

COURT OF APPEAL OF  
NEW BRUNSWICK



COUR D'APPEL DU  
NOUVEAU-BRUNSWICK

5-22-CA

ASSOCIATION DES JURISTES  
D'EXPRESSION FRANÇAISE DU NOUVEAU-  
BRUNSWICK

APPELLANT

- and -

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF  
OFFICIAL LANGUAGES FOR NEW  
BRUNSWICK

RESPONDENT

- and -

THE PROVINCE OF NEW BRUNSWICK  
(EXECUTIVE COUNCIL OFFICE)

RESPONDENT

Association des juristes d'expression française du  
Nouveau-Brunswick v. Office of the  
Commissioner of Official Languages for New  
Brunswick et al., 2023 NBCA 7

CORAM:

The Honourable Justice Quigg  
The Honourable Justice LeBlond  
The Honourable Justice LeBlanc

Appeal from a decision of the Court of Queen's  
Bench:  
January 10, 2022

History of Case:

Decision under appeal:  
Unreported

Preliminary or incidental proceedings:  
[2022] N.B.J. No. 95  
[2022] N.B.J. No. 169

ASSOCIATION DES JURISTES  
D'EXPRESSION FRANÇAISE DU NOUVEAU-  
BRUNSWICK

APPELANTE

- et -

COMMISSARIAT AUX LANGUES  
OFFICIELLES DU NOUVEAU-BRUNSWICK

INTIMÉ

- et -

LA PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK  
(BUREAU DU CONSEIL EXÉCUTIF)

INTIMÉE

Association des juristes d'expression française du  
Nouveau-Brunswick c. Commissariat aux langues  
officielles du Nouveau-Brunswick et autre, 2023  
NBCA 7

CORAM :

l'honorable juge Quigg  
l'honorable juge LeBlond  
l'honorable juge LeBlanc

Appel d'une décision de la Cour du Banc de la  
Reine :  
le 10 janvier 2022

Historique de la cause :

Décision frappée d'appel :  
inédite

Procédures préliminaires ou accessoires :  
[2022] A.N.-B. n° 95  
[2022] A.N.-B. n° 169

Appeal heard:  
October 18, 2022

Appel entendu :  
le 18 octobre 2022

Judgment rendered:  
February 2, 2023

Jugement rendu :  
le 2 février 2023

Reasons for judgment by:  
The Honourable Justice LeBlanc

Motifs de jugement :  
l'honorable juge LeBlanc

Concurred in by:  
The Honourable Justice Quigg  
The Honourable Justice LeBlond

Souscrivent aux motifs :  
l'honorable juge Quigg  
l'honorable juge LeBlond

Counsel at hearing:

Avocats à l'audience :

For the appellant, Association des juristes  
d'expression française du Nouveau-Brunswick:  
Érik Labelle Eastaugh

Pour l'appelante Association des juristes  
d'expression française du Nouveau-Brunswick :  
Érik Labelle Eastaugh

For the respondent Office of the Commissioner of  
Official Languages for New Brunswick:  
Joël Michaud, K.C.

Pour l'intimé Commissariat aux langues officielles  
du Nouveau-Brunswick :  
Joël Michaud, c.r.

For the respondent Province of New Brunswick  
(Executive Council Office):  
Isabel Lavoie Daigle

Pour l'intimée La Province du Nouveau-  
Brunswick (Bureau du conseil exécutif) :  
Isabel Lavoie Daigle

#### THE COURT

#### LA COUR

The motion judge's decision is confirmed on the  
ground set out in the Notice of Contention, the  
appeal is dismissed and the appellant is ordered to  
pay costs of \$2,500 to each of the respondents.

La décision du juge saisi des motions est  
confirmée pour le motif donné dans l'avis de  
désaccord, l'appel est rejeté et l'appelante est  
condamnée à verser des dépens de 2 500 \$ à  
chacun des intimés.

Le jugement de la Cour rendu par

LA JUGE LEBLANC

I. Survol

[1] L'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick, l'appelante en l'espèce, interjette appel de la décision dans laquelle un juge de la Cour du Banc de la Reine (alors son nom), a radié sept des huit demandes de mesures réparatoires formulées dans autant de paragraphes d'une requête introduite par l'Association sous le régime de la règle 16 des *Règles de procédure*. Dans ces paragraphes, l'Association demandait qu'il soit « ordonné » ou « déclaré » que les intimés, la Province du Nouveau-Brunswick et le Commissariat aux Langues Officielles du Nouveau-Brunswick, avaient outrepassé leurs pouvoirs respectifs en prenant certaines décisions en lien avec le processus menant à la nomination d'un nouveau commissaire aux langues officielles.

[2] La radiation des sept demandes s'est opérée lors de l'adjudication de deux motions en radiation dans lesquelles les intimés sollicitaient la radiation de l'avis de requête de l'Association. Dans sa motion, la Province a soutenu que les mesures réparatoires sollicitées relevaient plutôt de la révision judiciaire prévue à la règle 69 et ne pouvaient être accordées dans le cas d'un recours fondé sur le par. 43(18) de la *Loi sur les langues officielles*, L.N.B. 2002, c O-0.5 (la *Loi*), et que les délais impartis par la règle 69 étaient déjà échus. Au soutien de sa motion, le Commissariat a affirmé que la requête soulevait des questions théoriques et sans objet. C'est en accueillant partiellement les moyens soulevés par la Province que le juge saisi des motions a radié une partie de l'avis de requête de l'Association. Bien qu'il ait essentiellement débouté l'Association de ses demandes, le juge a néanmoins examiné la question de la doctrine du caractère théorique soulevée par le Commissariat et il a conclu que les questions soulevées par la requête n'étaient pas théoriques.

[3] Par sa huitième demande, l'Association sollicitait qu'il soit « ordonné ou déclaré » que « les décideurs » responsables des décisions reprochées aux intimés avaient contrevenu à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, L.R.N.-B. 2011, c. 198. Étant donné que l'Association n'a demandé aucune « réparation » aux termes de l'art. 24 de la *Charte*, notre Cour n'est pas saisie d'un appel constitutionnel fondé sur la *Charte*.

[4] En appel, l'Association demande que la décision du juge de première instance soit infirmée et que sa requête soit renvoyée au tribunal pour être tranchée sur le fond. Pour sa part, la Province demande que la décision soit confirmée pour les motifs donnés par le juge. Le Commissariat demande, lui aussi, que la décision soit confirmée, quoique pour un autre motif que ceux-là, à savoir pour le motif que les demandes de mesure réparatoires formulées dans l'avis de requête sont théoriques et sans objet. Le Commissariat a d'ailleurs déposé un avis de désaccord dans ce sens.

[5] Pour les motifs qui suivent, je confirmerais la décision du juge saisi des motions, portant radiation des sept premières demandes de mesures réparatoires formulées dans l'avis de requête de l'Association, quoique pour le motif donné dans l'avis de désaccord, c'est-à-dire que celles-ci soulèvent des questions théoriques et sans objet, et je rejetterais l'appel. Il n'est donc pas nécessaire que j'examine les arguments avancés par la Province.

## II. Faits

### A. *Le cadre législatif*

[6] L'article 43 de la *Loi*, reproduit intégralement en annexe, définit la procédure de nomination d'un commissaire et énonce la mission et les responsabilités du commissaire ainsi nommé, y compris le rôle et les attributions de celui-ci dans le traitement des plaintes qu'il reçoit (par. 43(9) à (12)). Le plaignant qui n'est pas satisfait des conclusions de l'enquête menée sur sa plainte ou de la suite donnée à sa plainte peut

s'adresser à un juge de la Cour du Banc du Roi. Le juge saisi du recours ainsi formé est habilité à accorder « la réparation qu'il estime juste et convenable eu égard aux circonstances » (par. 43(18) et (19)).

B. *Les circonstances de la plainte*

[7] En juillet 2018, au départ à la retraite de la commissaire qui était alors en fonction, un commissaire intérimaire a été nommé en vertu du par. 43(5.5) de la *Loi*. Aux termes de ce paragraphe, le commissaire intérimaire remplit un mandat maximal d'un an. La Province a alors déclenché un processus afin de choisir un nouveau commissaire et a constitué un comité de sélection conformément aux par. 43(2.1), (2.2) et (2.3) de la *Loi*. Des candidats devaient être conviés à un entretien vers la fin du mois d'octobre 2018.

[8] En mai et juin 2019, le premier ministre a annoncé l'annulation du processus de sélection en cours, la constitution d'un nouveau comité de sélection et la publication d'un nouvel avis de mise en candidature. Il a également indiqué que le commissaire intérimaire demeurerait en fonction au terme de son mandat d'un an.

[9] En juin 2019, l'Association a déposé, auprès du commissaire intérimaire, une plainte dans laquelle elle contestait la validité des décisions du premier ministre et du comité de sélection. À la réception de la plainte, le commissaire intérimaire a déclaré à l'Association qu'il se trouvait en situation de conflit d'intérêts puis, en octobre 2019, il a désigné, en vertu du par. 43(8) de la *Loi*, une tierce partie pour agir à titre d'enquêteur indépendant au sujet de la plainte.

[10] Le processus de sélection a abouti le 22 novembre 2019, à la nomination d'une nouvelle commissaire qui est entrée en fonction au début de l'année 2020. L'Association ne se plaint aucunement de la nomination de la nouvelle commissaire et la légalité de sa nomination n'est pas en cause.

[11] Le 12 décembre 2019, l'enquêteur indépendant a rejeté la plainte de l'Association. Dans son rapport, il a énoncé plusieurs « conclusions » avant de formuler sa « décision » en ces termes:

[...] Les plaintes déposées, quoique compréhensibles dans le contexte politique existant au moment de leur dépôt, sont sans fondement juridique. [...]

[12] En janvier 2020, l'Association a fait valoir au commissaire intérimaire que le rapport de l'enquêteur indépendant recelait de nombreuses erreurs. L'Association a également fait valoir au commissaire intérimaire qu'il devait adopter et apposer sa signature au rapport de l'enquêteur indépendant puisque, selon elle, la *Loi* ne permettait pas la délégation de ses pouvoirs d'enquête. Le commissaire intérimaire a refusé de le faire et a plutôt invité l'Association de former un recours devant la Cour du Banc de la Reine selon le par. 43(18) de la *Loi*.

C. *La requête et les motions*

[13] En avril 2020, l'Association a déposé, sous le régime de la règle 69, une requête en révision judiciaire, invoquant plusieurs dispositions de la *Loi*, dont le par. 43(18), sollicitant des ordonnances ou des déclarations selon lesquelles certaines décisions de la Province et du Commissariat étaient *ultra vires* leurs pouvoirs respectifs. En septembre 2020, la Province a déposé une motion visant le rejet de la requête pour cause d'inobservation des délais applicables. En octobre 2020, avant l'instruction de cette motion, l'Association s'est désistée de sa requête en révision judiciaire.

[14] Quelques jours plus tard, l'Association a déposé, cette fois sous le régime des règles 16 et 38, une requête invoquant les mêmes dispositions de la *Loi* et sollicitant les mêmes mesures déclaratoires qu'auparavant. C'est cette requête qui a été radiée pour l'essentiel.

[15] Dans la requête qu'elle a introduite sous le régime de la règle 16, l'Association a demandé qu'il soit « ordonné ou déclaré » ce qui suit :

(1) La décision prise le 28 mai 2019 de mettre fin au processus de sélection du commissaire aux langues officielles ayant débuté le 23 juillet 2018 ou peu après était *ultra vires*, puisque le bureau du conseil exécutif n'avait pas le pouvoir de prendre cette décision;

(2) La décision d'entamer un nouveau processus de sélection du commissaire aux langues officielles était *ultra vires*, puisque le bureau du conseil exécutif n'avait pas le pouvoir de prendre cette décision;

(3) Le nouveau processus de sélection du commissaire aux langues officielles, entamé le 23 juillet 2019, était *ultra vires*, puisque le bureau du conseil exécutif n'avait pas le pouvoir de prendre cette décision;

(4) La décision publiée dans la Gazette royale du 10 juillet 2019, qui se lit comme suit :

En vertu du paragraphe 43(5.5) de la *Loi* [...], le lieutenant-gouverneur en conseil nomme pour un nouveau mandat Michel Carrier, de Fredericton (Nouveau-Brunswick), commissaire intérimaire aux langues officielles, à compter du 23 juillet 2019,

était *ultra vires*, puisque contraire au paragraphe 43(5.5) de la *Loi* [...];

(5) La décision du commissaire aux langues officielles du N.-B. de refuser de mener une enquête en se déclarant en conflit d'intérêt, réel ou perçu, était *ultra vires* puisque la *Loi* [...] ne lui confère pas le pouvoir de prendre pareille décision.

(6) La décision du commissaire aux langues officielles du N.-B. est *ultra vires*, puisqu'il n'avait pas le pouvoir de déléguer son pouvoir d'enquête, de rédaction de rapport et de recommandations, en vertu de la *Loi* [...]

(7) Les conclusions de l'enquêteur externe sont mal fondées, voire infondées, en raison de nombreuses erreurs de droit.

(8) À l'égard des décisions décrites aux questions 1 à 4, les décideurs concernés ont manqué à leurs obligations constitutionnelles en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, LRNB 2011, c. 198, à savoir plus particulièrement :

- a. l'obligation de maintenir l'égalité du statut du français et de l'anglais dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick;
- b. l'obligation de maintenir le statut et les privilèges égaux des communautés linguistiques française et anglaise du Nouveau-Brunswick.

La Province et le Commissariat ont chacun déposé leur motion demandant le rejet de la requête. Fait intéressant, l'Association ne demande pas que la nomination de la commissaire actuelle soit annulée, ainsi la légalité de cette nomination n'est pas en cause. Quoique l'Association ne conteste pas la nomination de la commissaire, force est de constater qu'elle attaque la légalité de certaines décisions administratives qui ont mené à cette nomination.

[16] La Province et le Commissariat ont maintenu leurs motions respectives demandant le rejet de la requête. Du consentement des parties, le juge a instruit les deux motions ensemble et rendu une seule décision.

D. *La décision du juge saisi des motions*

[17] Le juge saisi des motions a examiné la nature des demandes de réparations formulées par l'Association. Il a constaté que ces demandes l'invitaient à déclarer que les décisions administratives reprochées à la Province et au Commissariat étaient *ultra vires* plutôt qu'à conclure à la violation de droits linguistiques garantis par la *Loi*. Il a par ailleurs conclu que les réparations recherchées correspondaient à un recours en révision judiciaire plutôt qu'à un recours valablement fondé sur le par. 43(18) de la *Loi*. Ainsi, le



juge a accueilli en partie la motion de la Province et radié les sept premières demandes de mesures déclaratoires formulées par l'Association, sans que celles-ci ne puissent être modifiées puisqu'il était beaucoup trop tard pour que l'Association demande à nouveau un contrôle judiciaire à défaut d'avoir sollicité la prorogation du délai prescrit par la règle 69.03 pour introduire une requête en révision judiciaire.

[18] En donnant satisfaction à la Province pour l'essentiel, le juge a débouté l'Association des demandes qui pesaient contre le Commissariat; il a néanmoins instruit la motion du Commissariat et l'a rejetée. S'agissant de la thèse du caractère théorique, thèse que le Commissariat a reprise en appel et que j'accepte, le juge a conclu que la requête en mesure déclaratoire de l'Association n'était pas théorique et sans objet. Se fondant sur l'arrêt *Agence canadienne de l'inspection des aliments c. Forum des maires de la Péninsule acadienne*, 2004 CAF 263, [2004] A.C.F. no 1235 (QL), autorisation d'appel accordée, [2005] 1 R.C.S. ix, autorisation d'appel abandonnée, 2005 CSC 85, [2005] 3 R.C.S. 906, il a affirmé qu'une mesure déclaratoire « peut » constituer une « réparation appropriée dans des circonstances appropriées », et que le fait de solliciter une telle mesure ne rend pas à lui seul la question théorique. Il a également affirmé que « lors d'une demande recevable en vertu du par. 43(18) », le tribunal doit déterminer « s'il y a eu violation des droits et privilèges reconnus par la loi » et qu'il y a donc « nécessairement lieu à une déclaration à cet effet », même dans le cas où le problème a déjà été résolu. En définitive, il a conclu qu'« [u]ne demande recevable ne devrait donc pas être rejetée au motif que la question est devenue théorique ». Avec égards, je ne souscris pas à cette thèse.

E. *La thèse principale de l'appelante*

[19] Rappelons que le juge saisi des motions a radié en partie la requête introduite par l'Association sous le régime de la règle 16 pour le motif que les mesures déclaratoires indépendantes sollicitées par l'Association consistaient en une requête en révision judiciaire et que l'Association aurait dû procéder sous le régime de la règle 69.

[20] Étant donné que je confirmerais la décision du juge pour le motif du caractère théorique, donné dans l'avis de désaccord du Commissariat, il n'est pas nécessaire que je détermine si le juge a eu tort de qualifier la requête en mesure déclaratoire de l'Association de recours en révision judiciaire. Je soulignerais toutefois que notre Cour a récemment tranché « qu'une mesure déclaratoire indépendante ne peut pas être obtenue sous le régime de la règle 69 » : *Démocratie en surveillance c. le Premier ministre du Nouveau-Brunswick*, 2022 NBCA 21, [2022] A.N.-B. n° 112 (QL), par 67.

[21] L'Association a déposé un mémoire complémentaire en réponse à l'avis de désaccord. Dans son argumentation principale, cependant, l'Association soutient notamment que la *Loi*, en raison de son « caractère 'supralégislatif' » et par application du principe de la hiérarchie des normes, a préséance sur la règle 69 et sur les délais prescrits par cette dernière. Bien que je n'aie pas à analyser cet argument, je renverrais, de manière incidente, à l'arrêt *Forum des maires*, où le juge d'appel Décary a confirmé que la protection des droits linguistiques constitue un objectif constitutionnel fondamental qui demande aux tribunaux de faire preuve d'une vigilance particulière et d'interpréter avec générosité les textes qui confèrent ces droits, mais où il a ajouté que ce n'est pas parce qu'une loi est qualifiée de quasi-constitutionnelle que les tribunaux doivent lui faire dire ce qu'elle ne dit pas (par. 39 et 40).

### III. Les questions en litige

[22] Le présent appel soulève les questions suivantes :

- (1) La norme de contrôle applicable;
- (2) Les conditions d'obtention d'une mesure déclaratoire indépendante;
- (3) L'application de la doctrine du caractère théorique en l'espèce.

IV. Analyse

A. *La norme de contrôle*

[23] La norme de contrôle qui régit l'application de la doctrine du caractère théorique est celle de la décision correcte (voir *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *Baron c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CAF 81, [2009] A.C.F. n° 314 (QL)).

B. *La mesure déclaratoire indépendante*

[24] En première instance, comme elle l'a affirmé devant notre Cour, l'Association sollicitait une mesure déclaratoire, pas une ordonnance d'annulation. Dans l'arrêt *Ewert c. Canada*, 2018 CSC 30, [2018] 2 R.C.S. 165, la Cour suprême s'est prononcée sur la nature et l'effet du jugement déclaratoire indépendant.

[25] Dans cette affaire, l'appelant s'opposait au recours, par le Service correctionnel du Canada (SCC), à des outils d'évaluation psychologique et actuarielle du risque pour recueillir des renseignements et prendre des décisions à l'égard des délinquants, au motif que des recherches empiriques n'avaient pas établi la validité du recours à ces outils auprès des délinquants autochtones. Bien que l'appelant n'ait pas établi la violation des droits qu'il tire de la *Charte*, la Cour suprême accueilli son pourvoi en partie. Accédant à la demande de l'appelant, les juges majoritaires ont rendu un jugement déclaratoire portant que le SCC avait manqué à l'obligation que lui impose le par. 24(1) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, c. 20, de veiller à l'exactitude des renseignements qu'il utilise concernant les délinquants en validant le recours à ses outils d'évaluation auprès des détenus autochtones.

[26] Au nom de la majorité, le juge Wagner (maintenant juge en chef du Canada) a décrit le jugement déclaratoire en ces termes :

Un jugement déclaratoire est une réparation d'une portée restreinte, mais il peut être obtenu sans cause d'action et prononcé, peu importe si une mesure de redressement consécutive peut être accordée [...]. Le tribunal peut, à son gré, prononcer un jugement déclaratoire lorsqu'il a compétence pour entendre le litige, lorsque la question en cause est réelle et non pas simplement théorique, lorsque la partie qui soulève la question a véritablement intérêt à ce qu'elle soit résolue et lorsque l'intimé a intérêt à s'opposer au jugement déclaratoire sollicité [...]

Un jugement déclaratoire constitue une réparation discrétionnaire. Comme c'est le cas pour les autres réparations discrétionnaires, le tribunal devrait habituellement refuser de rendre un jugement déclaratoire lorsque la loi prévoit un autre moyen approprié de régler le litige ou de protéger les droits en question [...] [Le soulignement est de moi; par. 81 et 83]

[27] Le juge Wagner a affirmé que le jugement déclaratoire prononcé, selon lequel il y avait eu violation de l'obligation prévue au par. 24(1) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, n'avait pas pour effet d'invalider les décisions individuelles du SCC, y compris celles qui étaient fondées sur l'usage des outils d'évaluation en cause. Il a toutefois précisé que la validité de l'une quelconque de ces décisions pouvait être contestée par voie de contrôle judiciaire de la décision (par. 88).

[28] Tout récemment, dans *Démocratie en surveillance*, le juge Drapeau, au nom de notre Cour, a traité de la possibilité d'obtenir une mesure déclaratoire indépendante sous l'un ou l'autre régime des règles 16 et 69. Comme l'Association, Démocratie en surveillance sollicitait une mesure déclaratoire sans toutefois chercher à obtenir une ordonnance d'annulation. S'appuyant sur les observations faites par le juge Richard (maintenant juge en chef du Nouveau-Brunswick) dans l'arrêt *Port of Dalhousie Inc. c. Maltais*, 2011 NBCA 84, 377 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 312, le juge Drapeau a conclu (au par. 67) qu'au Nouveau-Brunswick, une mesure déclaratoire indépendante ne peut être accordée sous le régime de la règle 69, mais elle peut l'être sous celui de la règle 16 aux conditions qui sont énoncées dans ce qui suit.

(1) Les conditions d'obtention d'une mesure déclaratoire indépendante

[29] Dans l'arrêt *Démocratie en surveillance*, le juge Drapeau a clairement indiqué qu'une mesure déclaratoire indépendante ne peut être obtenue sous le régime de la règle 16 que si les quatre conditions préalables énoncées dans l'arrêt *Ewert* sont réunies. Il les énonce et les applique dans ce qui suit :

La règle 16.04e) prévoit qu'une instance peut être introduite par voie d'avis de requête pour la précision de droits qui dépendent de l'interprétation d'une loi. Une déclaration est une réparation discrétionnaire « d'une portée restreinte » qui peut être obtenue si les conditions suivantes sont remplies : 1) la cour a compétence pour entendre le litige; 2) le litige est réel et non théorique; 3) la partie qui soulève la question a véritablement intérêt à ce qu'elle soit résolue; 4) l'intimé a intérêt à s'opposer à la déclaration sollicitée : voir *Ewert c. Canada*, 2018 CSC 30, [2018] 2 R.C.S. 165, au par. 81. La condition 2) n'est pas remplie en l'espèce.

En règle générale, le fardeau de la preuve incombe à la partie qui fait une allégation. Cette proposition fondamentale s'applique aux décisions sur les requêtes en révision (voir par exemple *R. c. Inland Revenue Commissioners, ex parte Rossminster Ltd.*, [1980] A.C. 952, [1980] 1 All E.R. 80 (Ch. des lords (Angl.)), aux p. 1013, 1022 et 1023, et Paul Daly, *A Critical Analysis of the Case of Prorogations* (2021), 7 CJCL 256, à la p. 279). Elle s'applique aussi aux décisions sur les requêtes en mesure déclaratoire présentées sous le régime de la règle 16 (voir *Blood Tribe c. Canada (Attorney General)*, 2012 ABCA 206, [2012] A.J. No. 679 (QL), au par. 41).

Pour qu'un litige soit réel plutôt que théorique, la plainte sous-jacente à la requête en mesure déclaratoire doit être prouvée par prépondérance des probabilités au moyen de preuve ou d'aveux. *Démocratie en surveillance* se plaint que le premier ministre a fait une recommandation de dissolution et d'élection pour profiter d'un avantage électoral purement partisan. Il n'y a aucune preuve étayant la plainte, et la requête ne peut pas être accueillie pour cette seule raison. [Le soulignement est de moi; par. 68, 69 et 71]

[30] Je fais observer que la Cour a jugé que la requête en mesure déclaratoire introduite par Démocratie en surveillance ne répondait pas à l'exigence d'un litige réel et non théorique entre les parties.

[31] En l'espèce, rappelons que le juge saisi des motions a tranché de façon subsidiaire la question du caractère théorique des demandes de mesures réparatoires formulées par l'Association. Sans mettre en doute si l'on peut se prévaloir du par. 43(18) de la *Loi* pour solliciter de telles mesures, le juge a tiré les conclusions suivantes, en renvoyant à l'arrêt *Forum des maires* :

Il est indéniable qu'un jugement déclaratoire peut constituer une mesure de redressement appropriée dans des circonstances appropriées. Une demande de jugement déclaratoire ne rend pas en soi la question théorique.

En fait, lors d'une demande recevable en vertu du paragraphe 43(18), la première étape pour le tribunal consiste à déterminer s'il y a eu violation des droits et privilèges reconnus par la loi. Il y a donc nécessairement lieu à une déclaration à cet effet.

Dans de telles circonstances, il y a lieu de rendre la déclaration quant à l'existence ou non d'une violation des droits protégés par la loi, même si depuis la situation a été corrigée. En effet, dans la décision *Forum des maires*, précitée, la Cour d'appel fédérale indique, au paragraphe 20, que le bien-fondé de la plainte doit être déterminé en fonction du moment de la violation alléguée. Le remède, quant à lui, peut varier selon que la violation perdure ou non.

Une demande recevable ne devrait donc pas être rejetée au motif que la question est devenue théorique. [...] [Le soulignement et l'italique sont de moi; par. 41 à 44]

[32] Quoique je suis d'accord avec le juge pour dire qu'« [...] une demande de jugement déclaratoire ne rend pas en soi la question théorique », ainsi que l'enseigne l'arrêt *Ewert*, je suis d'avis que l'inverse est vrai : une demande de jugement déclaratoire ne confère pas aux questions soulevées, d'emblée, un caractère réel.

[33] L'arrêt *Forum des maires*, sur lequel le juge saisi des motions s'est appuyé, a son origine dans des allégations de violation de droits linguistiques qui seraient survenues dans le contexte d'une restructuration administrative effectuée par l'Agence canadienne d'inspection des aliments au Nouveau-Brunswick. Le Forum s'est plaint à la commissaire (de nomination fédérale) de l'effet néfaste de cette restructuration sur des régions francophones du Nord de la province. À la suite du dépôt du rapport d'enquête de la commissaire, le Forum a formé un recours devant la Cour fédérale aux termes de l'article 77 de la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> suppl.), ainsi que cet article était alors libellé. La commissaire a publié par la suite deux rapports d'évolution invitant les parties à la discussion. Après avoir accordé des ajournements, le juge de première instance a entendu l'affaire et sursis au prononcé de son jugement, qu'il a rendu près de trois mois plus tard. Parmi ses ordonnances, il a enjoint à l'Agence, ainsi que le Forum le demandait, de rétablir, dans le Nord de la province, les postes qu'elle avait mutés vers le Sud et de permettre aux personnes touchées de réintégrer leur poste, si elles le souhaitaient. L'Agence a interjeté appel devant la Cour d'appel fédérale.

[34] Avant l'instruction de l'appel, l'Agence a remédié à certains manquements reprochés aux droits linguistiques protégés par la loi. C'est ce qui a mené le juge d'appel Décary à affirmer, dans des motifs unanimes, que « [p]our l'essentiel, donc, les problèmes qui étaient à l'origine de la plainte [avaient] été réglés » (par. 75) et que « [...] le remède s'il en est un qui soit alors convenable et juste, doit être adapté aux circonstances qui prévalent au moment où l'affaire est mise en délibéré [et] variera selon que la violation perdure ou non » (par. 20).

[35] Dans l'affaire *Forum des maires*, le Forum avait soulevé des questions liées à la privation de droits linguistiques protégés par la loi qui sont devenues théoriques par la suite. En l'espèce, l'Association a plutôt cherché, dès l'introduction de sa requête, à faire déclarer certaines décisions administratives *ultra vires*. L'Association s'oppose au processus de nomination qui a été suivi, sans toutefois contester son résultat.

[36] En l'espèce, estimant qu'un tribunal rendra « nécessairement » un jugement déclaratoire s'il fait droit à un recours valablement fondé sur le par. 43(18) de

la *Loi*, le juge saisi des motions a eu tort de ne pas appliquer la doctrine du caractère théorique. Il a confondu la mesure recherchée par l'Association et le moyen emprunté par cette dernière pour en faire la demande. Avec égards, ni le libellé du par. 43(18) de la *Loi* ni l'arrêt *Forum des maires* n'écartent l'application de cette doctrine. À mon avis, celle-ci s'applique à l'examen d'une requête en mesure déclaratoire indépendante introduite sous le régime de la règle 16, et ce, même si le recours est formé selon le par. 43(18) de la *Loi*.

(2) Le cadre analytique afférent au caractère théorique

[37] La doctrine du caractère théorique découle de la pratique générale selon laquelle les tribunaux peuvent refuser de juger une affaire qui ne soulève qu'une question hypothétique ou abstraite. La Cour suprême a élaboré le cadre analytique afférent au caractère théorique dans l'arrêt *Borowski c. Canada (procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342; [1989] A.C.S. n° 14 (QL), où le juge Sopinka, s'exprimant pour sept juges, a énoncé la démarche analytique suivante à entreprendre en deux temps :

[...] En premier, il faut se demander si le différend concret et tangible a disparu et si la question est devenue purement théorique. En deuxième lieu, si la réponse à la première question est affirmative, le tribunal décide s'il doit exercer son pouvoir discrétionnaire et entendre l'affaire. [...]. [Le soulignement est de moi; p. 353]

Une norme de révision distincte s'applique à chaque étape de l'analyse. La norme de la décision correcte s'applique lorsqu'il s'agit d'établir si le recours est théorique; une fois le recours jugé théorique, la décision discrétionnaire d'entendre ou non l'affaire commande la déférence (voir *R. c. Ochapowace Ski Resort Inc.*, 2022 SKCA 58, [2022] S.J. No. 184 (QL), par. 126; *Plato c. Canada (Revenu National)*, 2015 CAF 217, [2015] A.C.F. n° 1195 (QL), par. 4).

[38] Rappelons qu'en l'espèce le juge saisi des motions semble avoir conclu que les demandes de l'Association n'étaient pas théoriques du fait qu'« une demande de jugement déclaratoire ne rend pas en soi la question théorique. » Avec égards, je suis d'avis qu'il s'est mépris en négligeant de procéder à l'analyse tirée de l'arrêt *Borowski*



(*Rebel News Network Ltd. c. Canada (Commission des débats des chefs)*, 2020 CF 1181; [2020] A.C.F. n° 1231 (QL), par. 42). À la première étape de l'analyse, il devait établir « s'il rest[ait] un litige actuel » (*Borowski*, p. 354). À mon avis, il n'y en avait pas.

[39] Je fais remarquer que la commissaire actuelle est entrée en fonction avant que l'Association ne dépose sa requête en mesure déclaratoire. Comme je l'ai dit, cette nomination n'est pas contestée et ne l'a jamais été. Je suis d'accord avec le Commissariat pour dire que les faits de l'espèce s'apparentent à ceux dans l'affaire *Chauvin c. Canada*, 2009 CF 1202, [2009] A.C.F. n° 1496 (QL), dans laquelle le requérant contestait, par voie de contrôle judiciaire, non pas la nomination du Dr Morgentaler à l'Ordre du Canada mais le processus ayant mené à cette nomination. Dans sa décision, le protonotaire a déterminé que, puisque la nomination du Dr Morgentaler avait eu lieu, tout différend tangible portant sur la remise de l'insigne de l'Ordre avait disparu et l'affaire était devenue théorique (par. 42). Dans le jugement *Black c. Conseil consultatif de l'Ordre du Canada*, 2012 CF 1234, [2012] F.C.J. n° 1309 (QL), la Cour fédérale a confirmé (au par. 41) le bien-fondé du raisonnement tenu dans l'affaire *Chauvin*.

[40] Étant donné que la nomination de la nouvelle commissaire n'est pas elle-même contestée, je suis d'avis que les mesures déclaratoires sollicitées par l'Association quant aux décisions administratives qui ont mené à cette nomination sont théoriques et sans objet. Selon moi, l'obtention d'un jugement déclaratoire à l'encontre de la Province ou du Commissariat n'aurait aucune incidence sur les droits des parties et n'aurait d'autre avantage que celui que l'Association puisse tirer de l'interprétation judiciaire de certaines dispositions de la *Loi*. Notre Cour a fait des observations semblables dans l'arrêt *Labourers' International Union of North America et al. c. International Association of Bridge, Structural, Ornamental Ironworkers et al.*, 2001 NBCA 64, 238 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 246, aux par. 9 et 10 avec renvoi au R.N.-B.

[41] Même s'il juge que les mesures sollicitées sont théoriques, le tribunal peut, à la seconde étape de l'analyse, exercer son pouvoir discrétionnaire de les accorder après avoir soupesé : (1) l'absence d'un débat contradictoire; (2) l'économie des

ressources judiciaires; et (3) la fonction véritable du tribunal dans l'élaboration du droit, facteurs qualifiés par la Cour suprême de « trois raisons d'être de la doctrine du caractère théorique. » (*Borowski*, pp. 358 à 363)

[42] Je constate que, une fois la question jugée théorique, le fardeau incombe à la partie qui désire se faire entendre à ce sujet de convaincre le tribunal d'exercer son pouvoir discrétionnaire en sa faveur. Le tribunal ne procède pas à un exercice mécanique en évaluant les trois raisons d'être de la doctrine du caractère théorique pour déterminer s'il convient qu'il exerce son pouvoir discrétionnaire de traiter des questions soulevées. L'absence d'un facteur peut prévaloir malgré la présence de l'un ou des deux autres facteurs, ou inversement (*Borowski*, p. 363).

[43] À mon sens, aucun des facteurs énoncés dans l'arrêt *Borowski*, en particulier les deuxième et troisième facteur, ne justifie l'exercice du pouvoir discrétionnaire judiciaire de traiter des questions soulevées par l'Association. Les propos de l'Association selon lesquels, dans le contexte de la *Loi*, « un jugement déclaratoire peut toujours être utile » sont peu convaincants et ne justifient pas l'intervention de la Cour. Si la situation à l'origine de la plainte devait se reproduire, que les mêmes parties ou mêmes dispositions législatives interviennent ou non, le débat contradictoire sera alors alimenté par l'existence d'un litige concret et les ressources judiciaires limitées seront déployées dans un contexte de nécessité et de sensibilité à l'efficacité et à l'efficience de l'intervention judiciaire.

[44] Ayant conclu que le présent appel est théorique et sans objet, je ne vois rien qui justifie l'intervention de la Cour. Tout comme la radiation des sept premières demandes de mesures réparatoires formulées dans l'avis de requête de l'Association a eu pour effet de mettre fin aux revendications adressées au Commissariat dans cet avis, la radiation de ces demandes pour le motif qu'elles sont théoriques et sans objet met fin aux revendications adressées à la Province.

V. Conclusion et dispositif

[45] Pour les motifs qui précèdent, je confirmerais, pour le motif donné dans l'avis de désaccord, la décision du juge saisi des motions de radier les sept premières demandes formulées dans l'avis de requête de l'appelante, je rejetterais l'appel et je condamnerais l'appelante à verser des dépens de 2 500 \$ à chacun des intimés.

LEBLANC, J.A.

I. Overview

[1] The appellant, Association des juristes d’expression française du Nouveau-Brunswick, appeals the decision of a judge of the Court of Queen’s Bench (as it was then called) striking out seven of the eight claims for relief made in as many paragraphs of an application filed by the Association under Rule 16 of the *Rules of Court*. In these paragraphs, the Association sought that it be [TRANSLATION] “ordered” or [TRANSLATION] “declared” that the respondents, the Province of New Brunswick and the Office of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick, had exceeded their respective authority in making certain decisions pertaining to the process leading to the appointment of a new Commissioner of Official Languages.

[2] The seven claims were struck on the adjudication of two motions in which the respondents sought to strike out the Association's Notice of Application. In its motion, the Province argued that the relief sought was a matter for judicial review under Rule 69 and could not be granted as remedies under s. 43(18) of the *Official Languages Act*, S.N.B. 2002, c. O-0.5 (the “*Act*”), and that the limitation period set out in Rule 69 had already expired. In support of its motion, the Office of the Commissioner states that the application raises issues that are moot and unfounded. In accepting, in part, the grounds raised by the Province, the motion judge struck out part of the Association’s Notice of Application. Although he basically dismissed the Association’s claims, the judge nonetheless examined the issue of the doctrine of mootness raised by the Office of the Commissioner and found that the issues raised in the application were not moot.

[3] In its eighth claim, the Association sought that it be [TRANSLATION] “ordered or declared” that [TRANSLATION] “the decision-makers” responsible for the impugned decisions of the respondents had breached the *Canadian Charter of Rights and*

*Freedoms and An Act Recognizing the Equality of the Two Official Linguistic Communities in New Brunswick*, R.S.N.B. 2011, c. 198. Given that the Association has not sought a “remedy” under s. 24 of the *Charter*, no *Charter* appeal is made to this Court.

[4] On appeal, the Association seeks reversal of the motion judge’s decision and referral of its application to the court for determination on the merits. For its part, the Province seeks that the decision be affirmed on the grounds set out by the judge. The Office of the Commissioner also seeks that the decision be affirmed, although on different grounds: the claims for relief made in the Notice of Application are moot and unfounded. The Office of the Commissioner has in fact filed a Notice of Contention to this effect.

[5] For the reasons that follow, I would affirm the motion judge’s decision to strike out the first seven claims for relief made in the Association’s Notice of Application, although on the ground set out in the Notice of Contention, i.e., that the issues they raise are moot and unfounded, and I would dismiss the appeal. It is therefore not necessary to examine the Province’s arguments.

## II. Facts

### A. *Statutory Framework*

[6] Section 43 of the *Act*, reproduced in its entirety in the attached schedule, describes the process for appointing a Commissioner and sets out the mandate and responsibilities of the Commissioner that has been appointed, including his or her role, powers and duties in dealing with the complaints he or she receives (ss. 43(9) to (12)). A complainant who is not satisfied with the conclusions made following the investigation conducted with respect to the complaint or with the resolution of the complaint may apply to the Court of King’s Bench. The referral judge may grant “such remedy as he or she considers appropriate and just in the circumstances” (ss. 43(18) and (19)).

B. *Circumstances of the Complaint*

[7] In July 2018, upon the retirement of the Commissioner who was then in office, an acting Commissioner was appointed under s. 43(5.5) of the *Act*. Under that subsection, the acting Commissioner is appointed for a term of up to one year. The Province then launched a process for selecting a new Commissioner and established a selection committee in accordance with ss. 43(2.1), (2.2) and (2.3) of the *Act*. Candidates were to be invited for an interview towards the end of October 2018.

[8] In May and June 2019, the Premier announced the cancellation of the selection process, the establishment of a new selection committee and the publication of a new notice of nomination. He also indicated that the acting Commissioner would remain in office at the end of his one-year term.

[9] In June 2019, the Association filed a complaint with the acting Commissioner, in which it challenged the validity of the decisions made by the Premier and the selection committee. On receiving the complaint, the acting Commissioner advised the Association that he had a conflict of interest and, in October 2019, he appointed a third party under s. 43(8) of the *Act* to act as independent investigator with respect to the complaint.

[10] The selection process ended on November 22, 2019, with the appointment of a new Commissioner who took office at the beginning of 2020. The Association in no way challenges the appointment of the new Commissioner and the legality of her appointment is not in issue.

[11] On December 12, 2019, the independent investigator dismissed the Association's complaint. In his report, he set out several [TRANSLATION] "conclusions" before expressing his [TRANSLATION] "decision" as follows:

[TRANSLATION]

[...] The complaints filed, although understandable in the political climate existing at the time they were filed, are without legal merit. [...]

[12] In January 2020, the Association advised the acting Commissioner that the independent investigator's report contained numerous errors. The Association also argued that he should adopt and sign the independent investigator's report because, in its view, the *Act* did not allow the delegation of his investigative powers. The acting Commissioner refused and instead invited the Association to apply to the Court of Queen's Bench for a remedy under s. 43(18) of the *Act*.

C. *Application and Motions*

[13] In April 2020, the Association filed an application for judicial review under Rule 69, referring to several provisions of the *Act*, in particular s. 43(18), requesting orders or declarations that certain decisions made by the Province and the Office of the Commissioner were *ultra vires* their respective powers. In September 2020, the Province filed a motion to dismiss the application for failure to comply with the prescribed limitation periods. In October 2020, before the hearing of the motion, the Association discontinued its application for judicial review.

[14] A few days later, the Association filed an application, this time under Rules 16 and 38, raising the same provisions of the *Act* and seeking the same declaratory relief as before. It is this application that was for the most part struck out.

[15] In its application under Rule 16, the Association asked that it be [TRANSLATION] "ordered or declared" as follows:

[TRANSLATION]

(1) The decision taken on May 28, 2019, to end the selection process for the position of Commissioner of Official Languages that had begun on July 23, 2018, or shortly thereafter was *ultra vires*, since the Executive

Council Office did not have the authority to make that decision;

(2) The decision to undertake a new selection process for the position of Commissioner of Official Languages was *ultra vires*, since the Executive Council Office did not have the authority to make that decision;

(3) The new selection process for the position of Commissioner of Official Languages that began on July 23, 2019, was *ultra vires*, since the Executive Council Office did not have the authority to make that decision;

(4) The decision published in The Royal Gazette of July 10, 2019, which reads as follows:

Under subsection 43(5.5) of the [...] *Act*, the Lieutenant Governor in Council reappoints Michel Carrier, Fredericton, New Brunswick, as acting Commissioner of Official Languages, effective July 23, 2019.

was *ultra vires*, being contrary to subsection 43(5.5) of the [...] *Act* [...];

(5) The decision of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick to refuse to conduct an investigation by declaring the existence of an actual or perceived conflict of interest was *ultra vires*, since the [...] *Act* does not give him the authority to make such a decision;

(6) The decision of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick is *ultra vires*, since he did not have the authority to delegate his authority to investigate, to report and to make recommendations under the [...] *Act*;

(7) The findings of the external investigator are meritless, if not unfounded, as a result of numerous errors of law;

(8) With respect to the decisions described in items 1 to 4, the decision-makers involved breached their constitutional obligations under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and under *An Act Recognizing the*



*Equality of the Two Official Linguistic Communities in New Brunswick*, R.S.N.B. 2011, c. 198, more specifically:

- a. the obligation to maintain the equality of status of French and English in all institutions of the legislature and government of New Brunswick;
- b. the obligation to maintain the equality of status and equal privileges of the French and English linguistic communities in New Brunswick.

The Province and the Office of the Commissioner each filed a motion seeking dismissal of the application. Interestingly, the Association does not seek to have the appointment of the present Commissioner declared void; the legality of such appointment is therefore not in issue. Although the Association does not challenge the appointment of the Commissioner, it clearly challenges the legality of certain administrative decisions that led to the appointment.

[16] The Province and the Office of the Commissioner have maintained their respective motions seeking the dismissal of the application. By consent of the parties, the judge heard both motions together and rendered a single decision.

D. *Motion Judge's Decision*

[17] The motion judge examined the nature of the Association's claims for relief. These, he noted, sought a declaration that the impugned administrative decisions of the Province and the Office of the Commissioner were *ultra vires* rather than a finding that the language rights guaranteed under the *Act* had been breached. Furthermore, he found that the relief sought was more in the nature of an application for judicial review than a claim legitimately based on s. 43(18) of the *Act*. The judge therefore granted the Province's motion in part and struck out the Association's seven first claims for relief; the claims could not be amended since it was too late for the Association to again seek judicial review, having failed to seek an extension of the limitation period for commencing an application for judicial review under Rule 69.03.

[18] Having substantially satisfied the Province, the judge dismissed the Association's claims against the Office of the Commissioner; he nonetheless heard and dismissed the Office of the Commissioner's motion. With respect to the position that the issue is moot, a position the Office of the Commissioner again argued on appeal and that I accept, the judge found that the Association's claim for relief was not moot and unfounded. Relying on *Canadian Food Inspection Agency v. Forum des maires de la Péninsule acadienne*, 2004 FCA 263, [2004] 4 R.C.F. 276, leave to appeal granted, [2005] 1 S.C.R. ix, leave to appeal withdrawn, 2005 SCC 85, [2005] 3 S.C.R. 906, he stated that declaratory relief [TRANSLATION] "may" constitute [TRANSLATION] "appropriate relief in appropriate circumstances" and that the fact of seeking such relief does not, in itself, render the issue moot. He also stated that [TRANSLATION] "in a claim that is admissible under s. 43(18)," the court must determine [TRANSLATION] "whether legal rights and privileges have been breached" and that [TRANSLATION] "a declaration to that effect is [therefore] required," even where the problem has already been settled. Finally, he found that [TRANSLATION] "[a]n admissible claim should not be dismissed on the grounds that the issue has become moot." With respect, I do not agree.

E. *Appellant's Main Theory*

[19] Recall that the motion judge struck out in part the application commenced by the Association under Rule 16 on the grounds that the standalone declaratory relief sought by the Association consisted of an application for judicial review and that the Association should have proceeded under Rule 69.

[20] Since I would affirm the judge's decision on the ground of mootness raised in the Office of the Commissioner's Notice of Contention, there is no need for me to determine whether the judge erred in characterizing the Association's application for declaratory relief as an application for judicial review. I would, however, point out that this Court has recently ruled that "standalone declaratory relief is not available under

Rule 69”: *Democracy Watch v. Premier of New Brunswick*, 2022 NBCA 21, [2022] N.B.J. No. 112 (QL), at para. 67.

[21] The Association filed a further submission in response to the Notice of Contention. However, in its main argument, the Association claims, among other things, that the *Act*, because of its [TRANSLATION] “‘supra-legislative’ status” and under the principle of the hierarchy of rules, has precedence over Rule 69 and the limitation periods set out therein. Although it is not necessary for me to analyze this argument, I would refer, in passing, to *Forum des maires*, where Décaré J.A. confirmed that the protection of language rights constitutes a fundamental constitutional objective that requires particular vigilance on the part of the courts and that the courts must generously construe the texts that confer these rights, but where he adds that it is not because a statute is characterized as quasi-constitutional that the courts must make it say what it does not say (at paras. 39 and 40).

### III. Issues

[22] This appeal raises the following issues:

- (1) The applicable standard of review;
- (2) The conditions for obtaining standalone declaratory relief;
- (3) The application of the doctrine of mootness in this case.

### IV. Analysis

#### A. *Standard of Review*

[23] The standard of review with respect to the mootness doctrine is the standard of correctness: *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235;

*Baron v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FCA 81, [2009] F.C.J. No. 314 (QL).

B. *Standalone Declaratory Relief*

[24] In the first instance, as it stated before this Court, the Association sought declaratory relief and not a rescinding order. In *Ewert v. Canada*, 2018 SCC 30, [2018] 2 S.C.R. 165, the Supreme Court ruled on the nature and effect of standalone declaratory judgments.

[25] In that case, the appellant challenged the use by the Correctional Service of Canada (the “CSC”) of psychological and actuarial risk assessment tools to gather information and make decisions with respect to offenders, on the ground that empirical research had not established the validity of these tools when applied to Indigenous offenders. Although the appellant had not established that his *Charter* rights had been breached, the Supreme Court allowed the appeal in part. Allowing the appellant’s claim, the majority of the Court granted a declaration stating that the CSC had breached its obligation under s. 24(1) of the *Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20, to ensure that any information about an offender that it uses is accurate by validating the use of these assessment tools with respect to Indigenous inmates.

[26] Writing for the majority, Wagner J. (now Chief Justice of Canada) described the declaration as follows:

A declaration is a narrow remedy but one that is available without a cause of action and whether or not any consequential relief is available [...]. A court may, in its discretion, grant a declaration where it has jurisdiction to hear the issue, where the dispute before the court is real and not theoretical, where the party raising the issue has a genuine interest in its resolution, and where the respondent has an interest in opposing the declaration sought [...].

A declaration is a discretionary remedy. Like other discretionary remedies, declaratory relief should normally

be declined where there exists an adequate alternative statutory mechanism to resolve the dispute or to protect the rights in question [...] [Emphasis added; paras. 81 and 83]

[27] Wagner J. stated that the declaration that the obligation under s. 24(1) of the *Corrections and Conditional Release Act* had been breached did not invalidate any particular decision made by the CSC, including any decision made in reliance on the impugned assessment tools. He made clear, however, that the validity of any such decision could be challenged by way of judicial review of the relevant decision (at para. 88).

[28] Most recently, in *Democracy Watch*, Drapeau J.A., writing for the Court, discussed the possibility of obtaining standalone declaratory relief under either of Rules 16 and 69. As is the case with the Association, Democracy Watch sought declaratory relief without, however, seeking a quashing order. Relying on the comments of Richard J.A. (now Chief Justice of New Brunswick) in *Port of Dalhousie Inc. v. Maltais*, 2011 NBCA 84, 377 N.B.R. (2d) 312, Drapeau J.A. found (at para. 67) that, in New Brunswick, while standalone declaratory relief is not available under Rule 69, it is, however, available pursuant to Rule 16 if the conditions set out hereafter are satisfied.

(1) Conditions for Standalone Declaratory Relief

[29] In *Democracy Watch*, Drapeau J.A. clearly indicated that standalone declaratory relief is only available pursuant to Rule 16 if the four pre-conditions set out in *Ewert* are satisfied. He sets them out and applies them as follows:

Rule 16.04(e) provides a proceeding by way of Notice of Application may be commenced for the determination of rights which depend upon the interpretation of a statute. A declaration is a “narrow” discretionary remedy that is available where the following conditions are met: (1) the court has jurisdiction to hear the issue; (2) the dispute is real and not theoretical; (3) the party raising the issue has a genuine interest in its resolution; and (4) the respondent has an interest in opposing the sought-after declaration: *Ewert*

*v. Canada*, 2018 SCC 30, [2018] 2 S.C.R. 165, at para. 81. Condition (2) is not satisfied in the present case.

As a general rule, the party making an allegation bears the burden of its proof. The fundamental proposition applies to the disposition of applications for judicial review (see, for example, *R. v. Inland Revenue Commissioners, ex parte Rossminster Ltd.*, [1980] A.C. 952, [1980] 1 All E.R. 80 (H.L. (Eng)), at pp. 1013 and 1022-23, and Paul Daly, *A Critical Analysis of the Case of Prorogations* (2021), 7 CJCCL 256, at p. 279). It also bears on the resolution of applications for declaratory relief under Rule 16 (see *Blood Tribe v. Canada (Attorney General)*, 2012 ABCA 206, [2012] A.J. No. 679 (QL), at para. 41).

For a dispute to be real, as opposed to theoretical, the complaint underlying the application for declaratory relief must be established on the balance of probabilities by evidence or admissions. Democracy Watch's complaint is that the Premier provided dissolution and election advice purely for partisan electoral advantage. There is no evidence to substantiate that complaint, and the application cannot succeed for that reason alone. [Emphasis added; paras. 68, 69 and 71]

[30] I would point out that the Court ruled that Democracy Watch's application for declaratory relief did not meet the requirement that the dispute between the parties be real and not theoretical.

[31] In the present case, it should be recalled that the motion judge ruled alternatively on the mootness of the Association's claims for relief. Without questioning whether s. 43(18) of the *Act* is available in claiming such relief, the judge made the following findings, referring to *Forum des maires* :

[TRANSLATION]

It is undeniable that a declaration can constitute appropriate relief in appropriate circumstances. An application for declaratory relief does not in itself render the issue moot.

In fact, on an admissible application under subsection 43(18), the court's first step is to determine

whether rights and privileges recognized by law have been breached. A declaration to this effect is therefore required.

Under such circumstances, a declaration as to whether rights protected by law have been breached or not is required, even if the situation has since been remedied. Indeed, in *Forum des maires, supra*, the Federal Court of Appeal indicated, at paragraph 20, that the merit of the complaint is to be determined as it existed at the time of the alleged breach. On the other hand, the remedy may vary according to whether or not the breach continues.

An admissible application should therefore not be dismissed on the grounds that the issue has become moot. [...] [Emphasis added; paras. 41-44]

[32] Although I agree with the judge in stating that [TRANSLATION] “[...] a claim for declaratory relief does not in itself render the issue moot,” as stated in *Ewert*, I am of the view that the opposite is true: a claim for declaratory relief does not at once make the issues raised real.

[33] *Forum des maires*, on which the motion judge relied, was based on allegations that language rights had been breached during an administrative reorganization by the Canadian Food Inspection Agency in New Brunswick. The Forum complained to the (federally appointed) Commissioner that the administrative reorganization had detrimental effects on the Francophone areas in the north of the province. Following the publication of the Commissioner’s Investigation Report, the Forum filed an application in the Federal Court under s. 77 of the *Official Languages Act*, R.S.C. 1985, c. 31 (4<sup>th</sup> Supp.), as the section then read. The Commissioner then published two follow-up reports inviting the parties to comment. After having granted adjournments, the trial judge heard the matter and suspended judgment, which he rendered nearly three months later. As requested by the Forum, he ordered the Agency, to, among other things, re-establish in the north of the province the positions that had been transferred to the south of the province and allow the persons affected by the transfer to be reinstated in their positions if they so desired. The Agency appealed to the Federal Court of Appeal.

[34] Before the appeal was heard, the Agency remedied certain alleged breaches of the language rights protected by law, which led Décarý J.A. to state, in a unanimous decision, that “[e]ssentially, then, the problems that were at the origin of the complaint [had] been resolved” (at para. 75) and that “[...] the remedy, if there is one that is appropriate and just, must be adapted to the circumstances that prevail at the time when the matter is adjudicated [and] will vary according to whether or not the breach continues” (at para. 20).

[35] In *Forum des maires*, the Forum had raised issues pertaining to the loss of legally protected language rights that subsequently became moot. In the present case, the Association, when it commenced its application, sought instead to have certain administrative decisions declared *ultra vires*. The Association challenges the appointment process that was followed without, however, challenging its outcome.

[36] In the present case, by considering that a court will [TRANSLATION] “necessarily” issue a declaration if it allows a claim legitimately based on s. 43(18) of the *Act*, the motion judge erred by not applying the doctrine of mootness. He conflated the relief sought by the Association and the method chosen by the Association to make its claim. With respect, neither the wording of s. 43(18) of the *Act* nor the decision in *Forum des maires* preclude the application of this doctrine. In my view, this doctrine applies to the determination of an application for standalone declaratory relief under Rule 16, even if the application is made under s. 43(18) of the *Act*.

(2) Analytical Framework with Respect to Mootness

[37] The doctrine of mootness derives from the general practice according to which courts can refuse to decide a case that raises only a hypothetical or abstract issue. The Supreme Court developed the analytical framework with respect to mootness in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, [1989] S.C.J. No. 14 (QL), where Sopinka J., writing on behalf of seven judges, set out the following two-step analysis:



[...] First it is necessary to determine whether the required tangible and concrete dispute has disappeared and the issues have become academic. Second, if the response to the first question is affirmative, it is necessary to decide if the court should exercise its discretion to hear the case. [...]  
[Emphasis added; p. 353]

A separate standard of review applies to each step of the analysis. The standard of correctness applies when determining whether the claim is moot; once it is established that a matter is moot, deference is owed to the decision to hear the matter or not (see *R. v. Ochapowace Ski Resort Inc.*, 2022 SKCA 58, [2022] S.J. No. 184 (QL), at para. 126; *Plato v. Canada (National Revenue)*, 2015 FCA 217, [2015] F.C.J. No. 1195 (QL), at para. 4).

[38] It should be recalled that in the present case, the motion judge seems to have found that the Association's claims were not moot given that [TRANSLATION] "an application for a declaration does not in itself render the issue moot". With respect, I am of the view that he erred in failing to undertake the analysis set out in *Borowski (Rebel News Network Ltd. v. Canada (Leaders' Debates Commission))*, 2020 FC 1181, [2020] F.C.J. No. 1231 (QL), at para. 42). At the first step of the analysis, he was required to determine "whether there remain[ed] a live controversy" (*Borowski*, at p. 354). In my view, there was none.

[39] I would point out that the present Commissioner took office before the Association filed its application for declaratory relief. As previously stated, this appointment is not now nor was it ever challenged. I agree with the Office of the Commissioner that the facts in the present case are similar to those in *Chauvin v. Canada*, 2009 FC 1202, [2009] F.C.J. No. 1496 (QL), where the applicant challenged, by way of judicial review, not the appointment of Dr. Morgentaler to the Order of Canada, but the process leading to his appointment. In his decision, the prothonotary determined that, as Dr. Morgentaler's appointment had taken place, any tangible dispute about his investiture had disappeared and that the matter had become moot (at para. 42). In *Black v. Advisory*

*Council for the Order of Canada*, 2012 FC 1234, [2012] F.C.J. No. 1309 (QL), the Federal Court confirmed (at para. 41) the merits of the reasoning in *Chauvin*.

[40] Given that the appointment of the new Commissioner is not challenged, I am of the view that the declaratory relief sought by the Association with respect to the administrative decisions that led to the appointment is moot and unfounded. In my view, obtaining a declaration against the Province or the Office of the Commissioner would have no impact on the rights of the parties and would have no benefit other than what the Association could derive from the judicial construction of certain provisions of the *Act*. This Court has made similar comments in *International Association of Bridge, Structural, Ornamental and Reinforcing Iron Workers v. Labourers' International Union of North America, Local 1278, Ocean Steel Rebar Services and Saint John Construction Association*, 2001 NBCA 64, [2001] N.B.J. No. 223 (QL), at paras. 9 and 10.

[41] Although it considers that the relief sought is moot, the court may, at the second stage of the analysis, exercise its discretion to grant relief after having weighed (1) the absence of an adversarial relationship, (2) the need to promote judicial economy, and (3) the court's proper law-making function, factors that the Supreme Court has called the "three basic rationalia for enforcement of the mootness doctrine" (*Borowski*, at pp. 358-363).

[42] I note that, once the issue has been declared moot, the burden falls on the party that wishes to be heard in this regard to convince the court to exercise its discretion in its favour. The court does not embark on a mechanical exercise in examining the three basic rationalia for enforcement of the mootness doctrine to determine whether it should exercise its discretion to address the issues raised. The presence of one or two of the factors may be overborne by the absence of the third, and vice versa (*Borowski*, at p. 363).

[43] In my view, none of the factors set out in *Borowski*, especially the second and third factors, justify the exercise of judicial discretion to address the issues raised by the Association. The Association's argument that, under the *Act*, [TRANSLATION] "a

declaration can always be useful” is not convincing and does not justify the Court’s intervention. If the situation on which the complaint is based should occur again, whether or not between the same parties or whether or not the same provisions are involved, the adversarial relationship would then give rise to a concrete controversy and the limited judicial resources would be deployed in a context of necessity and sensitivity to the effectiveness or efficacy of judicial intervention.

[44] Having found that the present appeal is moot, I see nothing that would warrant the Court’s intervention. Just as striking out the first seven claims for declaratory relief in the Association’s Notice of Application put an end to the claims made against the Office of the Commissioner in the Notice, striking these claims on the ground that they are moot and unfounded puts an end to the claims against the Province.

V. Conclusion and Disposition

[45] For the above reasons, I would confirm the motion judge’s decision to strike out the first seven claims in the appellant’s Notice of Application, on the ground raised in the Notice of Contention, dismiss the appeal and order the appellant to pay costs of \$2,500 to each of the respondents.

ANNEXE « A » / SCHEDULE “A”

**LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES, L.N.B. 2002, c O-0.5  
COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES /  
OFFICIAL LANGUAGES ACT, S.N.B. 2002, c. O-0.5  
COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES**

**Mandate and responsibilities of Commissioner**                      **Mandat, responsabilités du commissaire et plaintes**

43(1) There shall be an Office of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick, as well as a Commissioner of Official Languages for New Brunswick.

43(1) Est institué le commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick ainsi que le poste de commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick.

43(2) Subject to subsections (2.1) to (2.4), the Commissioner shall be appointed by the Lieutenant Governor in Council on the recommendation of the Legislative Assembly, shall rank as and have all the powers of a deputy head of a department, shall engage exclusively in the duties of the office of the Commissioner and shall not hold any other office under Her Majesty or engage in any other employment.

43(2) Sous réserve des paragraphes (2.1) à (2.4), le commissaire est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation de l'Assemblée législative et a rang et pouvoirs d'administrateur général et se consacre à sa charge à l'exclusion de tout autre poste au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi.

43(2.1) Before an appointment is made under subsection (2), a selection committee shall be established for the purpose of identifying persons as potential candidates to be appointed Commissioner.

43(2.1) Avant qu'il ne soit procédé à une nomination en vertu du paragraphe (2), un comité de sélection est constitué aux fins de désigner des personnes comme candidats pouvant être nommés à titre de commissaire.

43(2.2) The selection committee shall be composed of

43(2.2) Le comité de sélection se compose :

(a) the Clerk of the Executive Council or a person designated by the Clerk of the Executive Council,

a) du greffier du Conseil exécutif ou de la personne qu'il désigne;

(b) the Clerk of the Legislative Assembly or a person designated by the Clerk of the Legislative Assembly,

b) du greffier de l'Assemblée législative ou de la personne qu'il désigne;

- (c) a member of the judiciary, and c) d'un membre de la magistrature;
- (d) a member of the university community. d) d'un membre de la communauté universitaire.
- 43(2.3) The selection committee shall develop a roster of qualified candidates and submit a list of names of qualified candidates to the Lieutenant Governor in Council. 43(2.3) Le comité de sélection dresse une liste de candidats compétents et la remet au lieutenant-gouverneur en conseil.
- 43(2.4) The Premier shall consult with the leader of the opposition and the leaders of the other political parties having representation in the Legislative Assembly during the most recent sitting with respect to one or more qualified candidates from the selection committee's list of qualified candidates. 43(2.4) Le premier ministre consulte le chef de l'Opposition et les chefs des autres partis politiques représentés à l'Assemblée législative durant la session la plus récente au sujet d'un ou de plusieurs candidats compétents dont les noms figurent sur la liste du comité de sélection.
- 43(2.5) The Commissioner is an officer of the Legislative Assembly. 43(2.5) Le commissaire est un fonctionnaire de l'Assemblée législative.
- 43(3) Subject to subsection (4), the Commissioner shall hold office for a term of seven years and is not eligible for reappointment. 43(3) Sous réserve du paragraphe (4), le commissaire est nommé pour un mandat de sept ans et ne peut être renommé à ce poste.
- 43(4) The Lieutenant Governor in Council may extend the term of the Commissioner for a period of not more than 12 months. 43(4) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut proroger le mandat du commissaire pour une période maximale de douze mois.
- 43(4.1) The Commissioner may resign from office by notice in writing addressed to the Speaker of the Legislative Assembly or, if there is no Speaker or the Speaker is absent from the Province, to the Clerk of the Legislative Assembly. 43(4.1) Le commissaire peut démissionner en adressant un avis écrit au président de l'Assemblée législative ou, à défaut de président ou si le président s'est absenté de la province, au greffier de l'Assemblée législative.
- 43(4.2) The Speaker or the Clerk, as the case may be, shall immediately inform the Lieutenant Governor in Council of the Commissioner's resignation. 43(4.2) Le président ou le greffier, le cas échéant, avise immédiatement le lieutenant-gouverneur en conseil de la démission du commissaire.

43(4.3) The Commissioner shall hold office during good behaviour and may only be removed by the Lieutenant Governor in Council for incapacity, neglect of duty or misconduct upon an address in which 2/3 of the members of the Legislative Assembly concur.

43(4.4) The Lieutenant Governor in Council, upon an address in which a majority of the members of the Legislative Assembly voting concur, may suspend the Commissioner, with or without pay, pending an investigation that may lead to removal under subsection (4.3).

43(4.5) If the Legislature is not in session, a judge of The Court of Queen's Bench of New Brunswick may, on an application by the Lieutenant Governor in Council, suspend the Commissioner, with or without pay, for incapacity, neglect of duty or misconduct.

43(5) If the Lieutenant Governor in Council makes an application under subsection (4.5), the practice and procedure of The Court of Queen's Bench of New Brunswick respecting applications applies.

43(5.1) If a judge of The Court of Queen's Bench of New Brunswick suspends the Commissioner under subsection (4.5), the judge shall do the following:

(a) appoint an acting Commissioner to hold office until the suspension has been dealt with by the Legislative Assembly; and

(b) table a report on the suspension with the Legislative Assembly within ten days after the commencement of the next

43(4.3) Le commissaire est nommé à titre inamovible et ne peut être révoqué par le lieutenant-gouverneur en conseil que pour cause d'incapacité, de négligence ou d'inconduite sur adresse approuvée par les deux tiers des députés de l'Assemblée législative.

43(4.4) Sur adresse approuvée par la majorité des députés de l'Assemblée législative prenant part au vote, le lieutenant-gouverneur en conseil peut suspendre le commissaire, avec ou sans traitement, pendant la tenue d'une enquête pouvant mener à la révocation prévue au paragraphe (4.3).

43(4.5) Si la Législature ne siège pas, un juge à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick peut, à la demande du lieutenant-gouverneur en conseil, suspendre le commissaire, avec ou sans traitement, pour cause d'incapacité, de négligence ou d'inconduite.

43(5) Si le lieutenant-gouverneur en conseil présente une demande en vertu du paragraphe (4.5), sont applicables la pratique et la procédure de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick relatives aux demandes.

43(5.1) Le juge à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick qui suspend le commissaire en vertu du paragraphe (4.5) :

a) nomme un commissaire suppléant, lequel reste en fonction jusqu'à ce que l'Assemblée législative ait statué sur la suspension;

b) remet un rapport à l'Assemblée législative au sujet de la suspension dans les dix jours de l'ouverture de la session

session of the Legislature.

suyvante de la Législature.

43(5.2) No suspension under subsection (4.5) shall continue beyond the end of the next session of the Legislature.

43(5.2) Aucune suspension prononcée en vertu du paragraphe (4.5) n'est valable après la clôture de la session suivante de la Législature.

43(5.3) If the Commissioner has been suspended under subsection (4.4), the Lieutenant Governor in Council may appoint an acting Commissioner to hold office until the suspension has elapsed.

43(5.3) Si le commissaire a été suspendu en vertu du paragraphe (4.4), le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer un commissaire suppléant pour remplir le poste jusqu'à la fin de la suspension.

43(5.4) An acting Commissioner, while in office, has the powers and duties of the Commissioner and shall be paid such salary or other remuneration and expenses as the Lieutenant Governor in Council may fix.

43(5.4) Le commissaire suppléant ou intérimaire qui est en fonction jouit des attributions du commissaire et reçoit le traitement ou autres rémunérations et indemnités que fixe le lieutenant-gouverneur en conseil.

43(5.5) The Lieutenant Governor in Council may appoint an acting Commissioner for a term of up to one year if

43(5.5) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer un commissaire intérimaire pour un mandat maximal d'un an dans l'un ou l'autre des cas suivants :

(a) the office of Commissioner becomes vacant during a sitting of the Legislative Assembly, but the Legislative Assembly does not make a recommendation under subsection (2) before the end of the sitting, or

a) le poste de commissaire devient vacant pendant une session de l'Assemblée législative, mais cette dernière ne formule pas de recommandation en vertu du paragraphe (2) avant la fin de la session;

(b) the office of Commissioner becomes vacant while the Legislative Assembly is not sitting.

b) le poste de commissaire devient vacant pendant que l'Assemblée législative ne siège pas.

43(5.6) The appointment of an acting Commissioner comes to an end when a new Commissioner is appointed under subsection (2).

43(5.6) La nomination d'un commissaire intérimaire prend fin au moment où un nouveau commissaire est nommé en vertu du paragraphe (2).

43(5.7) If the Commissioner is unable to act because of illness, the Lieutenant Governor in Council may appoint an acting Commissioner, whose appointment comes to an end when the Commissioner

43(5.7) Si le commissaire ne peut agir en raison d'une maladie, le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer un commissaire intérimaire dont la nomination prend fin lorsque le

is again able to act or when the office becomes vacant.

commissaire est de nouveau en mesure de remplir ses fonctions ou que le poste devient vacant.

43(5.8) An appointment under subsection (5.1), (5.3), (5.5) or (5.7) shall not impede a person's subsequent appointment under subsection (2).

43(5.8) La nomination prévue au paragraphe (5.1), (5.3), (5.5) ou (5.7) n'a pas pour effet d'empêcher une personne d'être nommée par la suite en vertu du paragraphe (2).

43(5.9) The Premier shall consult with the leader of the opposition before an appointment is made under subsection (5.3), (5.5) or (5.7).

43(5.9) Le premier ministre consulte le chef de l'Opposition avant qu'il ne soit procédé à une nomination en vertu du paragraphe (5.3), (5.5) ou (5.7).

43(6) Notwithstanding the Civil Service Act, the Commissioner may appoint such persons to positions in the Office of the Commissioner as he or she considers necessary to enable the fulfillment of the Commissioner's responsibilities under this Act.

43(6) Nonobstant la *Loi sur la Fonction publique*, le commissaire peut, lorsqu'il l'estime nécessaire à l'exercice de ses fonctions, nommer des personnes aux postes au sein du commissariat en vertu de la présente loi.

43(6.1) The Commissioner shall be paid an annual salary as determined by the Lieutenant Governor in Council within the deputy head pay plan, and is entitled to receive benefits similar to those received by deputy heads.

43(6.1) Le commissaire reçoit un traitement annuel que fixe le lieutenant-gouverneur en conseil selon le régime de rémunération des administrateurs généraux et a droit à des avantages semblables à ceux des administrateurs généraux.

43(7) The pension plan converted to a shared risk plan in accordance with An Act Respecting Public Service Pensions applies to the Commissioner and the employees of the Office of the Commissioner.

43(7) Le régime de pension converti en régime à risques partagés conformément à la *Loi concernant la pension de retraite dans les services publics* s'applique au commissaire et aux employés du commissariat.

43(8) The Commissioner may contract for such professional services, for limited periods of time or in respect of particular matters, as he or she considers necessary to enable the fulfillment of the Commissioner's responsibilities under this Act.

43(8) Le commissaire peut conclure des contrats de services professionnels pour des périodes de temps limitées ou dans des domaines particuliers, s'il l'estime nécessaire à l'exercice de ses fonctions en vertu de la présente loi.



43(9) In accordance with the authority provided to the Commissioner under this Act, it is the role of the Commissioner to investigate, report on and make recommendations with regard to compliance with this Act and to promote the advancement of both official languages in the Province.

43(9) Conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de la présente loi, le rôle du commissaire est d'enquêter, présenter des rapports et de faire des recommandations visant le respect de la présente loi et de promouvoir l'avancement des deux langues officielles dans la province.

43(10) In order to fulfill the role under subsection (9), the Commissioner shall conduct and carry out investigations either pursuant to any complaint made to the Commissioner or on his or her own initiative and shall, as provided in this Act, report and make recommendations with respect to such investigations.

43(10) Pour remplir son rôle au sens du paragraphe (9), le commissaire procède à des enquêtes, soit à la suite des plaintes qu'il reçoit, soit de sa propre initiative, et présente les rapports et recommandations émanant de ces enquêtes conformément à la présente loi.

43(10.1) Despite subsection (10), when the Commissioner considers it appropriate, the Commissioner may attempt to resolve a complaint without conducting an investigation.

43(10.1) Par dérogation au paragraphe (10), le commissaire peut, lorsqu'il l'estime indiqué, tenter de régler une plainte avant de procéder à une enquête.

43(11) The Commissioner may refuse to investigate or cease to investigate any complaint if, in the opinion of the Commissioner,

43(11) Le commissaire peut, à son appréciation, refuser ou cesser d'instruire une plainte dans l'un ou l'autre des cas suivants :

(a) the subject-matter of the complaint is trivial,

a) elle est sans importance;

(b) the complaint is frivolous or vexatious or is not made in good faith, or

b) elle est frivole ou vexatoire ou n'est pas faite de bonne foi;

(c) the subject-matter of the complaint does not involve a contravention or failure to comply with this Act or, for any other reason, does not come within the authority of the Commissioner under this Act.

c) son objet ne constitue pas une contravention à la présente loi ou, pour toute autre raison, ne relève pas de la compétence du commissaire en vertu de la présente loi.

43(12) If the Commissioner refuses to investigate or ceases to investigate any complaint, the Commissioner shall inform the complainant and provide reasons for the decision to do so.

43(12) En cas de refus d'instruire une plainte ou de la poursuivre, le commissaire donne au plaignant un avis motivé.

- 43(13) Before commencing an investigation under this Act, the Commissioner shall inform the deputy head or other administrative head of the institution concerned of his or her intention to carry out the investigation.
- 43(13) Le commissaire donne un préavis à l'administrateur général ou à tout autre responsable administratif de l'institution concernée de son intention d'enquêter en vertu de la présente loi.
- 43(14) Subject to this Act, the Commissioner may determine the procedure to be followed in carrying out an investigation under this Act.
- 43(14) Sous réserve des dispositions de la présente loi, le commissaire peut établir la procédure à suivre pour ses enquêtes en vertu de la présente loi.
- 43(15) For the purposes of this Act, the Commissioner is a commissioner under the Inquiries Act.
- 43(15) Pour l'application de la présente loi, le commissaire a la qualité d'un commissaire selon la *Loi sur les enquêtes*.
- 43(16) After carrying out an investigation pursuant to a complaint under this Act, the Commissioner shall communicate the results of the investigation and any recommendations, including any opinion and the reasons for the recommendations, to the Premier, the deputy head or other administrative head of the institution concerned and the complainant.
- 43(16) Au terme d'une enquête effectuée suite à une plainte qu'il reçoit en vertu de la présente loi, le commissaire transmet les résultats de son enquête ainsi que toute recommandation, y compris toute opinion ou motifs qui ont mené à cette recommandation, au Premier ministre, à l'administrateur général ou à tout autre responsable administratif de l'institution concernée et au plaignant.
- 43(17) After carrying out an investigation on his or her own initiative, the Commissioner shall communicate the results of the investigation and any recommendations, including any opinion and the reasons for the recommendations, to the Premier and the deputy head or other administrative head of the institution concerned.
- 43(17) Au terme d'une enquête effectuée de sa propre initiative, le commissaire transmet les résultats de son enquête ainsi que toute recommandation, y compris toute opinion ou motifs qui ont mené à cette recommandation, au Premier ministre et à l'administrateur général ou à tout autre responsable administratif de l'institution concernée.
- 43(17.1) When the Premier, a deputy head or an administrative head receives the results of an investigation from the Commissioner under subsection (16) or (17), he or she shall acknowledge in writing receipt of the results and of any recommendations made by the Commissioner.
- 43(17.1) Sur réception des résultats de l'enquête du commissaire que prévoit le paragraphe (16) ou (17), le premier ministre et l'administrateur général ou tout autre responsable administratif accusent réception par écrit des résultats et de toutes recommandations que fait le commissaire.

43(17.2) After carrying out an investigation under subsection (10), if the Commissioner considers it to be in the public interest, the Commissioner may publish a report on the results of his or her investigation and on any recommendations made as a result of the investigation.

43(18) If a complainant is not satisfied with the conclusions of the Commissioner received under subsection (16) or with the resolution of the complaint, the complainant may apply to The Court of Queen's Bench of New Brunswick for a remedy.

43(19) The judge of a court referred to in subsection (18) may grant such remedy as he or she considers appropriate and just in the circumstances.

43(20) This section does not affect any other right of action that a person may have.

43(21) The Commissioner shall, within such time as is reasonably practicable after the end of each year, prepare and submit to the Legislative Assembly, a report concerning the activities of the Office of the Commissioner in the preceding year.

43(17.2) Au terme de l'enquête que prévoit le paragraphe (10) et s'il estime que l'intérêt public le commande, le commissaire peut publier un rapport sur les résultats de son enquête et sur toutes recommandations faites par suite de cette enquête.

43(18) Le plaignant qui n'est pas satisfait des conclusions du commissaire reçues au terme de l'enquête en vertu du paragraphe (16) ou de la suite donnée à sa plainte, peut former un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick.

43(19) Le juge de la cour visée au paragraphe (18) rend la réparation qu'il estime juste et convenable eu égard aux circonstances.

43(20) Le présent article ne porte atteinte à aucun autre droit d'action.

43(21) Dans les meilleurs délais après la fin de chaque année, le commissaire présente à l'Assemblée législative, le rapport d'activité du commissariat pour l'année précédente.