

A-27-77

A-27-77

**Manitoba Fisheries Limited (Appellant) (Plaintiff)****Manitoba Fisheries Limited (Appelante) (Demanderesse)**

v.

a c.

**The Queen (Respondent) (Defendant)****La Reine (Intimée) (Défenderesse)**

Court of Appeal, Heald and Urie JJ. and MacKay D.J.—Winnipeg, June 28; Toronto, July 25, 1977.

b Cour d'appel, les juges Heald et Urie et le juge suppléant MacKay—Winnipeg, le 28 juin; Toronto, le 25 juillet 1977.

*Crown — Appeal from Trial Division's dismissal of application for entitlement to compensation — Acquisition by Crown of goodwill under Freshwater Fish Marketing Act rendering business, plant, and equipment valueless — Whether or not goodwill taken without compensation by statute, and compensation payable — Whether or not Exchequer Court Act provided substantive basis for awarding compensation — Whether or not deprivation of property contrary to Canadian Bill of Rights — Freshwater Fish Marketing Act, R.S.C. 1970, c. F-13, ss. 2, 7, 21(1), 23(1) — Exchequer Court Act, R.S.C. 1970, c. E-11, ss. 17, 18(1) — Canadian Bill of Rights, S.C. 1960, c. 44 (R.S.C. 1970, Appendix III).*

c *Couronne — Appel du rejet par la Division de première instance d'une demande en vue d'obtenir une déclaration établissant le droit à une indemnité — Acquisition d'achalandage par la Couronne en vertu de la Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce, qui rend l'entreprise, les installations et l'équipement sans valeur — L'achalandage est-il pris sans indemnité en vertu d'une loi et une indemnité est-elle payable? — La Loi sur la Cour de l'Échiquier définit-elle les règles de droit positif qui régissent l'adjudication d'une indemnité? — La privation de la jouissance d'un bien est-elle contraire à la Déclaration canadienne des droits? — Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce, S.R.C. 1970, c. F-13, art. 2, 7, 21(1) et 23(1) — Loi sur la Cour de l'Échiquier, S.R.C. 1970, c. E-11, art. 17 et 18(1) — Déclaration canadienne des droits, S.C. 1960, c. 44 (S.R.C. 1970, Appendice III).*

This is an appeal from Trial Division's judgment dismissing appellant's application for declarations of entitlement to compensation for property taken and for the fair market value of business as a going concern. It had been alleged that respondent acquired business and goodwill under *Freshwater Fish Marketing Act*, and as no licences had been granted to private concerns under the Act, appellant lost business, goodwill and the value of its business assets. The Trial Judge found that goodwill had been taken by respondent without compensation and, therefore, the appellant argued that, in absence of clear statutory authority providing otherwise, compensation was payable. Secondly, the appellant argued that the *Exchequer Court Act* provided a substantive as well as jurisdictional basis for awarding compensation for the taking of property: that the Act was still in force when the right of action arose. Lastly, the appellant argued that its deprivation of enjoyment of property without compensation was contrary to the *Canadian Bill of Rights* for it occurred without due process of law.

e Appel est interjeté d'une décision de la Division de première instance qui a rejeté la demande de l'appelante en vue d'obtenir une déclaration établissant qu'elle a droit à une indemnité pour le bien dont elle a été dépossédée et pour la juste valeur marchande d'une entreprise en marche. L'intimée allègue avoir acquis l'entreprise et l'achalandage en vertu de la *Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce* et, aucune licence n'ayant été délivrée à des entreprises privées en vertu de la Loi, l'appelante a perdu l'entreprise, l'achalandage et la valeur de ses avoirs commerciaux. Le juge de première instance a conclu que l'intimée avait pris l'achalandage sans indemnité et, par conséquent, l'appelante allègue qu'en l'absence d'une disposition claire de la loi en sens contraire, elle a droit à une indemnité. L'appelante allègue en deuxième lieu que la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* définit les règles de droit positif et de juridiction qui régissent l'adjudication d'une indemnité à la suite de la mainmise sur un bien; la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* était encore en vigueur quand le droit d'action a pris naissance. Enfin l'appelante allègue que la privation de la jouissance de son bien sans indemnité est contraire à la *Déclaration canadienne des droits* car elle a eu lieu sans application régulière de la loi.

*Held*, the appeal is dismissed. The Corporation did not purchase, confiscate, or in any other way acquire possession, in fact or law, of any of the physical or intangible assets belonging to the appellant. The Trial Judge correctly found that the statute, considered as a whole, did not purport to take any property with or without compensation. To establish the respondent's liability to compensate the appellant and others for loss of their business, a clear legislative intention to take the goodwill—(assuming it is property)—without paying for it must be shown. None can be divined, expressly or impliedly, from the Act. Sections 17 and 18(1) of the *Exchequer Court*

i *Arrêt*: l'appel est rejeté. L'Office n'a ni acheté ni confisqué, en fait ou en droit, l'un quelconque des biens corporels ou incorporels de l'appelante ni autrement acquis la possession de ces biens. Le juge de première instance a correctement conclu que la Loi, examinée dans son ensemble, n'a pas pour objet de prendre des biens avec ou sans indemnisation. Pour établir l'obligation de l'intimée d'indemniser l'appelante et ses concurrents par suite de la mainmise sur leurs entreprises, il faut démontrer que la Loi prévoit clairement la confiscation de l'achalandage—si l'on prend pour acquis qu'il s'agit d'un bien—sans indemnisation. Aucune intention semblable ne se

*Act* do not provide the basis of a claim for compensation, but merely clothed that Court with jurisdiction in the prosecution of claims, of the kinds envisaged in the sections, against the federal Crown. They do not create substantive rights in the factual situation at bar. The Act did not deprive appellant of the enjoyment of any property, and although its implementation resulted in putting the appellant out of business, that result did not occur due to any deprivation of the enjoyment of property in the sense that those words are used in the *Canadian Bill of Rights*.

*Attorney-General v. De Keyser's Royal Hotel Ltd.* [1920] A.C. 508, applied; *France Fenwick & Co. Ltd. v. The King* [1927] 1 K.B. 458, applied; *Belfast Corporation v. O.D. Cars Ltd.* [1960] A.C. 490, applied.

## APPEAL.

## COUNSEL:

*K. M. Arenson, D. McCaffrey, Q.C., and J. Lamont* for appellant (plaintiff).

*L. P. Chambers and S. M. Lyman* for respondent (defendant).

## SOLICITORS:

*Kaufman Arenson, Winnipeg, for appellant (plaintiff).*

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent (defendant).

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

URIE J.: This is an appeal from a judgment of the Trial Division, [[1977] 2 F.C. 457], wherein an action brought by the appellant for a declaration that it was entitled to compensation for property taken, was dismissed with costs. It was alleged that the appellant's business and goodwill were acquired by the respondent by virtue of the enactment of the *Freshwater Fish Marketing Act*<sup>1</sup>, which I will hereinafter refer to as the "Act". The appellant also sought a further declaration that the appellant was entitled to "the fair market value of the said business as a going concern as at the 1st day of May 1969. . . ."

<sup>1</sup> R.S.C. 1970, c. F-13.

dégage ni expressément ni implicitement de la Loi. Les articles 17 et 18(1) de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* ne fournissent pas de base à une demande d'indemnité; ils confèrent uniquement à cette cour juridiction dans les cas de réclamations, de la nature prévue par ces articles, contre la Couronne fédérale. Ils ne donnent pas naissance à des droits positifs dans la situation de fait en l'espèce. La Loi n'a pas privé l'appelante de la jouissance de ses biens, et même si sa mise en œuvre a eu pour effet de faire cesser les activités de l'appelante, cette conséquence n'est pas due à une privation de la jouissance de ses biens au sens que donne la *Déclaration canadienne des droits* à ces mots.

Arrêt appliqué: *Le procureur général c. De Keyser's Royal Hotel Ltd.* [1920] A.C. 508; arrêt appliqué: *France Fenwick & Co. Ltd. c. Le Roi* [1927] 1 K.B. 458; arrêt appliqué: *Belfast Corporation c. O.D. Cars Ltd.* [1960] A.C. 490.

## APPEL.

## AVOCATS:

*K. M. Arenson, D. McCaffrey, c.r., et J. Lamont* pour l'appelante (demanderesse).

*L. P. Chambers et S. M. Lyman* pour l'intimée (défenderesse).

## PROCUREURS:

*Kaufman Arenson, Winnipeg, pour l'appelante (demanderesse).*

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimée (défenderesse).

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

LE JUGE URIE: Appel est interjeté d'une décision de la Division de première instance [[1977] 2 C.F. 457] qui a rejeté avec dépens une action intentée par l'appelante en vue d'obtenir une déclaration établissant qu'elle a droit à une indemnité pour le bien dont elle a été dépossédée. Il a été allégué que l'intimée a acquis l'entreprise et l'achalandage de l'appelante au titre de la *Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce*<sup>1</sup> ci-après appelée la «Loi». L'appelante a réclamé une autre déclaration établissant qu'elle a droit à [TRADUCTION] «la juste valeur marchande de ladite entreprise qui, au 1<sup>er</sup> mai 1969, était une entreprise en marche. . . .»

<sup>1</sup> S.R.C. 1970, c. F-13.

Briefly, the relevant facts are these.

The appellant, since at least 1926 or 1927, marketed freshwater fish. The fish were purchased from independent fishermen at various points in Manitoba and were processed in various ways, at plants owned by the appellant. The processed product was sold principally to buyers in the United States. It was, apparently, a highly competitive business. However, the learned Trial Judge found as a fact that the appellant, and other firms like it, had built up individual clienteles and competitive positions in the industry. He further held [at page 461] that, on the evidence, "there was goodwill, in the legal and business sense, attaching to the plaintiff's operation" the value of which it was not necessary for him to fix since the parties agreed that any compensation payable in respect thereof would be the subject of agreement between them or, failing that, determined by a Judge of the Trial Division. Whether or not the learned Trial Judge erred in his determination as to the existence or non-existence of goodwill in the appellant's business need not, it seems to me, be explored in these reasons since, for the purpose thereof, I will assume that he was correct in making this finding.

The *Freshwater Fish Marketing Act* was apparently enacted by Parliament at the request of the Provinces of Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Ontario and the Northwest Territories. The appellant contended at trial and before this Court that the practical effect of the legislation and the manner in which it was administered was to put the appellant out of business and to take from it its goodwill vesting it in the Freshwater Fish Marketing Corporation, the Crown corporation established pursuant to section 3(1) of the Act, without compensation. Since by section 14 the Corporation is, for all purposes of the Act, an agent of Her Majesty, the appellant's action was brought against her. It was also contended that the plant and equipment of the appellant were rendered valueless by the consequences of the legislation and again no compensation has been paid.

The appellant's counsel conceded in argument in this Court, and apparently at trial, that in order to found its claim for compensation it must establish

Les faits pertinents se résument comme suit.

L'appelante, depuis au moins 1926 ou 1927, faisait la commercialisation du poisson d'eau douce acheté à des pêcheurs indépendants de divers endroits du Manitoba et ensuite transformé de plusieurs façons à ses établissements. Le produit transformé était vendu principalement à des clients américains. Il s'agissait, apparemment, d'une entreprise très compétitive. Toutefois, le savant juge de première instance a conclu que l'appelante et ses concurrents possédaient leur propre clientèle et occupaient une place compétitive dans cette industrie. Il a de plus conclu [à la page 461] que d'après la preuve, «d'entreprise de la demanderesse comportait un achalandage, au sens commercial et juridique du terme» dont il n'avait pas à déterminer la valeur puisque les parties ont convenu que le montant de l'indemnité serait fixé par accord mutuel et, au cas où elles n'y parviendraient pas, par un juge de la Division de première instance. A mon avis, il n'est pas nécessaire de discuter de la question de savoir si le savant juge de première instance a erré ou non lorsqu'il s'est prononcé sur l'existence de l'achalandage dans l'entreprise de l'appelante puisque, aux fins des présents motifs, je prends pour acquis que sa décision était bien fondée.

La *Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce* a été adoptée par le Parlement à la demande des provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba et de l'Ontario et des territoires du Nord-Ouest. L'appelante a prétendu en première instance et devant la présente cour que la manière dont la Loi a été appliquée a eu pour effet pratique de lui faire cesser ses activités et de lui prendre son achalandage, le remettant à l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce, une société de la Couronne créée conformément à l'article 3(1) de la Loi, sans aucune indemnisation. L'action de l'appelante a été intentée contre Sa Majesté la Reine puisque, en vertu de l'article 14, l'Office est pour tous les objets de la Loi mandataire de Sa Majesté. L'appelante a également prétendu que ses établissements et son matériel ont perdu toute valeur par suite des effets de la Loi et là encore, aucune indemnité n'a été payée.

Les avocats de l'appelante ont reconnu dans leur argumentation devant cette cour et en première instance que pour fonder sa demande d'indemnité,

a statutory right. As I understood them, counsel for the appellant based their respective arguments on three grounds:

1) Having found that property of the appellant, namely goodwill, had been taken by the respondent without payment of compensation, unless clear statutory authority could be found for taking in such a way, compensation for goodwill, in the broadest sense of that word, was payable to the appellant. Since the Act here under scrutiny does not provide authority for taking without payment of compensation, the appellant is entitled to be compensated for its property so taken.

2) The *Exchequer Court Act* provides a substantive, as well as jurisdictional, basis for the awarding of compensation for the taking of property. In this instance, because the right thereto arose before the repeal of that Act when the *Federal Court Act* came into force, the statutory basis for payment of compensation can be found therein.

3) The appellant was deprived of the enjoyment of its property without compensation having been paid. Failure to pay compensation means that the Crown took such action without "due process of law" and thus was contrary to section 1 of the *Canadian Bill of Rights* as that section is to be interpreted by the imperative provisions of section 2(e)<sup>2</sup> of that Act.

Before dealing with these arguments, the Act should be examined to the extent necessary to determine the validity of the appellant's contentions.

As previously indicated, the Act established the Freshwater Fish Marketing Corporation as an agent of the federal Crown. The Corporation was established

for the purpose of marketing and trading in fish, fish products and fish by-products in and out of Canada. . . .<sup>3</sup>

<sup>2</sup>S.C. 1960, c. 44. See R.S.C. 1970, Appendix III.

<sup>3</sup>Section 7.

il lui faut établir un droit reconnu par la loi. Si je les ai bien compris, ils ont invoqué trois arguments principaux à l'appui de leur thèse respective:

a 1) Vu que l'appelante a été dépossédée par l'intimée de l'un de ses biens, à savoir son achalandage (dans son sens le plus général) et n'a reçu, en retour, aucune indemnité, une telle somme doit lui être versée à moins qu'une disposition claire et précise de la Loi ne permette à l'intimée une telle mainmise. Mais puisque la Loi en l'espèce ne permet pas une telle mainmise sans le versement d'une indemnité, l'appelante a droit à une indemnité pour le bien dont elle a été dépossédée.

b 2) La *Loi sur la Cour de l'Échiquier* définit les règles de droit positif et de juridiction qui régissent l'adjudication d'une indemnité à la suite de la mainmise sur un bien. En l'espèce, le fondement du droit à l'indemnité se retrouve dans la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* puisque ce droit est né avant l'abrogation de cette loi qui a été remplacée par la *Loi sur la Cour fédérale*.

c 3) L'appelante a été privée de la jouissance de son bien sans qu'aucune indemnité ne soit payée. Le défaut de payer une indemnité signifie que la Couronne a pris cette mesure sans respecter l'«application régulière de la loi». Elle a donc agi contrairement à l'article 1 de la *Déclaration canadienne des droits* qui doit être interprété en fonction des dispositions impératives de l'article 2(e)<sup>2</sup> de cette loi.

d Avant d'étudier ces arguments, il convient d'examiner la Loi dans la mesure où cela est nécessaire pour statuer sur la validité des prétentions de l'appelante.

e Comme je l'ai déjà souligné, la Loi a créé l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce, mandataire de la Couronne fédérale. L'Office a été établi

aux fins de commercialiser, de vendre et d'acheter du poisson, des produits et des sous-produits du poisson, à l'intérieur et à l'extérieur du Canada. . . .<sup>3</sup>

<sup>2</sup>S.C. 1960, c. 44. Voir S.R.C. 1970, Appendice III.

<sup>3</sup>Article 7.

and for that purpose was granted a number of powers.<sup>4</sup>

Part III of the Act is entitled, "Regulation of Interprovincial and Export Trade" and includes sections 20 to 32 inclusive.

Section 23 confers on the Corporation certain duties and powers and subsection (1) sufficiently describes them for the purposes of this judgment.

23. (1) Subject to section 21, the Corporation has the exclusive right to market and trade in fish in interprovincial and export trade and shall exercise that right, either by itself or by its agents, with the object of

- (a) marketing fish in an orderly manner;
- (b) increasing returns to fishermen; and
- (c) promoting international markets for, and increasing interprovincial and export trade in, fish.

The species of fish upon which the marketing rights are conferred are set forth in a Schedule to the Act to which schedule additions and deletions may be made from time to time. "Participating province" is defined in section 2 to mean

... a province or territory in respect of which there is in force an agreement entered into under section 25 with the government of that province or territory;

Section 21(1) is a key section and reads as follows:

21. (1) Except in accordance with the terms and conditions set forth in any licence that may be issued by the Corporation in that behalf, no person other than the Corporation or an agent of the Corporation shall

- (a) export fish from Canada;
- (b) send, convey or carry fish from a participating province to another participating province or to any other province;
- (c) in a participating province, receive fish for conveyance or carriage to a destination outside the province; or
- (d) sell or buy, or agree to sell or buy fish situated in a participating province for delivery in another participating province or any other province, or outside Canada.

Section 25 authorizes the Minister designated to act for purposes of the Act to enter into agreements with Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario and the Northwest Territories. Subsection (2) authorizes these agreements to provide, *inter alia*, for:

et, à ces fins, possède un certain nombre de pouvoirs.<sup>4</sup>

La Partie III de la Loi intitulée «Réglementation du commerce interprovincial et du commerce d'exportation» renferme les articles 20 à 32 inclusivement.

L'article 23 donne à l'Office certains droits et pouvoirs qui sont décrits au paragraphe (1) de façon suffisante pour les fins du présent jugement.

23. (1) Sous réserve des dispositions de l'article 21, l'Office a le droit exclusif de procéder à la commercialisation, à l'achat et à la vente du poisson dans le commerce interprovincial et le commerce d'exportation; il exerce ce droit, soit par lui-même, soit par ses mandataires, en vue de

- a) commercialiser le poisson d'une façon ordonnée;
- b) augmenter le revenu des pêcheurs; et
- c) ouvrir les marchés internationaux au poisson et accroître le commerce interprovincial et le commerce d'exportation du poisson.

Les espèces de poisson qui sont touchées par les droits de commercialisation sont indiquées dans une annexe à la Loi qui peut, de temps à autre, être modifiée. «Province participante» désigne, comme l'indique l'article 2,

... une province ou un territoire relativement auxquels est en vigueur une entente conclue en vertu de l'article 25 avec le gouvernement de cette province ou de ce territoire;

La disposition clé est l'article 21(1):

21. (1) Sauf en conformité des modalités indiquées dans toute licence qui peut être délivrée par l'Office à cette fin, aucune personne autre que l'Office ou un mandataire de l'Office ne doit

- a) exporter du poisson hors du Canada;
- b) envoyer, transporter du poisson d'une province participante à une autre province participante ou à toute autre province;
- c) dans une province participante, recevoir du poisson pour le transporter hors de la province; ou
- d) vendre ou acheter, ou convenir de vendre ou d'acheter du poisson se trouvant dans une province participante pour le livrer dans une autre province, participante ou non, ou hors du Canada.

L'article 25 autorise le Ministre désigné pour agir aux fins de la Loi à conclure des accords avec l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario et les territoires du Nord-Ouest. Aux termes du paragraphe (2), ces accords peuvent prévoir, entre autres:

<sup>4</sup> Section 7(a) to (i).

<sup>4</sup> Article 7a) à i).

25. (2) ...

(c) the undertaking by the province of arrangements for the payment, to the owner of any plant or equipment used in storing, processing or otherwise preparing fish for market, of compensation for any such plant or equipment that will or may be rendered redundant by reason of any operations authorized to be carried out by the Corporation under this Part; ...

The evidence discloses that such an agreement was entered into with the Province of Manitoba in June 1969 but no compensation was paid to the appellant for any of its plant or equipment since none actually was taken by the Crown nor has compensation been paid for any plant or equipment made redundant by reason of the operations of the Corporation. Neither was the appellant granted a licence by the Corporation nor was it exempted from the operation of Part III of the Act so that, effectively, the appellant was put out of business.

The evidence also discloses, in the words of the learned Trial Judge [at page 465], that the "Corporation, from the outset, because there was no other source of supply, obtained the trade of the United States customers of the plaintiff and its Manitoba competitors."

With the statutory scheme in mind, the three contentions of the appellant to which I earlier referred may now be examined.

Dealing with the first contention it appears to be founded on a false premise, namely, that the learned Trial Judge found that the goodwill of the appellant had been taken by the respondent. I do not read his judgment as having so found although he did hold that there was goodwill attaching to the appellant's business operations. Assuming, however, that goodwill is property, did the Corporation take that property from the appellant? If that question is answered in the affirmative, then, as appears from the jurisprudence, there must be found a clear legislative intent to do so without compensation.

The Trial Judge found, on consideration of the whole statute, that it did not purport to take any property in any of the participating provinces from anyone, with or without compensation. It is a conclusion with which I must agree. The object of the legislation in establishing the Corporation was as set out in section 23(1) and may be generally described as being for the orderly marketing of

25. (2) ...

c) la conclusion d'ententes par la province en vue du paiement d'une indemnité au propriétaire d'un établissement ou de matériel servant à l'emmagasinage, à la transformation ou autre forme de préparation du poisson pour le marché, lorsqu'un tel établissement ou matériel devient ou peut devenir superflu du fait d'activités que la présente Partie autorise l'Office à exercer; ...

La preuve révèle qu'une telle entente a été conclue avec le Manitoba en juin 1969 mais qu'aucune indemnité n'a été versée à l'appelante pour l'un quelconque de ses établissements ou matériel puisque la Couronne ne l'a dépossédée d'aucun de ses biens ni pour l'un quelconque de ses établissements ou matériel devenu superflu du fait des activités exercées par l'Office. De plus, l'Office n'a pas délivré à l'appelante de licence et cette dernière n'a pas été soustraite à l'application de la Partie III de la Loi de sorte que, en fait, l'appelante a cessé ses activités.

La preuve démontre également (je reprends les termes du savant juge de première instance [à la page 465]) que «Dès ses débuts, l'Office, parce qu'il n'y avait pas d'autre source de fourniture, a obtenu la clientèle américaine de la demanderesse et de ses concurrents du Manitoba.»

En tenant compte de l'esprit de la Loi, je peux maintenant passer à l'étude des trois arguments de l'appelante que j'ai cités plus tôt.

Le premier argument semble reposer sur une fausse prémisse, à savoir que le savant juge de première instance a conclu que l'achalandage de l'appelante a été pris par l'intimée. J'estime que sa décision ne doit pas être interprétée de cette façon bien qu'il ait conclu que l'entreprise comportait un achalandage. Si l'on prend pour acquis, toutefois, que l'achalandage est un bien, doit-on conclure que l'Office l'a pris à l'appelante? Dans l'affirmative, il faut que la Loi ait envisagé de le faire sans indemnisation, tel qu'il se dégage de la jurisprudence à cet effet.

Le juge de première instance, après avoir examiné l'ensemble de la Loi, a conclu qu'elle n'a pas pour objet de prendre, dans les provinces participantes, les biens d'une personne avec ou sans indemnisation. Je souscris à cette conclusion. La Loi, en créant l'Office, vise, comme l'indique l'article 23(1), la commercialisation ordonnée du poisson et des produits du poisson, les bénéfices décou-

fish and fish products with the consequential benefits said to flow from such a scheme accruing to the fishermen. While the Corporation has been endowed with exclusive rights, provision has been made for the licensing of others to participate in the export and interprovincial marketing of fish and fish products.

In order to establish the liability of the respondent to compensate the appellant and others for the loss of their business, it would have to be shown that in the legislation there was a clear intention to take the goodwill of the appellant, assuming that it is property, without paying for it. In my view, no such intention can be divined either expressly or impliedly from the Act here under consideration.

There can be no question that a statute is not to be construed as taking away the property of a subject without compensation.<sup>5</sup> Clear and unmistakable words showing that it was the intention of Parliament that it is not to be paid, must be found in the legislation. That principle has linked with it the further requirement that the taking must be one which involves the actual, physical assumption of possession or use of the property by the Crown.

As was stated in the *France Fenwick* case<sup>6</sup> by Wright J.:

... but I shall assume that the Crown has no right at common law to take a subject's property for reasons of State without paying compensation. I think, however, that the rule can only apply (if it does apply) to a case where property is actually taken possession of, or used by, the Government, or where, by the order of a competent authority, it is placed at the disposal of the Government. A mere negative prohibition, though it involves interference with an owner's enjoyment of property, does not, I think, merely because it is obeyed, carry with it at common law any right to compensation. A subject cannot at common law claim compensation merely because he obeys a lawful order of the State.

Lord Radcliffe noted the distinction too in his judgment in *Belfast Corporation v. O.D. Cars Ltd.*<sup>7</sup> at pages 524-525.

<sup>5</sup> *Attorney-General v. De Keyser's Royal Hotel Ltd.* [1920] A.C. 508 at p. 541.

<sup>6</sup> *France Fenwick & Co. Ltd. v. The King* [1927] 1 K.B. 458 at p. 467.

<sup>7</sup> *Belfast Corporation v. O.D. Cars Ltd.* [1960] A.C. 490.

lant d'un tel arrangement devant revenir aux pêcheurs. Malgré les droits exclusifs conférés à l'Office, la Loi prévoit la délivrance de licences qui permettent à leurs titulaires de participer à l'exportation et à la commercialisation interprovinciale du poisson et des produits du poisson.

Pour établir l'obligation de l'intimée d'indemniser l'appelante et ses concurrents par suite de la mainmise sur leurs entreprises, il aurait fallu démontrer que la Loi prévoit clairement la confiscation de l'achalandage de l'appelante (si l'on prend pour acquis qu'il s'agit d'un bien) sans indemnisation. A mon avis, aucune intention semblable ne se dégage ni expressément ni implicitement de la Loi en l'espèce.

Il ne fait aucun doute qu'une loi ne peut être interprétée de manière à déposséder une personne de ses biens sans indemnisation.<sup>5</sup> Le contraire doit y être prévu en termes clairs et nets. A ce principe vient s'ajouter une exigence additionnelle, à savoir que la mainmise doit comporter que la Couronne s'approprie réellement, matériellement la jouissance ou l'usage du bien.

Le juge Wright, dans l'arrêt *France Fenwick*<sup>6</sup> déclarait:

[TRADUCTION] ... mais je prends pour acquis que la Couronne n'a pas le droit, en *common law*, de déposséder une personne de ses biens pour des raisons d'ordre public sans indemnisation. J'estime, toutefois, que la règle ne peut s'appliquer (si, en fait, elle s'applique) que dans des circonstances où le gouvernement a réellement pris possession de ce bien ou en a fait usage ou dans des circonstances où, à la suite d'une ordonnance rendue par une autorité compétente, le bien est mis à la disposition du gouvernement. Une simple interdiction, bien qu'elle implique une ingérence dans le droit de jouissance du propriétaire sur son bien, n'emporte pas, en *common law*, je crois, du fait qu'elle soit simplement respectée, droit à une indemnité. Une personne ne peut, en *common law*, réclamer une indemnité simplement parce qu'elle obéit à un ordre légitime du gouvernement.

Lord Radcliffe a également souligné cette distinction dans *Belfast Corporation c. O.D. Cars Ltd.*<sup>7</sup>, aux pages 524-525.

<sup>5</sup> *Le procureur général c. De Keyser's Royal Hotel Ltd.* [1920] A.C. 508, à la p. 541.

<sup>6</sup> *France Fenwick & Co. Ltd. c. Le Roi* [1927] 1 K.B. 458, à la p. 467.

<sup>7</sup> *Belfast Corporation c. O.D. Cars Ltd.* [1960] A.C. 490.

I am of the opinion that it is clear from the stated objects and purposes of the *Freshwater Fish Marketing Act*, from the whole scheme of the Act and from a plain reading of the statute as a whole that it neither directly nor indirectly discloses an intention to take from anyone any kind of property, including in that term proprietary rights as well as physical assets. The Corporation did not purchase, confiscate or in any other way acquire possession, in fact or in law, of any of the physical or intangible assets belonging to the appellant. There was no "taking", "taking away" or "taking over" of any such assets in any realistic interpretation of those words.<sup>8</sup> That being so the question of whether or not the statute provides clear directions that no compensation is to be paid for property taken does not arise.

That view is not affected by the presence of section 25(2)(c) in the Act since section 25 as a whole merely empowers the Minister to enter into agreements with participating provinces containing certain provisions among which may be an undertaking by any such province to compensate an owner for plant and equipment which will or may become redundant by reason of the operations of the Corporation. Paragraph (c) is not the source of any rights to an owner and, as the learned Trial Judge observed [at page 469]:

There is . . . no intention, inference, or suggestion the federal Crown should be the direct source of such compensation.

The appellant's next contention was that sections 17<sup>9</sup> and 18(1)<sup>10</sup> of the *Exchequer Court Act*, R.S.C. 1970, c. E-11, provide the basis of a claim for compensation.

<sup>8</sup> See *Belfast Corporation v. O.D. Cars Ltd.*, *supra*, at p. 517.

<sup>9</sup> 17. The [Exchequer] Court has exclusive original jurisdiction in all cases in which the land, goods or money of the subject are in the possession of the Crown, or in which the claim arises out of a contract entered into by or on behalf of the Crown.

<sup>10</sup> 18. (1) The [Exchequer] Court also has exclusive original jurisdiction to hear and determine the following matters:

(a) every claim against the Crown for property taken for any public purpose;

Je suis d'avis que la *Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce* n'envisage pas, directement ou indirectement, de déposséder qui ce soit de ses biens, ce terme désignant à la fois ses droits de propriété et ses actifs corporels. Cela ressort clairement de l'objet et du but (énoncés plus haut), de l'esprit général et de l'interprétation claire de la Loi dans son ensemble. L'Office n'a ni acheté, ni confisqué, en fait ou en droit, l'un quelconque des biens corporels ou incorporels de l'appelante, ni autrement acquis la possession de ces biens. Il n'y a eu aucune «mainmise», «appropriation» ou «prise en charge» de ces biens au sens réaliste de ces termes.<sup>8</sup> Cela étant, la question de savoir si la Loi fournit ou non des directives claires selon lesquelles il n'y a pas d'indemnisation en raison d'une mainmise sur des biens, n'est nullement soulevée.

L'article 25(2)(c) de la Loi ne porte pas atteinte à ce point de vue puisque l'article 25, dans son ensemble, donne simplement au Ministre le pouvoir de conclure avec les provinces participantes des accords comportant certaines dispositions dont l'engagement, par l'une quelconque de ces provinces, de payer une indemnité au propriétaire d'un établissement ou de matériel lorsqu'un tel établissement ou matériel devient ou peut devenir superflu du fait d'activités exercées par l'Office. L'alinéa c) ne crée aucun droit en faveur du propriétaire et, comme l'a fait remarquer le savant juge de première instance [à la page 469]:

. . . il ne contient aucune intention ou proposition portant que la Couronne fédérale doit fournir cette indemnité.

Le deuxième argument de l'appelante fonde la demande d'indemnité sur les articles 17<sup>9</sup> et 18(1)<sup>10</sup> de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, S.R.C. 1970, c. E-11.

<sup>8</sup> Voir *Belfast Corporation c. O.D. Cars Ltd.*, précité, à la p. 517.

<sup>9</sup> 17. La Cour de l'Échiquier a compétence exclusive en première instance dans tous les cas où un immeuble, des effets ou deniers d'un particulier sont en la possession de la Couronne, ou dans lesquels la réclamation découle d'un contrat passé par la Couronne ou en son nom.

<sup>10</sup> 18. (1) La Cour [de l'Échiquier] a aussi compétence exclusive en première instance pour entendre et juger:

a) toute réclamation contre la Couronne pour expropriation de biens pour des fins publiques;



In my view, those sections merely clothed the Exchequer Court with jurisdiction in the prosecution of claims, of the kind envisaged in the sections, against the federal Crown. Whether or not they created substantive rights in other situations, upon which I express no opinion, they certainly did not do so in the factual situation of the case at bar.

There was not any taking of any of the appellant's property, as has already been shown, whether for public purpose or otherwise. Neither did any land, goods or money of the appellant come into the possession of the Crown, no matter how broadly those words are interpreted. Thus, in my opinion, the *Exchequer Court Act* does not provide any foundation for the appellant's action.

The third ground upon which the appellant relied was the *Canadian Bill of Rights* and in particular sections 1(a) and 2(e) thereof. Those sections read as follows:

1. It is hereby recognized and declared that in Canada there have existed and shall continue to exist without discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex, the following human rights and fundamental freedoms, namely,

(a) the right of the individual to life, liberty, security of the person and enjoyment of property, and the right not to be deprived thereof except by due process of law;

2. Every law of Canada shall, unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*, be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe or to authorize the abrogation, abridgment or infringement of any of the rights or freedoms herein recognized and declared, and in particular, no law of Canada shall be construed or applied so as to

(e) deprive a person of the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice for the determination of his rights and obligations;

The learned Trial Judge rejected this argument on the ground that the legislation, properly construed, does not purport to deprive the appellant or anyone else of the enjoyment of his property. The *Canadian Bill of Rights*, therefore, did not have to be involved in this instance. With this conclusion I agree.

Considerable support for so viewing the legislation is derived from a very recent decision of the

A mon avis, ces articles confèrent uniquement à la Cour de l'Échiquier juridiction dans les cas de réclamations, de la nature prévue par ces articles, contre la Couronne fédérale. Malgré le fait que ces articles aient pu, en d'autres circonstances, donner naissance à des droits positifs (une question sur laquelle je ne me prononce pas), ce n'est certainement pas le cas en l'espèce.

Comme il a déjà été démontré, il n'y a eu aucune mainmise, pour des fins publiques ou autres, sur les biens de l'appelante. De plus, la Couronne n'est pas entrée en possession de terrains, d'effets, ou de deniers, quelle que soit l'interprétation la plus large que l'on puisse donner à ces termes. Par conséquent, à mon avis, l'action de l'appelante ne peut être fondée sur la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*.

En ce qui a trait au troisième argument, l'appelante s'appuie sur la *Déclaration canadienne des droits* et plus particulièrement sur ses articles 1a) et 2e). Ces articles sont libellés comme suit:

1. Il est par les présentes reconnu et déclaré que les droits de l'homme et les libertés fondamentales ci-après énoncés ont existé et continueront à exister pour tout individu au Canada quels que soient sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion ou son sexe:

a) le droit de l'individu à la vie, à la liberté, à la sécurité de la personne ainsi qu'à la jouissance de ses biens, et le droit de ne s'en voir privé que par l'application régulière de la loi;

2. Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes, ni à en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

e) privant une personne du droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, pour la définition de ses droits et obligations;

Le savant juge de première instance a rejeté cet argument au motif que la Loi, interprétée de façon juste, n'a pas pour objet de priver l'appelante ou qui que ce soit de la jouissance de ses biens. Par conséquent, la *Déclaration canadienne des droits* n'avait pas à être invoquée en l'espèce. Je souscris à cette conclusion.

Une décision très récente rendue par le Conseil privé dans *Government of Malaysia c. Selangor*

Privy Council in *Government of Malaysia v. Selangor Pilot Association*.<sup>11</sup> The headnote of the report sufficiently sets forth the facts of the case.

The Constitution of Malaysia provides by article 13:

(1) No person shall be deprived of property save in accordance with law. (2) No law shall provide for the compulsory acquisition or use of property without adequate compensation.

In 1969 six licensed pilots formed a partnership (the "association") to provide pilotage services in Port Swettenham. The association had physical assets and employed other licensed pilots. Its income was the pilotage dues earned by the pilots. In 1972, under powers conferred by section 29A of the Port Authorities Act 1963, the port authority declared Port Swettenham a pilotage district thereby making it an offence by virtue of section 35A of the Act for pilots other than those employed by the port authority to provide pilotage services in the port. The port authority offered employment to all licensed pilots, purchased the physical assets of the association and began to operate a pilot service. The association brought an action against the port authority and the Government of Malaysia for declarations that they were entitled to compensation for the loss of the goodwill of the business and that section 35A of the Port Authorities Act was unconstitutional and of no effect. The action was dismissed. On appeal the Federal Court granted a declaration that the association was entitled to compensation for loss of goodwill.

On a further appeal to the Privy Council the judgment of the Federal Court was reversed.

It is noteworthy, I think that article 13(1) of the Constitution of Malaysia and section 1(a) of the *Canadian Bill of Rights* each use the word "deprived" in connection with "property". The former, of course, uses the phrase "deprived of property", while the latter speaks of being "deprived" of "the enjoyment of property". I do not think that anything turns on that difference in language.

Viscount Dilhorne, writing for the majority of the Privy Council, at pages 905-906 of the report has this to say about the interpretation to be given to the word "deprived" in the context in which it was used in the Constitution.

The first question for consideration is whether this restriction on the exercise of a pilot's rights given by the grant of a licence amounted to a deprivation of property. An ordinary driving licence in the United Kingdom entitles its holder to drive many

*Pilot Association*<sup>11</sup> vient appuyer de façon considérable cette interprétation de la loi. Le sommaire de l'arrêt expose de façon satisfaisante les faits de l'espèce.

<sup>a</sup> [TRADUCTION] L'article 13 de la constitution de la Malaisie prévoit que:

(1) Nul ne doit être privé de ses biens, sauf dispositions contraires d'une loi. (2) Toute loi doit prévoir une juste compensation dans les cas d'acquisition ou d'usage obligatoire de biens.

<sup>b</sup> En 1969, six pilotes brevetés ont constitué une société (l'«association») aux fins de fournir des services de pilotage à Port Swettenham. L'association détenait des actifs corporels et embauchait d'autres pilotes brevetés. Les revenus de la société provenaient des droits de pilotage versés aux pilotes. En 1972, conformément aux pouvoirs conférés par l'article 29A de la Port Authorities Act, 1963, les autorités du port ont déclaré Port Swettenham district de pilotage interdisant ainsi aux pilotes autres que ceux embauchés par les autorités de fournir des services de pilotage dans le port, aux termes de l'article 35A de la Loi, qui crée l'infraction à cet effet. Les autorités du port ont offert du travail à tous les pilotes brevetés, ont acheté les actifs corporels de l'association et ont commencé l'exploitation du service. L'association a intenté une action contre les autorités du port et le gouvernement de la Malaisie afin d'obtenir un jugement déclarant, d'une part, que les pilotes avaient droit à une indemnité en raison de la perte de l'achalandage de l'entreprise et, d'autre part, que l'article 35A de la Port Authorities Act était inconstitutionnel et de nul effet. L'action a été rejetée. En appel, la Cour fédérale a rendu un jugement déclarant que l'association avait droit à une indemnité en raison de la perte de l'achalandage.

<sup>f</sup> En appel devant le Conseil privé, la décision de la Cour fédérale fut infirmée.

<sup>g</sup> Il convient de souligner, je crois, que l'article 13(1) de la constitution de la Malaisie et l'article 1(a) de la *Déclaration canadienne des droits* emploient tous les deux le terme «privé» en relation avec les «biens». Le texte malais emploie l'expression «privé de ses biens», alors que le texte canadien parle d'être «privé» de «la jouissance de ses biens». J'estime que cette différence au niveau du vocabulaire ne soulève pas de difficultés.

<sup>i</sup> Le vicomte Dilhorne, rendant jugement au nom de la majorité du Conseil privé, a expliqué, aux pages 905-906 du recueil, le sens du terme «privé» tel qu'il a été employé dans la constitution.

<sup>j</sup> [TRADUCTION] La première question consiste à savoir si l'exercice restreint des droits d'un pilote, conférés par une licence, équivaut à une privation de ses biens. Au Royaume-Uni, un permis de conduire ordinaire donne à son titulaire le

<sup>11</sup> [1977] 2 W.L.R. 901.

<sup>11</sup> [1977] 2 W.L.R. 901.

classes of vehicles, including heavy locomotives. If Parliament in its wisdom thought it advisable that in future drivers of heavy locomotives should have a special test and that unless the holders of driving licences had passed that test, they should not drive heavy locomotives, could it be said that all holders of driving licences were in consequence deprived of property? Does disqualification from holding a driving licence involve deprivation of property? In the opinion of their Lordships, the answer to these questions is in the negative. In their view the restriction placed on the activities of individual licensed pilots did not deprive them of property and if this be the case, it is hard to see that it can be said to have deprived the licensed pilots who were partners in the association of property. All they lost was the right to act as pilots unless employed by the authority and the right to employ others on pilotage, neither right being property. The result was that the association could no longer carry on its business and employ licensed pilots but unless it was deprived of property otherwise than in accordance with law or its property was compulsorily acquired or used by the port authority, there was no breach of article 13.

Again, at pages 907-908 he said:

Deprivation may take many forms. A person may be deprived of his property by another acquiring it or using it but those are not the only ways by which he can be deprived. As a matter of drafting, it would be wrong to use the word "deprived" in article 13(1) if it meant and only meant acquisition or use when those words are used in article 13(2). Great care is usually taken in the drafting of constitutions. Their Lordships agree that a person may be deprived of his property by a mere negative or restrictive provision but it does not follow that such a provision which leads to deprivation also leads to compulsory acquisition or use. If in the present case the association was in consequence of the amending Act deprived of property, there was no breach of article 13(1) for that deprivation was in accordance with a law which it was within the competence of the legislature to pass.

It may be that the association by its enjoyment over a considerable period of time of a monopoly in the provision of pilotage services had acquired a goodwill, the value of which would be reflected on a sale by it of its business and of which it was deprived by the amending Act. But if it were so, it does not follow that the goodwill was acquired by the port authority from the association and in the opinion of the majority of their Lordships it was not. [The emphasis is mine.]

I am of the opinion that what was said by Viscount Dilhorne is equally applicable to the interpretation of section 1(a) of the *Canadian Bill of Rights* and thus lends strong support to the conclusion of the learned Trial Judge, with which I agree, that the Act here in question did not deprive

droit de conduire de nombreuses catégories de véhicules, dont les locomotives lourdes. Si le Parlement avait jugé bon qu'à l'avenir, les conducteurs de locomotives lourdes devaient subir un examen spécial et qu'à moins d'avoir réussi cet examen, les titulaires de permis de conduire ne devaient pas conduire de telles locomotives, pourrait-on conclure que tous les titulaires de permis de conduire étaient, par conséquent, privés de leurs biens? Une personne inhabile à détenir un permis de conduire est-elle par conséquent privée de ses biens? Selon leurs Seigneuries, il faut répondre à ces questions de façon négative. A leur avis, la restriction apportée aux activités de chacun des pilotes brevetés ne les a pas privés de leurs biens et si tel est le cas, on peut difficilement dire que cette restriction a eu pour effet de priver les pilotes brevetés, qui étaient des associés dans l'entreprise, de leurs biens. Ils n'ont perdu que leur droit de travailler en leur qualité de pilotes à moins d'avoir été embauchés par les autorités et leur droit d'embaucher d'autres personnes dans leur service de pilotage; ni l'un ni l'autre de ces droits ne constituent un bien. Par conséquent, la société ne pouvait plus continuer ses affaires et embaucher des pilotes brevetés. Si la société avait été privée de ses biens autrement que d'après les termes de la loi ou si ses biens avaient fait l'objet d'une acquisition ou d'un usage obligatoire par les autorités du port, il y aurait eu violation de l'article 13; toutefois, ce n'est pas le cas en l'espèce.

Il a de plus déclaré aux pages 907-908:

[TRADUCTION] Une personne peut être privée de ses biens de plusieurs façons. Un tiers peut en faire l'acquisition ou en faire usage mais ce ne sont pas là les seuls moyens qui peuvent conduire une personne à être privée de ses biens. Du point de vue de la rédaction, il serait faux d'employer le mot «privé» à l'article 13(1) si le sens de ce mot ne se limitait qu'à l'acquisition ou l'usage puisque ces termes sont employés à l'article 13(2). Les constitutions sont normalement rédigées avec beaucoup de soin. Leurs Seigneuries s'accordent à dire qu'une personne peut être privée de ses biens par une simple disposition négative ou restrictive mais il ne s'ensuit pas qu'une telle disposition qui a pour effet de priver une personne de ses biens emporte l'idée d'une acquisition ou d'un usage obligatoire. Même si en l'espèce, la loi modificatrice a eu pour effet de priver la société de ses biens, l'article 13(1) n'a pas été violé puisque cette privation a eu lieu conformément à une loi que le Parlement avait la compétence d'adopter.

Il se peut que la société, en jouissant depuis un temps considérable d'un monopole dans le domaine des services de pilotage, ait acquis un achalandage dont la valeur pourrait être concrétisée par la vente de l'entreprise mais dont la société a été privée par le fait de la loi modificatrice. Mais si tel était le cas, il n'en résulte pas que les autorités du port aient acquis de la société son achalandage et, selon la majorité de leurs Seigneuries, cela ne s'est pas produit en l'espèce. [C'est moi qui souligne.]

Je suis d'avis que l'interprétation donnée par le vicomte Dilhorne s'applique également à l'interprétation de l'article 1(a) de la *Déclaration canadienne des droits* et vient par conséquent appuyer très fortement la conclusion du savant juge de première instance, à laquelle je souscris, selon

the appellant of the enjoyment of any property. Unfortunately, implementation of the legislation had the effect of putting the appellant out of business but that result did not occur due to any deprivation of property of the appellant by the respondent. As earlier stated, the Crown did not acquire, possess or use any property of the appellant, either tangible or intangible, unless it could be said that the fishermen who supplied the appellant with their fish or the customers to whom the appellant sold its fish and fish products had become their property. Obviously that could not be so because either the fishermen or the customers could, if they so desired, do business with anyone they wished. They were not the exclusive property of the appellant or anyone else, as the admittedly highly competitive nature of the business indicates. What the appellant lost was not property but was its right to carry on the business in which it had been engaged, without a licence. If that loss included whatever goodwill the appellant had, it was not taken by the Corporation.

Having said that, clearly there was no deprivation of the enjoyment of property, in the sense that those words are used in the *Canadian Bill of Rights*. That being so, no failure of "due process" was involved. Even if section 2 "may have grafted on what was formerly regarded as 'due process' of law requirements of a higher standard than formerly prevailed for the protection of the human rights and fundamental freedoms of the individual recognized and declared by section 1(a)",<sup>12</sup> such higher standard could not apply in this case because there was no underlying deprivation of property necessitating the application of such higher standard, even assuming that such a new standard was created by paragraph (e) of section 2. I am, therefore of the view that there has been no breach of the *Canadian Bill of Rights* in this case.

For all of the above reasons, the appeal must be dismissed with costs. In view of this conclusion, it is unnecessary to deal with the appellant's submissions with respect to the question of interest, if

<sup>12</sup> *Armstrong v. The State of Wisconsin and The United States of America* [1973] F.C. 437 per Thurlow J. at p. 439.

laquelle la Loi en l'espèce n'a pas privé l'appelante de la jouissance de ses biens. Malheureusement, la mise en œuvre de la Loi a eu pour effet de faire cesser les activités de l'appelante mais cette conséquence n'est pas due au fait que l'intimée a privé l'appelante de ses biens. Comme je l'ai déjà mentionné, la Couronne n'a pas fait l'acquisition, ni pris possession ou fait usage des biens de l'appelante, corporels ou incorporels, à moins que l'on puisse dire que les pêcheurs qui approvisionnaient l'appelante en poisson ou les clients à qui l'appelante vendait du poisson ou des produits de poisson soient devenus la propriété de l'appelante. Il est évident qu'il ne pouvait en être ainsi puisqu'il était loisible aux pêcheurs ou aux clients de faire affaire avec qui ils désiraient. Cet achalandage n'était pas la propriété exclusive de l'appelante ou de qui que ce soit, comme l'indique la nature, reconnue hautement compétitive, de l'entreprise. L'appelante n'a pas perdu de biens mais le droit d'exercer le commerce auquel elle se livrait, sans licence. Si cette perte incluait une partie quelconque de l'achalandage de l'appelante, alors cet achalandage n'a pas été pris par l'Office.

Cela dit, il est clair que l'appelante n'a pas été privée de la jouissance de ses biens, au sens que donne la *Déclaration canadienne des droits* à ces mots. Par conséquent, il y a eu «application régulière» de la Loi. Même si l'article 2 a «pu greffer sur ce qu'on considérait jusque-là comme étant l'application régulière» de la loi, des exigences plus grandes que celles qui prévalaient antérieurement à l'égard de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales de l'individu que reconnaît et sanctionne l'article 1a)<sup>12</sup>, de telles exigences ne peuvent, en l'espèce, être appliquées puisqu'il n'y a pas eu privation fondamentale de biens nécessitant l'application de ces dites exigences, même si l'on prend pour acquis que ces nouvelles exigences ont été créées par l'article 2e). Par conséquent, je suis d'avis qu'il n'y a pas eu violation, en l'espèce, de la *Déclaration canadienne des droits*.

Pour ces motifs, l'appel doit être rejeté avec dépens. Compte tenu de cette conclusion, il ne sera pas nécessaire d'étudier la prétention de l'appelante portant sur les intérêts qu'aurait été tenue ou

<sup>12</sup> *Armstrong c. L'État du Wisconsin et les États-Unis d'Amérique* [1973] C.F. 437, le juge Thurlow, à la p. 439.

any, which might have been payable on any compensation which the respondent might have been required to pay if she had been found liable.

I do not wish to leave this case without saying that I fully recognize that the result may appear harsh but, as was pointed out by the learned Trial Judge, our responsibility is to interpret the law as we see it and we must leave to others the obligation to so frame it that unfairness does not result in the implementation thereof.

\* \* \*

HEALD J.: I concur.

\* \* \*

MACKEY D.J.: I agree.

non de verser l'intimée si elle avait été condamnée à payer une indemnité.

<sup>a</sup> Je tiens à terminer l'exposé de ces motifs en disant ceci: je conçois pleinement que les conséquences peuvent paraître dures mais, comme l'a souligné le savant juge de première instance, notre devoir consiste à interpréter la loi comme nous la concevons et nous devons laisser à d'autres le soin <sup>b</sup> de la rédiger de manière que sa mise en œuvre n'ait pas pour effet de créer une injustice.

\* \* \*

<sup>c</sup> LE JUGE HEALD: Je souscris à ces motifs.

\* \* \*

LE JUGE SUPPLÉANT MACKEY: Je souscris à ces motifs.