abuser du temps et des ressources de la Cour, cette solution pourrait donner lieu à des recherches de faits incohérentes.

[108] Il est constant que les mesures prises par la Couronne fédérale se sont fait sentir sur les apiculteurs commerciaux à l'échelle du pays. Les apiculteurs ont produit des éléments de preuve qui satisfont à la norme du « certain fondement factuel » selon lesquels le groupe serait relativement gros. Chacun des membres du groupe devra, s'il veut obtenir gain de cause, démontrer que la Couronne fédérale a agi avec négligence ou d'une façon qui constituait une mesure administrative abusive et que les défenses prévues aux articles 3, 8 ou 10 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* ainsi que la défense de la souveraineté et de la prérogative de la Couronne ne s'appliquent pas. Vu la nature des causes d'action et des défenses, ces analyses dépendront d'une analyse semblable des faits et du droit, peu importe l'identité du membre du groupe. Par conséquent, l'objectif de l'économie des ressources est mieux servi en procédant en tant que recours collectif qu'en procédant par cause type suivie d'actions individuelles.

[109] En invoquant la souveraineté et la prérogative de la Couronne, la Couronne fédérale fait valoir que les décisions relatives aux importations de « paquets » d'abeilles domestiques sont strictement des décisions de politique. Vu cet argument, les apiculteurs ne devraient qu'avoir accès à des moyens de redressement uniquement politiques, comme le lobbying et le vote.

behavioural modification. The Beekeepers state that commercial beekeepers are outnumbered by hobbyists, who generally do not share the same economic concerns regarding colony replacement.

[110] Even though pollination is essential to Canada's agricultural interests, commercial beekeeping appears to be an industry which has had little success in engaging with the Federal Crown. For example, the evidence shows that the CFIA repeatedly refused to conduct a risk assessment, absent a request from the Honey Council, despite knowing that the Honey Council contained a majority of beekeepers who were opposed to opening the border. Additionally, despite evidence that the honeybee monitoring situation in the United States had changed significantly in 2009, the Minister waited until 2013 to perform a risk assessment, after the Action was commenced. Further, the 2013 Risk Assessment is allegedly based on questionable assumptions and out of date information, and may be of dubious scientific value.

[111] The Ontario Divisional Court, sitting as an appellate court, in *Serhan (Trustee of) v. Johnson & Johnson* (2006), 85 O.R. (3d) 665, 2006 CanLII 20322, at paragraph 157, stated:

.... the class proceedings regime in this province is specifically designed in that it is intended to provide a mechanism for correcting the behaviour of wrongdoers who would, absent its specialized procedures, be immune from legal consequences for their behaviour.

[112] Further, the Ontario Court of Appeal in *Markson*, at paragraph 71, stated:

.... A class proceeding would therefore meet the goal of behaviour modification. While presumably an individual action that resulted in an injunction or declaration would achieve the same result, a class proceeding, unlike an individual action, will also have the advantage of requiring

Il s'agit d'une procédure inacceptable, vu la preuve, pour instaurer des modifications des comportements. Les apiculteurs indiquent que les apiculteurs commerciaux sont moins nombreux que les apiculteurs amateurs, qui ne partagent habituellement pas les mêmes préoccupations d'ordre économique en ce qui concerne le remplacement de colonies.

[110] Même si la pollinisation est cruciale aux intérêts agricoles du Canada, l'apiculture commerciale semble être une industrie qui n'a obtenu que très peu de succès dans ses interactions avec la Couronne fédérale. Il ressort par exemple de la preuve que l'ACIA a refusé à maintes reprises de mener une évaluation du risque, en l'absence d'une demande du Conseil du miel, même si elle savait que le Conseil du miel était majoritairement formé d'apiculteurs qui s'opposaient à l'ouverture de la frontière. En outre, malgré la preuve selon laquelle l'état de la surveillance des abeilles domestiques aux États-Unis a changé considérablement en 2009, ce n'est qu'en 2013 que le ministre a mené une évaluation du risque, après que l'action ait été amorcée. Qui plus est, l'évaluation du risque de 2013 se fonde supposément sur des hypothèses douteuses et des renseignements désuets, sans compter que sa valeur scientifique est douteuse.

[111] La Cour divisionnaire de l'Ontario, qui siège en tant que cour d'appel, a indiqué, dans l'arrêt *Serhan (Trustee of) v. Johnson & Johnson* (2006), 85 O.R. (3d) 665, au paragraphe 157 :

[TRADUCTION] [...] Le régime de recours collectif dans la province est conçu de manière précise, en ce sens où il vise à offrir un mécanisme en vue de corriger le comportement des délinquants, qui, n'étant pas de ses procédures spécialisées, seraient à l'abri des conséquences juridiques de leur comportement.

[112] En outre, la Cour d'appel de l'Ontario, dans l'arrêt *Markson*, au paragraphe 71, a affirmé :

[TRADUCTION] [...] Un recours collectif atteindrait donc l'objectif de la modification des comportements. Même s'il est possible qu'une action individuelle ayant donné lieu à une injonction ou à une déclaration atteigne le même résultat, un recours collectif, contrairement à une

the defendant to account for the economic harm it has caused.

[113] I find that the goal of behaviour modification is best effected through a class proceeding.

[114] The Supreme Court of Canada, in *AIC*, at paragraph 24, stated that access to justice in the context of class actions has two interconnected dimensions: (1) procedural—do the claimants have a fair process to resolve their claims—and (2) substantive—will the claimants receive a just and effective remedy for their claims if established. The Supreme Court of Canada went on to formulate a series of questions to help determine whether both of these elements are present in a class action (*AIC*, at paragraphs 27 to 38):

- (1) What are the barriers to access to justice?
- (2) What is the potential of the class proceedings to address those barriers?
- (3) What are the alternatives to class proceedings?
- (4) To what extent do the alternatives address the relevant barriers?
- (5) How do the two proceedings compare?

[115] One of the major barriers to access to justice highlighted by the Beekeepers is the cost of litigating the Action. The Beekeepers started towards certifying this class in 2012. They have already expended a significant amount of time and resources into moving the Action forward, and it is likely that litigation will only become more expensive. They state that this is likely an action that will require significant expert testimony, as well as legal resources. The issues are complex and cross-border, and the litigation of the novel cause of action may take years, if there are appeals. Moreover, a class action is preferable in cases where the financial burden of a case would consume all or almost all of the

action individuelle, à l'avantage d'exiger du défendeur d'être responsable des préjudices économiques dont il est la cause.

[113] Je conclus qu'un recours collectif constitue la meilleure façon d'atteindre l'objectif de la modification des comportements.

[114] La Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *AIC*, au paragraphe 24, a affirmé que l'accès à la justice dans le contexte des recours collectifs comporte deux dimensions interreliées : 1) l'une intéresse la procédure — les demandeurs disposent-ils d'une voie équitable de règlement de leurs réclamations — et 2) l'autre intéresse le droit substantiel — les demandeurs obtiendront-ils une réparation juste et adéquate si le bien-fondé des réclamations est établi. La Cour suprême du Canada a ensuite formulé une série de questions afin d'aider à déterminer la présence de ces deux éléments dans un recours collectif (*AIC*, aux paragraphes 27 à 38) :

- 1) Quels sont les obstacles à la justice?
- 2) Dans quelle mesure le recours collectif permet-il d'éliminer ces obstacles?
- 3) Quels autres moyens y a-t-il?
- 4) Dans quelle mesure les autres moyens permettent-ils d'aplanir les obstacles?
- 5) Bilan de la comparaison.

[115] Les coûts liés à l'instruction de l'action sont l'un des principaux obstacles à l'accès à la justice mis en évidence par les apiculteurs. Les apiculteurs ont amorcé la procédure d'autorisation du présent groupe en 2012. Ils ont déjà consacré une quantité considérable de temps et de ressources en vue de faire progresser l'action et il est probable que le litige ne devienne que plus coûteux. Ils affirment qu'il s'agit sans doute d'une action qui exigera un grand nombre de témoignages d'experts et de ressources juridiques. Les enjeux sont complexes et transfrontaliers, et la procédure liée à la nouvelle cause d'action peut durer des années, si des appels sont interjetés. Qui plus est, le recours collectif est plus

proceeds of the judgment of any single plaintiff (*Nantais v. Telectronics Proprietary (Canada Ltd.)* (1995), 25 O.R. (3d) 331 (Gen. Div)), which may well be the case here.

[116] Further, with regards to access to justice, any procedure that places the plaintiff in a position where there is a risk of having to pay a costs award compares less favourably to a class proceeding, under which there is costs immunity absent exceptional circumstances (subsection 334.39(1) [of the *Federal Courts Rules*]).

[117] I find that it is doubtful that every Class member would be able to effectively bring an individual action, should the Action not move forward as a class proceeding. Therefore, I find that certifying a class action would best achieve the goal of access to justice.

[118] Finally, the Beekeepers assert that the fact that some Class members may prefer and benefit from the Federal Crown's impugned conduct should not be a factor in considering the preferable procedure. In *Markson*, at paragraphs 29, 66 and 67, the Ontario Court of Appeal rejected the motion Judge's finding that the fact that some members of the class were not in favour of the law suit (because they preferred perks of the borrowing option that carried the risk of a criminal rate of interest) was a conflict within the class which support the finding that a class proceeding was not the preferable procedure. I agree with the Beekeepers that this is a similar situation and, as I stated above, it is against public policy to deny certification because certain Class members may wish to retain the benefits of unlawful conduct.

[119] I am persuaded that the other means of resolving the claims in the Action are less practical and/or less efficient, and I agree with the Beekeepers that a class proceeding is the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common issues.

souhaitable dans les cas où le fardeau financier lié à une cause consommerait la totalité, voire la quasi-totalité des produits du jugement d'un seul demandeur (*Nantais v. Telectronics Proprietary (Canada Ltd.)* (1995), 25 O.R. (3d) 331 (Div. gén.)), ce qui pourrait bien être le cas en l'espèce.

[116] Qui plus est, en ce qui concerne l'accès à la justice, toute procédure qui expose le demandeur à un risque de devoir acquitter une adjudication des dépenses est moins souhaitable qu'un recours collectif, qui prévoit une immunité aux dépens en l'absence de circonstances exceptionnelles (paragraphe 334.39(1) des Règles).

[117] Je conclus qu'il n'est pas certain que chacun des membres du groupe pourrait effectivement tenter une action individuelle, si l'action ne procédait pas en tant que recours collectif. Je conclus donc que l'autorisation du recours collectif constitue la meilleure façon d'atteindre l'objectif d'accès à la justice.

[118] Enfin, les apiculteurs soutiennent que le fait que certains membres du groupe pourraient préférer profiter de la conduite contestée de la Couronne fédérale ne devrait pas être un facteur dans l'évaluation de la procédure souhaitable. Dans l'arrêt *Markson*, aux paragraphes 29, 66 et 67, la Cour d'appel de l'Ontario a rejeté la conclusion du juge saisi de la requête selon laquelle le désaccord de certains membres par rapport à la poursuite (parce qu'ils préféreraient les avantages liés à l'option d'emprunt qui comporterait le risque de taux d'intérêt criminel) constituait un conflit dans le groupe, ce qui étayait la conclusion selon laquelle un recours collectif ne constituait pas la procédure préférable. Je souscris à l'opinion des apiculteurs selon laquelle il s'agit d'une situation semblable et, comme je l'ai indiqué ci-dessus, il va à l'encontre de la politique publique de refuser l'autorisation parce que certains membres du groupe souhaitent conserver les avantages liés à la conduite illégale.

[119] Je suis convaincu que les autres voies de règlement des réclamations de l'action sont moins pratiques ou efficaces et je suis d'accord avec les apiculteurs lorsqu'ils indiquent qu'un recours collectif constitue le meilleur moyen de régler les questions communes de façon juste et efficace.

E. *Is there an appropriate representative plaintiff?*

[120] In *WCSC*, at paragraph 41, the Supreme Court of Canada stated:

... In assessing whether the proposed representative is adequate, the court may look to the motivation of the representative, the competence of the representative's counsel, and the capacity of the representative to bear any costs that may be incurred by the representative in particular (as opposed to by counsel or by the class members generally). The proposed representative need not be "typical" of the class, nor the "best" possible representative. The court should be satisfied, however, that the proposed representative will vigorously and capably prosecute the interest of the class....

[121] Subparagraph 334.16(1)(e)(iii) [of the *Federal Courts Rules*] expresses that the representative plaintiff cannot have, on the common questions of law or fact, an interest that is in conflict with the interest of other class members. Additionally, subparagraph 334.16(1)(e)(ii) requires the representative plaintiff to have prepared a plan for the proceeding, and subparagraph 334.16(1)(e)(iv) requires that the representative plaintiff to provide a summary of any agreements respecting fees and disbursements.

[122] The Federal Crown argues that the proposed representative plaintiffs displayed indifference and antagonism, during cross-examination, towards proposed Class members who oppose the importation of honeybee "packages". The proposed representative plaintiffs identified the reasons that the Faction did not want to allow imports, and dismissed them. The Federal Crown asserts that it is unacceptable to allow the proposed representative plaintiffs to impose their individual business risk acceptability on the entire Class.

[123] The Federal Crown further submits that the dismissive attitude of the proposed representative plaintiffs is similar to that of the plaintiffs in *Paron* and *Nixon*, where certification was denied. Further, the Federal Crown contends that the opt out provisions are not sufficient to deal with members of the Class who

E. *Existe-t-il un représentant demandeur approprié?*

[120] Dans l'arrêt *WCSC*, au paragraphe 41, la Cour suprême du Canada a affirmé ce qui suit :

[...] Quand le tribunal évalue si le représentant proposé est adéquat, il peut tenir compte de sa motivation, de la compétence de son avocat et de sa capacité d'assumer les frais qu'il peut avoir à engager personnellement (par opposition à son avocat ou aux membres du groupe en général). Il n'est pas nécessaire que le représentant proposé soit un modèle type du groupe, ni qu'il soit le meilleur représentant possible. Le tribunal devrait toutefois être convaincu que le représentant proposé défendra avec vigueur et compétence les intérêts du groupe [...]

[121] Le sous-alinéa 334.16(1)(e)(iii) des Règles indique que le représentant demandeur ne peut pas avoir de conflit d'intérêts avec d'autres membres du groupe en ce qui concerne les points de droit ou de fait communs. En outre, en vertu du sous-alinéa 334.16(1)(e)(ii) le représentant demandeur doit avoir élaboré un plan qui propose une méthode efficace pour poursuivre l'instance, tandis que le sous-alinéa 334.16(1)(e)(iv) exige au représentant demandeur de communiquer un sommaire des conventions relatives aux honoraires et débours.

[122] La Couronne fédérale soutient que les représentants demandeurs proposés ont fait preuve d'indifférence et d'antagonisme en contre-interrogatoire à l'égard des membres du groupe proposé qui s'opposaient à l'importation de « paquets » d'abeilles domestiques. Les représentants demandeurs ont exposé les motifs pour lesquels la faction ne voulait pas permettre les importations et les ont rejetés. La Couronne fédérale fait valoir qu'il est inacceptable de permettre aux représentants demandeurs proposés d'imposer leur tolérance à l'égard de leur propre risque professionnel à l'ensemble du groupe.

[123] La Couronne fédérale prétend aussi que l'attitude méprisante des représentants demandeurs proposés s'apparente à celles des demandeurs dans les décisions *Paron* et *Nixon*, où l'autorisation a été refusée. La Couronne fédérale prétend aussi que les dispositions de non-participation ne suffisent pas à traiter les membres du



do not support and do not agree with the factual allegations in the amended statement of claim.

[124] As discussed above, I am not persuaded that there is any conflict within the Class on common issues of law or fact. In my opinion, Mr. Paradis, Mr. Gibeau, and Mr. Lockhart are appropriate representative plaintiffs.

[125] Moreover, there is no evidence that either Mr. Paradis or Mr. Gibeau are indifferent or antagonistic towards members of the Faction. They clearly disagree with the opinion that the border should remain closed, however, the evidence shows that they are interested in maintaining the viability of the commercial beekeeping industry in Canada and have worked as part of provincial beekeeping associations towards that goal. Although the Federal Crown characterizes their motivations as self-interested, a successful outcome for the Action would not result in the border being open to honeybee “packages” from the United States. Their desire to receive compensation for their losses, because of alleged government negligence or abusive administrative action, is neither indifference nor antagonism towards the commercial beekeepers who want to keep the border closed.

[126] The Federal Crown argues that the Beekeepers are only interested in the profitability of their operations, a position that cannot be reconciled with other Class members’ concerns over pests and disease. While it may be true that their interests are primarily economic, this is not related to either the common issues or the relief sought. Each Class member is allowed to have an opinion on whether the border should be open or closed, but the whole group has an interest in having the Minister do his or her job correctly and in accordance with the rule of law.

[127] The proposed representative plaintiffs and their counsel have demonstrated that they are competent, and have the capacity to advance the Action. They have

groupe qui ne soutiennent pas les allégations factuelles dans la déclaration modifiée et qui ne sont pas d’accord avec ces dernières.

[124] Comme il est indiqué ci-dessus, je ne suis pas convaincu de l’existence d’un conflit dans le groupe sur les questions communes de faits ou de droit. Selon moi, M. Paradis, M. Gibeau et M. Lockhart sont des représentants demandeurs appropriés.

[125] Qui plus est, il n’y a aucune preuve d’indifférence ou d’antagonisme de la part de M. Paradis ou de M. Gibeau à l’égard des membres du groupe. Ils sont clairement en désaccord avec l’opinion selon laquelle la frontière devrait demeurer fermée; la preuve indique toutefois qu’ils souhaitent maintenir la viabilité de l’industrie apicole au Canada et qu’ils se sont employés, par l’intermédiaire des associations provinciales d’apiculture, à atteindre cet objectif. Même si la Couronne fédérale indique que leurs motivations sont intéressées, un résultat positif pour l’action ne donnerait pas lieu à l’ouverture de la frontière aux « paquets » d’abeilles domestiques en provenance des États-Unis. Leur désir d’obtenir une indemnité pour leurs pertes, attribuables à la négligence ou aux mesures administratives abusives alléguées de la part du gouvernement, ne témoigne ni d’indifférence ni d’antagonisme à l’égard des apiculteurs qui souhaitent que la frontière demeure fermée.

[126] La Couronne fédérale fait valoir que les apiculteurs ne sont intéressés que par la rentabilité de leurs activités, une position impossible à concilier avec les inquiétudes des autres membres du groupe relatives aux parasites et aux maladies. Le fait que leurs intérêts soient peut-être d’ordre économique n’a rien à voir avec les questions communes ou la réparation demandée. Chacun des membres du groupe a droit à son opinion sur l’ouverture ou la fermeture de la frontière; toutefois, le groupe en entier a un intérêt à ce que le ministre accomplisse son travail correctement et selon les principes de la primauté du droit.

[127] Les représentants demandeurs proposés et leur avocat ont démontré leur compétence et leur capacité à faire progresser l’action. Ils ont présenté un plan de

submitted a proposed litigation plan, and are prepared to submit a summary agreement regarding fees and disbursements.

[128] Both parties agree that the litigation plan, which was prepared in 2013, needs to be updated. Therefore, I find that it is appropriate to certify the class proceeding with the condition that the litigation plan be updated and brought back before the Court for approval, within 14 days of the publication of these reasons.

#### V. Costs

[129] Per subsection 334.39(1)[of the *Federal Courts Rules*], no costs are awarded for this motion.

#### JUDGMENT

THIS COURT’S JUDGMENT is that:

1. The pleadings disclose reasonable causes of action.
2. There is an identifiable class of two or more persons, and there are no disqualifying conflicts between members of the Class.
3. There are common issues, the resolution of which will advance the claims of all Class members. These common issues predominate over questions affecting only individual members.
4. A class proceeding is the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law and fact.
5. Mr. Paradis, Mr. Gibeau, and Mr. Lockhart are appropriate representative plaintiffs.
6. The motion to certify this action as a class proceeding is granted, contingent upon the plaintiffs submitting an updated litigation plan within 14 days of the date of this judgment.

litige proposé et sont disposés à soumettre une convention sommaire sur les honoraires et les débours.

[128] Les parties s’entendent sur le fait que le plan de litige, préparé en 2013, doit être mis à jour. Je conclus donc qu’il est approprié d’autoriser le recours collectif, à condition de mettre à jour le plan de litige et de le présenter de nouveau devant la Cour aux fins d’approbation dans les 14 jours suivant la publication des présents motifs.

#### V. Dépens

[129] Conformément au paragraphe 334.9(1) [des Règles], les parties ne se voient pas adjuger de dépens pour la présente requête.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. Les actes de procédures révèlent une cause d’action valable.
2. Il existe un groupe identifiable formé d’au moins deux personnes et il n’existe aucun litige entre les personnes inscrites au recours collectif qui nécessiterait leur récusation.
3. Il existe des points communs, dont le règlement fera progresser les réclamations de tous les membres du groupe. Les points communs prédominent sur ceux qui ne concernent qu’un membre.
4. Le recours collectif est le meilleur moyen de régler, de façon juste et efficace, les points de droit ou de fait communs.
5. M. Paradis, M. Gibeau et M. Lockhart sont des représentants demandeurs appropriés.
6. La requête en autorisation de la présente action en tant que recours collectif est accueillie, à condition que les demandeurs présentent un plan de litige mis à jour dans les 14 jours suivant la date du présent jugement.

- |  |   |
|--|---|
| 7. The nine common issues proposed by the plaintiffs are certified as common issues. | 7. Les neuf points communs proposés par les demandeurs sont autorisés en tant que points communs. |
| 8. No costs are awarded for this motion.   | 8. Aucuns dépens ne sont adjugés au regard de cette requête.                                      |