

T-2732-79

T-2732-79

Attorney General of Canada on behalf of the Minister of Industry, Trade and Commerce, and Attorney General of Canada (Applicant)

v.

Fallbridge Holdings Limited and Central Cartage Company (Respondents)

Trial Division, Jerome A.C.J.—Ottawa, April 2 and 9, 1981.

Foreign investment review — Application to amend previous order made pursuant to s. 19 of Foreign Investment Review Act — Previous order restrained trading in shares in Canadian company which jointly owned an international bridge with an American company — American company owned all shares in Canadian company at time of application — Previous amendment provided that respondent could cause American company to dispose of its entire investment in Canadian company — Respondent, Central Cartage Company, seeks an amendment which would permit sale of entire investment in Canadian company pursuant to specific agreements — Application dismissed as it involves interpretation of agreements which have not been executed and for adjudication of legal consequences of future events — Foreign Investment Review Act, S.C. 1973-74, c. 46, s. 19.

APPLICATION.

COUNSEL:

John Scollin, Q.C. and Duff Friesen for applicant.

No one appearing for respondent Fallbridge Holdings Limited.

Gordon Henderson, Q.C. and E. Binavince for respondent Central Cartage Company.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.

McCarthy & McCarthy, Toronto, for respondent Fallbridge Holdings Limited.

Goodman & Goodman, Toronto, for respondent Central Cartage Company.

The following are the reasons for order rendered in English by

JEROME A.C.J.: This is an application on behalf of respondent Central Cartage Company for an order amending and clarifying the order made by the Honourable Mr. Justice Gibson, on June 19,

Le procureur général du Canada, en son nom et au nom du ministre de l'Industrie et du Commerce (Requérant)

c.

Fallbridge Holdings Limited et Central Cartage Company (Intimées)

Division de première instance, le juge en chef adjoint Jerome—Ottawa, 2 et 9 avril 1981.

Examen de l'investissement étranger — Requête en modification d'une ordonnance rendue antérieurement en application de l'art. 19 de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger — L'ordonnance antérieure interdisait le commerce des actions de la compagnie canadienne qui partageait la propriété d'un pont international avec une compagnie américaine — La compagnie américaine détenait toutes les actions de la compagnie canadienne au moment de la requête — Une modification antérieure autorisait l'intimée à faire aliéner par la compagnie américaine toute sa participation dans la compagnie canadienne — L'intimée, Central Cartage Company, sollicite une nouvelle modification qui autoriserait l'aliénation de toute la participation dans la compagnie canadienne conformément à certaines ententes déterminées — Rejet de la requête qui tend à l'interprétation d'ententes non signées et à une décision sur les conséquences juridiques d'événements futurs — Loi sur l'examen de l'investissement étranger, S.C. 1973-74, c. 46, art. 19.

REQUÊTE.

AVOCATS:

John Scollin, c.r. et Duff Friesen pour le requérant.

Personne n'a comparu pour le compte de l'intimée Fallbridge Holdings Limited.

Gordon Henderson, c.r. et E. Binavince pour l'intimée Central Cartage Company.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour le requérant.

McCarthy & McCarthy, Toronto, pour l'intimée Fallbridge Holdings Limited.

Goodman & Goodman, Toronto, pour l'intimée Central Cartage Company.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

LE JUGE EN CHEF ADJOINT JEROME: La Cour est saisie d'une requête, faite pour le compte de l'intimée Central Cartage Company et tendant à une ordonnance portant modification et clarifica-

1979, extended by further orders made by this Court on July 18, 1979, August 15, 1979, October 2, 1979, January 11, 1980, and amended by order of the Honourable Mr. Justice Mahoney on March 31, 1980.

I do not propose to review the complex background of this matter in great detail. It is, I believe, sufficient to understand that the matter concerns ownership of the Ambassador Bridge between Detroit, Michigan, and Windsor, Ontario, which has always been in private hands. The corporate history is rather intricate, but, in its simplest terms, shows that the Canadian half of the bridge has been owned by The Canadian Transit Company, a company incorporated in 1921 by Act of the Parliament of Canada. The American half of the bridge has been owned by Detroit International Bridge Company, which was incorporated in the State of Michigan. At the time of the original application to this Court, all of the shares of the Canadian company were owned by the Michigan company. The matter came to this Court when the American company purported to deal with shares in the Canadian company in a manner which brought it to the attention of the Foreign Investment Review Agency and which caused the Attorney General of Canada to apply to the Court for an order restraining trading in the shares until the Minister could complete the necessary review under the *Foreign Investment Review Act*¹. The result of that application was the order of Gibson J., dated June 19, 1979, which restrained trading in the shares, as requested. On more than one occasion, that order was extended, and on March 31, 1980, Mahoney J. further extended, and also amended the order through the addition of these words:

... provided for greater certainty, however, that the Respondent, Central Cartage Company, shall be deemed not to contravene the said Order by causing Detroit International Bridge Company (formerly Ambri, Inc.) to dispose of its entire investment in The Canadian Transit Company, in conformity with the said *Act*, to any other person (including Fallbridge Holdings Limited), and provided further that the Respondents are at liberty to apply to this Court for dissolution of this Order at any time they believe it to be oppressive.

¹ S.C. 1973-74, c. 46.

tion de l'ordonnance rendue le 19 juin 1979 par le juge Gibson, prorogée par les ordonnances en date des 18 juillet, 15 août, 2 octobre 1979 et 11 janvier 1980 de la Cour de céans, et modifiée par l'ordonnance rendue le 31 mars 1980 par le juge Mahoney.

Je n'examinerai pas en détail les circonstances compliquées de cette affaire. Il suffit de dire qu'elle porte sur le droit de propriété du pont Ambassador entre Detroit (Michigan) et Windsor (Ontario), lequel pont a toujours été une propriété privée. Si l'on réduit à sa plus simple expression l'histoire plutôt compliquée de son appartenance aux diverses compagnies, il en ressort que la moitié canadienne du pont appartient à The Canadian Transit Company, société constituée en 1921 par une loi du Parlement du Canada, et la moitié américaine à Detroit International Bridge Company, société constituée dans l'État du Michigan. A la date de la requête introductive d'action, cette dernière société détenait toutes les actions de la compagnie canadienne. La Cour a été saisie de l'affaire lorsque la manière dont la compagnie américaine entendait disposer des actions de la compagnie canadienne attira l'attention de l'Agence d'examen de l'investissement étranger, ce qui a amené le procureur général du Canada à demander à la Cour de rendre une ordonnance interdisant toute opération relative à ces actions jusqu'à ce que le Ministre eût achevé l'examen prévu par la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*¹. Donnant suite à cette demande, le juge Gibson a rendu, le 19 juin 1979, l'ordonnance portant interdiction du commerce des actions en question. Cette ordonnance a été prorogée plusieurs fois, et, le 31 mars 1980, le juge Mahoney l'a prorogée en même temps qu'il l'a modifiée par l'adjonction des conditions suivantes:

[TRADUCTION] ... étant entendu, pour plus de précision, que l'intimée Central Cartage Company ne sera pas considérée comme ayant enfreint cette ordonnance en faisant aliéner par Detroit International Bridge Company (ci-devant Ambri, Inc.) conformément à cette *Loi*, toute sa participation dans The Canadian Transit Company, à toute autre personne (y compris Fallbridge Holdings Limited), et étant entendu que les intimées auront la faculté de demander à la Cour de révoquer la présente ordonnance au moment où elles l'estimeront oppressive.

¹ S.C. 1973-74, c. 46.

These extensions and amendments are clearly contemplated by the language of section 19 of the *Foreign Investment Review Act*, which reads as follows:

19. (1) Where, on application on behalf of the Minister, a superior court is satisfied that a non-eligible person or a group of persons any member of which is a non-eligible person is about to make or has made a proposed or actual investment in circumstances in which

(a) the Governor in Council has not, by order, allowed the investment and is not deemed to have allowed it, or

(b) although the Governor in Council has, by order, allowed the investment or is deemed to have allowed it, the terms and conditions on which the investment is about to be made or has been made, as the case may be, vary materially from those disclosed in any notice in writing given under subsection 8(1), (2) or (3) and in any other information or evidence given under this Act in relation thereto,

the court may, by order, if at that time the proposed investment has not yet been made, enjoin that person or group of persons from making the proposed investment, and if at that time the investment has already been made, enjoin that person or group of persons from taking any particular action specified in the order in relation to the actual investment that in the opinion of the court would prejudice or be likely to prejudice the ability of a superior court, on any subsequent application under section 20, effectively to accomplish the end to which any order under that section may be directed.

(2) Subject to subsection (3), at least forty-eight hours notice of an application for an order under subsection (1) shall be given on behalf of the Minister to the person or to each member of the group of persons against whom the order is sought.

(3) Where a superior court to which an application is made under subsection (1) is satisfied that

(a) subsection (2) cannot reasonably be complied with, or

(b) the urgency of the situation is such that service of a notice in accordance with subsection (2) would not be in the public interest,

it may proceed with the application *ex parte* but any order made under subsection (1) by the court on *ex parte* application shall have effect only for such period, not exceeding ten days, as is specified in the order.

(4) An order under subsection (1)

(a) shall be in such terms as the court that makes the order considers necessary and sufficient to meet the circumstances of the case; and

(b) subject to subsection (3), shall have effect for such period of time as is specified therein.

(5) A superior court that makes an order under subsection (1), at any time and from time to time on application on behalf of the Minister or by any person to whom the order is directed, notice of which has been given to the persons to whom the order

Les prorogations et modifications ci-dessus sont prévues à l'article 19 de la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, qui porte:

19. (1) Quand, à la suite d'une demande faite au nom du Ministre, une cour supérieure est convaincue qu'une personne non admissible ou un groupe de personnes dont un membre est une personne non admissible est sur le point de faire ou a fait un investissement proposé ou effectif

a) alors que le gouverneur en conseil n'a pas, par décret, autorisé cet investissement et n'est pas réputé l'avoir autorisé, ou

b) alors que le gouverneur en conseil a autorisé par décret cet investissement, ou est réputé l'avoir autorisé, mais que les conditions auxquelles l'investissement est sur le point de se réaliser ou a été réalisé, selon le cas, s'écartent sensiblement, de celles que révèlent tout avis écrit donné en vertu des paragraphes 8(1), (2) ou (3) et tous autres renseignements ou preuve fournis à ce sujet en vertu de la présente loi,

la cour peut, par ordonnance, si l'investissement proposé n'a pas encore été réalisé à ce moment, enjoindre à cette personne ou à ce groupe de personnes de ne pas réaliser l'investissement proposé et, si l'investissement a déjà été réalisé à ce moment, enjoindre à cette personne ou à ce groupe de personnes de ne prendre à cet égard aucune des mesures, précisées, en ce qui concerne l'investissement effectif, dans l'ordonnance, qui, de l'avis de la cour, préjudicieraient ou seraient susceptibles de préjudicier à la capacité que pourrait avoir une cour supérieure, saisie en vertu de l'article 20 d'une demande ultérieure, d'atteindre effectivement le but que peut viser toute ordonnance prévue par cet article.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le Ministre doit, avant de présenter une demande d'ordonnance prévue par le paragraphe (1), donner un préavis d'au moins quarante-huit heures à la personne ou à chaque membre du groupe de personnes contre laquelle ou lequel il demande cette ordonnance.

(3) Lorsqu'une cour supérieure saisie d'une demande prévue au paragraphe (1) est convaincue

a) qu'on ne peut raisonnablement se conformer au paragraphe (2), ou

b) que l'urgence de la situation est telle que la signification d'un avis conformément au paragraphe (2) serait contraire à l'intérêt général,

elle peut donner suite à la demande *ex parte*, mais l'ordonnance que rend la cour en vertu du paragraphe (1) sur demande *ex parte* ne doit avoir d'effets que pour la période, d'au plus dix jours, que précise l'ordonnance.

(4) Une ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) doit

a) être libellée de la manière que la cour estime nécessaire et suffisante pour répondre aux besoins en l'occurrence; et

b) sous réserve du paragraphe (3), avoir effet pendant la période qui est précisée.

(5) Sur demande, présentée au nom du Ministre ou par toute personne que vise une ordonnance, et notifiée, selon le cas, aux personnes que vise l'ordonnance ou au Ministre et à toutes ces autres personnes, une cour supérieure qui rend une ordonnance

is directed or to the Minister and all other such persons, as the case may be, may by a further order,

(a) notwithstanding subsections (3) and (4), continue the order, with or without modification, for such definite period as is stated in the further order or, where the Governor in Council by order refuses to allow the investment to which the order relates, indefinitely; or

(b) revoke the order.

(6) Where an order is made under subsection (1) and notice in writing has been given or is thereafter given under subsection 8(1), (2) or (3) to the Agency of the proposed or actual investment to which the order relates, the Minister shall proceed as expeditiously as possible to assess whether or not, in his opinion, having regard to the factors enumerated in subsection 2(2), the investment is or is likely to be of significant benefit to Canada; and where the Governor in Council subsequently allows or is deemed to have allowed the investment, the order made under subsection (1) is thereupon revoked.

Counsel for the applicant contends that, since this section speaks, in subsection 19(1), of investments that a person is about to make, or of proposed investment, and in subsection (5) speaks of amendments, at any time and from time to time, that the intent of the section is wide enough to permit this application which asks that the order be further amended by adding thereto the following paragraph:

That Central Cartage Co., shall be deemed not to contravene this Order by causing Detroit International Bridge Company (formerly Ambri, Inc.) to dispose of its entire investment in The Canadian Transit Company without further approval under the *Foreign Investment Review Act* in accordance with the following transactions:

(i) Detroit International Bridge Company shall sell all its common stock in The Canadian Transit Company to McKinlay Transport Limited in accordance with and under the conditions defined in the Stock Purchase Agreement attached hereto as Exhibit "A".

(ii) McKinlay Transport Limited shall transfer all the common capital stock held by it in The Canadian Transit Company to Cambridge Holdings Limited, a corporation organized under the laws of Ontario, in exchange for all the common and all the preferred shares of Cambridge Holdings Limited, pursuant to the terms and subject to the conditions of the Stock Exchange Agreement attached hereto as Exhibit "B".

prévue au paragraphe (1) peut à n'importe quel moment et à l'occasion, par une nouvelle ordonnance,

a) nonobstant les paragraphes (3) et (4), proroger l'ordonnance avec ou sans modifications, soit pendant le délai ferme qui est indiqué dans la nouvelle ordonnance, soit lorsque le gouverneur en conseil refuse par décret d'autoriser l'investissement que vise l'ordonnance, sans limitation de durée; ou

b) révoquer l'ordonnance.

(6) Lorsqu'une ordonnance est rendue en vertu du paragraphe (1) et que l'Agence a reçu ou reçoit par la suite, en vertu des paragraphes 8(1), (2) ou (3), avis écrit de l'investissement proposé ou effectif que vise l'ordonnance, le Ministre doit, avec toute la diligence possible, apprécier si, à son avis, l'investissement compte tenu des facteurs énumérés au paragraphe 2(2), apporte ou est susceptible d'apporter des avantages appréciables au Canada; et lorsque le gouverneur en conseil autorise par la suite l'investissement ou est réputé l'avoir autorisé, l'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) est révoquée.

Soulignant que le paragraphe 19(1) mentionne les investissements qu'une personne est sur le point de faire, ou les investissements proposés, et que le paragraphe (5) mentionne les modifications qui peuvent être faites à n'importe quel moment et à l'occasion, l'avocat du requérant soutient que le champ d'application de cet article est suffisamment étendu pour assurer l'accueil de la présente requête, qui tend à une nouvelle modification de l'ordonnance par l'adjonction du paragraphe suivant:

Central Cartage Co. ne sera pas considérée comme ayant enfreint la présente ordonnance en faisant aliéner par Detroit International Bridge Company (ci-devant Ambri, Inc.), sans autre autorisation requise par la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, toute sa participation dans The Canadian Transit Company, par les opérations suivantes:

(i) Detroit International Bridge Company vendra à McKinlay Transport Limited toutes les actions qu'elle détient dans The Canadian Transit Company conformément aux modalités prévues dans l'entente d'achat d'actions ci-jointe à titre de pièce «A».

(ii) McKinlay Transport Limited transférera à Cambridge Holdings Limited, compagnie constituée sous le régime des lois de l'Ontario, toutes ses actions ordinaires dans The Canadian Transit Company, en échange de toutes les actions ordinaires et privilégiées de Cambridge Holdings Limited, conformément aux modalités prévues à l'entente d'échange d'actions ci-jointe à titre de pièce «B».

(iii) McKinlay Transport Limited shall sell all of the common capital stock of Cambridge Holdings Limited, being all of the issued common capital stock and the only voting stock of Cambridge Holdings Limited, to Tufick J. Moroun, a landed immigrant of Canada, who is not a non-eligible person under the *Foreign Investment Review Act*, pursuant to the terms and subject to the conditions of the Stock Purchase Agreement attached hereto as Exhibit "C", whereby Cambridge Holdings Limited becomes a person not non-eligible under the *Foreign Investment Review Act*.

(iv) This Order shall be effective immediately but shall expire by its own terms within one hundred and eight (108) days after the date hereon if Cambridge Holdings Limited shall not be the owner of all the stock of The Canadian Transit Company as shown by a Certificate of Counsel filed with this Court, except that such date shall be extended upon a proper showing that the interested parties have requested and are awaiting favourable tax treatment rulings from the Department of National Revenue in Canada and the Internal Revenue Service in the United States.

After careful consideration, I must conclude, however, that this application goes far beyond a mere amendment to the order of this Court. It clearly constitutes an application for interpretation of agreements which have not been executed and for adjudication of the legal consequences of events that lie in the future. Certain appellate courts, in very special circumstances, have jurisdiction to make this kind of adjudication, but, in my opinion, there is no precedent for the reception of this kind of application by this Court.

ORDER

This application is dismissed.

(iii) McKinlay Transport Limited vendra à Tufick J. Moroun, immigrant reçu qui n'est pas une personne non admissible au sens de la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, toutes les actions ordinaires de Cambridge Holdings Limited, c'est-à-dire toutes les actions ordinaires émises par Cambridge Holdings Limited avec le droit de vote, conformément aux modalités prévues à l'entente d'achat d'actions ci-jointe à titre de pièce «C», à la suite de quoi Cambridge Holdings Limited ne sera plus une personne non admissible au sens de la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*.

(iv) La présente ordonnance entre immédiatement en vigueur, mais expirera de plein droit dans les cent huit (108) jours de la date qui y figure si Cambridge Holdings Limited n'acquiert pas la propriété de toutes les actions de The Canadian Transit Company telles qu'elles figurent sur l'attestation par avocat versée au dossier de la Cour, ce délai pouvant être prorogé sur production de la preuve en bonne et due forme que les parties intéressées ont requis et attendent du ministère du Revenu national du Canada et de l'Internal Revenue Service des États-Unis, une décision favorable pour ce qui est du régime fiscal.

Tout bien considéré, je dois conclure que cette requête vise bien plus qu'une simple modification de l'ordonnance de la Cour. Elle tend manifestement à l'interprétation d'ententes non signées et à une décision sur les conséquences juridiques d'événements futurs. Certaines cours d'appel sont compétentes pour rendre un jugement de ce genre dans les cas exceptionnels mais, à ma connaissance, aucun précédent ne justifie l'accueil d'une telle requête devant cette Cour.

ORDONNANCE

La requête est rejetée.