

**Roman Corporation Limited and Stephen B. Roman (Plaintiffs) Appellants;**

and

**Hudson's Bay Oil and Gas Company Limited, The Right Honourable Pierre E. Trudeau and The Honourable John J. Greene (Defendants) Respondents.**

1973: February 28, March 1, 2; 1973: May 7.

Present: Fauteux C. J. and Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Spence and Laskin JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR  
ONTARIO

*Crown—Ministers—Statements by Ministers of the Crown as to Government policy restricting foreign ownership of uranium resources—Proposed sale not completed—No liability in tort on part of Ministers.*

On February 24, 1970, the appellant R, acting on behalf of the appellant corporation, on his own behalf and on behalf of certain other shareholders of D Ltd. (a company operating a mine at Elliott Lake, Ontario, for the production of uranium oxide) entered into an oral agreement with M, acting on behalf of HB Co., for the sale by the appellants to HB Co. of shares which they owned or controlled in D Ltd. at \$65 per share up to the maximum of 1,600,000 shares. Shortly thereafter, the respondent, the Prime Minister, announced in the House of Commons that the Government of Canada had learned of the agreement and was concerned that a substantial ownership interest in D Ltd. might be passing into non-Canadian hands. He said that the Government would, if necessary, introduce an amendment to the *Atomic Energy Control Act* to prevent the transaction.

R met with the Prime Minister and gave him details of the proposed sale. Subsequently, the Prime Minister advised R by telegram that the proposed transaction would not be acceptable to the Government within the terms of guidelines announced in the House of Commons by the respondent, the Minister of Energy, Mines and Resources. Some months later, a statement with respect to the carrying out of Government policy was issued from the Minister's office.

As a result of the statements made by the respondent Ministers, the appellants and HB Co. did not proceed to complete their agreement. The appellants

**Roman Corporation Limited et Stephen B. Roman (Demandeurs) Appelants;**

et

**Hudson's Bay Oil and Gas Company Limited, le Très Honorable Pierre E. Trudeau et l'Honorable John J. Greene (Défendeurs) Intimés.**

1973: le 28 février et les 1 et 2 mars; 1973: le 7 mai.

Présents: Le Juge en Chef Fauteux et les Juges Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Spence et Laskin.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

*Couronne—Ministres—Déclarations émises par des Ministres de la Couronne—Politique gouvernementale restreignant le contrôle des ressources en uranium par des propriétaires étrangers—Vente projetée non exécutée—Aucune responsabilité délictuelle des Ministres.*

Le 24 février 1970, l'appelant R, agissant au nom de la compagnie appelante, en son propre nom et au nom de certains autres actionnaires de D Ltd. (une compagnie exploitant une mine à Elliott Lake (Ontario), pour la production d'oxyde d'uranium) a conclu un accord verbal avec M, agissant au nom de la compagnie HB Co., en vue de la vente par les appellants à HB Co. d'actions qu'ils possédaient ou contrôlaient dans D Ltd., au prix de \$65 l'action pour un nombre maximum d'actions de 1,600,000. Peu de temps après, l'intimé, le Premier ministre, a informé la chambre des communes que le gouvernement Canadien avait eu vent de l'accord et s'inquiétait du fait qu'une quantité considérable d'actions de D Ltd. puisse passer en des mains étrangères. Il a alors dit que le Gouvernement, au besoin, présenterait un projet de loi visant à modifier la *Loi sur le Contrôle de l'énergie atomique* afin d'empêcher le marché.

R a rencontré le Premier ministre et il lui a donné les détails de la vente projetée. Subséquemment, le Premier ministre informa R par télégramme que le marché projeté ne serait pas acceptable au Gouvernement dans le cadre des lignes de conduite annoncées à la Chambre des communes par l'intimé, le Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Quelques mois plus tard, un communiqué concernant la mise en œuvre de la politique du gouvernement a été émis par ce ministre.

Les appels et HB Co. n'ont pas complété le marché à cause des déclarations faites par les ministres intimés. Les appels ont intenté une action

commenced an action claiming, as against the said respondents, a declaration that they had committed a tort or torts against the appellants, and damages in the amount of \$104,000,000. The torts alleged to have been committed were: (i) wrongful procurement or attempted procurement of a breach of contract; (ii) conspiracy to harm the appellants; (iii) intimidation of the appellants; and (iv) unlawful interference with the economic interests of the appellants.

The respondent Ministers brought a motion for, *inter alia*, an order striking out the statement of claim as against them as disclosing no reasonable cause of action. The judge who heard the application concluded that the action as against the said respondents should be dismissed and an appeal from his judgment was dismissed by a unanimous decision of the Court of Appeal. The appellant corporation and R then appealed to this Court.

*Held:* The appeal should be dismissed.

If valid legislation were enacted to prevent the control of Canadian uranium resources passing from Canadian to non-Canadian hands and it prevented performance of a contract for transfer of such control, there was no doubt that the parties to the agreement would have no cause of action arising out of the enactment of such legislation. A statement of policy made *bona fide* by a Minister of the Crown of the intention of Government to enact such legislation cannot give rise to a claim in tort for inducing a breach of contract if the parties to the contract elect, in the light of that statement, not to proceed to perform the contract.

In order to succeed on the claim in tort for intimidation, the appellants would have to disclose that they had sustained damage by reason of a threat, made by the respondents, of an unlawful act. A declaration made in good faith by a Minister of the Crown as to Government policy and the intent to implement that policy by appropriate legislation is not a threat of an unlawful act.

On the assumption that on the facts pleaded it could be said that the respondents combined together, the facts did not establish a combination which would give rise to the tort of conspiracy. There was no suggestion that the actions of the respondents were taken with a view to injuring the appellants.

Finally, a claim for unlawful interference with the appellant's economic interest, in the circumstances of

réclamant, contre les intimés, une déclaration qu'ils avaient commis un délit civil ou des délits civils contre les appellants, et demandant des dommages-intérêts au montant de \$104,000,000. Les délits civils censés avoir été commis sont les suivants: (i) provocation ou tentative de provocation illicite d'une rupture dudit contrat; (ii) complot en vue de faire du tort aux appellants; (iii) intimidation à l'encontre des appellants; et (iv) ingérence dans les intérêts économiques des appellants.

Les Ministres intimés ont demandé, entre autres, que soit rendue une ordonnance de rejet de l'exposé de la demande quant à eux pour défaut de cause d'action raisonnable. Le juge qui a entendu la requête a conclu que l'action, en ce qui a trait aux intimés, devait être rejetée. La Cour d'appel, par décision unanime, a rejeté l'appel interjeté de ce jugement. La corporation appelante et R ont interjeté appel à cette Cour.

*Arrêt:* L'appel doit être rejeté.

Si une législation valide était adoptée pour empêcher que le contrôle de ressources canadiennes en uranium passe de mains canadiennes en des mains étrangères et qu'elle empêche l'exécution d'un contrat de transfer d'un tel contrôle, il n'y a pas de doute que les parties à l'accord n'auraient pas de cause d'action découlant de l'adoption de semblable législation. Un énoncé de politique fait de bonne foi par un ministre de la Couronne relativement à l'intention du gouvernement d'adopter une législation du genre ne peut donner lieu à une réclamation délictuelle pour incitation à rupture de contrat, si les parties au contrat choisissent, à la lumière de cet énoncé, de ne pas exécuter le contrat.

Pour avoir gain de cause sur leur réclamation délictuelle fondée sur l'intimidation, il faudrait que les appellants fassent voir qu'ils ont subi un dommage à cause d'une menace d'acte illicite faite par les intimés. On ne peut pas dire qu'une déclaration faite de bonne foi par un ministre de la Couronne sur la politique du gouvernement et l'intention de mettre cette politique en œuvre au moyen d'une législation appropriée constitue une menace d'acte illicite.

Si l'on suppose que, vu les faits allégués, il soit possible d'affirmer que les intimés se sont coalisés, les faits n'établissent pas une coalition qui donnerait lieu au délit de complot. Rien ne fait supposer que les actes des intimés ont été posés dans le but de causer un préjudice aux appellants.

Finalement, un recours basé sur une ingérence illicite dans les intérêts économiques des appellants,

this case, would have to be brought within the scope of one or more of the three causes of actions referred to above.

*Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121, distinguished; *Crofter Hand Woven Harris Tweed Co. Ltd. v. Veitch*, [1942] A.C. 435, referred to.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal for Ontario<sup>1</sup>, dismissing an appeal from a judgment of Houlden J. Appeal dismissed.

*J. Sedgwick, Q.C., P.B.C. Pepper, Q.C., and P.S.A. Lamek*, for the plaintiffs, appellants.

*J.T. Weir, Q.C., and B. Finlay*, for the defendants, respondents.

The judgment of the Court was delivered by

MARTLAND J.—The appellants commenced an action against the respondents in the Supreme Court of Ontario, claiming, as against the individual respondents, who are hereinafter referred to as "the respondents", a declaration that they had committed a tort or torts against the appellants, and damages in the amount of \$104,000,000. As against the corporate respondent, hereinafter referred to as "Hudson's Bay Company", they sought a declaration that an agreement between the appellants and that company of February 24, 1970, was a valid and existing contract between the parties. The torts alleged to have been committed by the respondents were:

- (i) wrongful procurement or attempted procurement of a breach of that contract;
- (ii) conspiracy to harm the appellants;
- (iii) intimidation of the appellants; and
- (iv) unlawful interference with the economic interests of the appellants.

In support of their claims the appellants pleaded the following facts: Hudson's Bay Company is incorporated under the laws of Canada, with head office at Calgary, Alberta. One John C. McLean was at all material times a director of Hudson's Bay Company and, also, president of Continental Oil Company, which

dans les circonstances présentes, devrait forcément être rattaché à une ou à plus d'une des trois causes d'actions examinées ci-dessus.

Distinction faite avec l'arrêt: *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121. Arrêt mentionné: *Crofter Hand Woven Harris Tweed Co. Ltd. v. Veitch*, [1942] A.C. 435.

APPEL d'un jugement de la Cour d'appel de l'Ontario<sup>1</sup>, confirmant un jugement du Juge Houlden. Appel rejeté.

*J. Sedgwick, c.r., P.B.C. Pepper, c.r., et P.S.A. Lamek*, pour les demandeurs, appellants.

*J.T. Weir, c.r., et B. Finlay*, pour les défendeurs, intimés.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE MARTLAND—Les appellants ont intenté un procès aux intimés en Cour suprême de l'Ontario, réclamant, contre les intimés qui sont des particuliers, ci-après appelés «les intimés», une déclaration que ces derniers ont commis un délit civil ou des délits civils contre les appellants, et demandant des dommages-intérêts au montant de 104 millions. Contre la compagnie intimée, ci-après appelée «la compagnie Hudson's Bay», ils ont demandé une déclaration qu'un accord entre les appellants et ladite compagnie, en date du 24 février 1970, était un contrat valide et existant liant les parties. Les délits civils censés avoir été commis par les intimés sont les suivants:

- (i) provocation ou tentative de provocation illégale d'une rupture dudit contrat;
- (ii) complot en vue de faire du tort aux appellants;
- (iii) intimidation à l'encontre des appellants; et
- (iv) ingérence dans les intérêts économiques des appellants.

A l'appui de leurs réclamations, les appellants allèguent les faits suivants: la compagnie Hudson's Bay est constituée en vertu des lois du Canada et son bureau principal est à Calgary (Alberta). Un nommé John C. McLean était à toutes les époques en cause membre du conseil d'administration de la compagnie Hudson's Bay

<sup>1</sup> [1972] 1 O.R. 444, 23 D.L.R. (3d) 292.

<sup>1</sup> [1972] 1 O.R. 444, 23 D.L.R. (3d) 292.

held more than 60 per cent of the outstanding common shares of Hudson's Bay Company. On February 24, 1970, the appellant Roman, acting on behalf of the appellant corporation, on his own behalf and on behalf of certain other shareholders of Denison Mines Limited, hereinafter referred to as "Denison", entered into an oral agreement with John C. McLean, acting on behalf of Hudson's Bay Company, for the sale by the appellants to Hudson's Bay Company of shares which they owned or controlled in Denison at \$65 per share up to a maximum of 1,600,000 shares. The purchase price was to be paid, as to approximately one-half, in cash, on closing, together with delivery of approximately \$10,000,000 aggregate par value of preferred shares of Hudson's Bay Company, the balance to be paid on February 15, 1971. The contemplated closing was to be at the end of March, 1970. Time was not of the essence of the agreement. The sale would comprise approximately 38 per cent of the outstanding shares of Denison, which operates a mine at Elliot Lake, Ontario, for the production of uranium oxide.

While it was not specifically pleaded, it is not contested that Continental Oil Company is an American corporation controlled by non-Canadians.

The statement of claim goes on to refer to an announcement in the House of Commons on March 2, 1970, by the respondent, the Prime Minister, the Right Honourable Pierre E. Trudeau, hereinafter referred to as "the Prime Minister", that the Government of Canada had learned of the agreement, above mentioned, and was concerned that a substantial ownership interest in Denison might be passing into non-Canadian hands. He said that the Government would, if necessary, introduce an amendment to the *Atomic Energy Control Act* to prevent the transaction. It is pleaded that the solicitors for the parties had prepared a formal agreement by

et, aussi, président de la compagnie Continental Oil, qui détenait plus de 60 pour cent des actions ordinaires en circulation de la compagnie Hudson's Bay. Le 24 février 1970, l'appellant Roman, agissant au nom de la compagnie appelante, en son nom propre et au nom de certains autres actionnaires de Denison Mines Limited, ci-après appelée «Denison», a conclu un accord verbal avec John C. McLean, agissant au nom de la compagnie Hudson's Bay, en vue de la vente par les appellants à la compagnie Hudson's Bay d'actions qu'ils possédaient ou contrôlaient dans Denison, au prix de \$65 l'action pour un nombre maximum d'actions de 1,600,000. Le prix d'achat devait être versé, pour environ la moitié, en espèces lors de la clôture du marché avec, en plus, des actions privilégiées de la compagnie Hudson's Bay d'une valeur nominale globale d'environ 10 millions, et le solde devait être versé le 15 février 1971. Le temps prévu pour la clôture était la fin de mars 1970. Le temps n'était pas un élément essentiel du contrat. La vente visait environ 38 pour cent des actions en circulation de Denison, laquelle exploite une mine à Elliot Lake (Ontario), pour la production d'oxyde d'uranium.

Bien qu'on ne l'ait pas spécifiquement allégué, personne ne conteste que la compagnie Continental Oil est une corporation américaine contrôlée par des étrangers.

L'exposé de la demande continue en faisant état d'une communication faite à la Chambre des communes le 2 mars 1970 par l'intimé, le très honorable Pierre E. Trudeau, premier ministre, ci-après appelé «le Premier ministre», portant que le gouvernement canadien avait eu vent de l'accord susmentionné et qu'il s'inquiétait du fait qu'une quantité considérable d'actions de Denison puisse passer en des mains étrangères. Le Premier ministre avait alors informé la Chambre que le Gouvernement, au besoin, présenterait un projet de loi visant à modifier la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique* afin d'empêcher le marché. On allègue qu'à la fin de mars 1970 les procureurs des parties avaient terminé la rédaction d'un contrat en bonne et due forme, mais que la signature du

the end of March, 1970, but execution was delayed in the light of this announcement.

The appellant Roman met with the Prime Minister on March 4, 1970, and gave him the details of the proposed sale. The Prime Minister told Mr. Roman that the appellants would be informed of the guidelines to be decided on by the Government.

On March 19, 1970, the Prime Minister advised Mr. Roman by telegram that the proposed transaction would not be acceptable to the Government within the terms of the guidelines announced that day by the respondent, the Honourable John J. Greene, Minister of Energy, Mines and Resources, hereinafter referred to as "the Minister". In this statement, made in the House of Commons, by the Minister, it was stated that the Government would pass regulations providing for restrictions on foreign ownership of any uranium property or plant in Canada.

On September 18, 1970, the Minister, in a statement issued from his office, said that, to carry out Government policy, legislation would be required, and that, pending such legislation, certain categories of transactions relating to the uranium industry in Canada would be approved. In the actual statement it was said that:

The first of these categories involves cases in which, under an executed and binding legal agreement an obligation had arisen prior to March 2nd 1970 for the transfer of a beneficial interest in a uranium property in Canada from one party to another. These agreements will be allowed to be carried out by the parties according to their terms.

The statement of claim goes on to allege that up to its date (December 1, 1970) no regulations had been enacted and no legislation had been introduced. It is pleaded that the appellants and Hudson's Bay Company did not complete the transaction because of the statements made by the respondents.

Prior to the issuance of the statement of claim, Denison had issued a writ of summons, on October 1, 1970, against the Attorney Gener-

contract a été retardée à la lumière de cette communication.

L'appelant Roman a rencontré le Premier ministre le 4 mars 1970 et il lui a donné les détails de la vente projetée. Le Premier ministre lui a dit que les appellants seraient informés des lignes de conduite que déciderait le Gouvernement.

Le 19 mars 1970, le Premier ministre informa M. Roman par télégramme que le marché projeté ne serait pas acceptable au Gouvernement dans le cadre des lignes de conduite annoncées ce jour-là par l'intimé, l'honorable John J. Greene, Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, ci-après appelé «le Ministre». D'après cette déclaration du Ministre faite à la Chambre des communes, le Gouvernement devait édicter des règlements imposant des restrictions sur le contrôle de mines ou d'usines d'uranium au Canada par des propriétaires étrangers.

Le 18 septembre 1970, le Ministre, dans un communiqué émis par son bureau, déclara que, afin de mettre en œuvre la politique gouvernementale, une loi était nécessaire, et que, en attendant cette loi, certaines catégories de marchés concernant l'industrie de l'uranium au Canada seraient approuvées. Dans le communiqué lui-même, on dit ceci:

La première catégorie comprend les cas qui, selon une entente légale déjà en vigueur, devaient transférer avant le 2 mars 1970 des intérêts utiles dans une compagnie d'uranium au Canada d'une partie à une autre. Ces ententes pourront être exécutées selon les termes prévus.

L'exposé de la demande allège ensuite que jusqu'à la date de l'exposé (1<sup>er</sup> décembre 1970) aucun règlement n'avait été édicté, ni aucun projet de loi déposé. On fait valoir que les appellants et la compagnie Hudson's Bay n'ont pas complété le marché à cause des déclarations faites par les intimés.

Avant que soit émis l'exposé de la demande, Denison avait, le 1<sup>er</sup> octobre 1970, émis contre le Procureur général du Canada un bref d'assi-

al of Canada, claiming a declaration that the *Atomic Energy Control Act*, R.S.C. 1952, c. 11, as amended, was *ultra vires*.

Subsequent to the issuance of the statement of claim, on January 18, 1971, a writ of summons was issued by the appellants against the Minister and the Atomic Energy Control Board, seeking, as against the Minister, a declaration that there is no existing bar, under the laws of Canada, to their sale of their shares in Denison, and, as against the Board, a declaration that the Board was not required or entitled to carry out or implement the directions contained in the Minister's announcement of September 18, 1970.

On December 23, 1970, the respondents applied for an order striking out certain portions of the statement of claim on the ground that they would tend to prejudice the fair trial of the action; also, for an order to strike out the statement of claim, as disclosing no reasonable cause of action, and dismissing the action as against the respondents.

In the reasons for judgment of the learned judge who heard the application, it is said:

This application might have been argued on the basis that, in acting as alleged in the statement of claim, the defendants Trudeau and Greene were merely carrying out their duties as Prime Minister of Canada and as a Minister of the Crown. The plaintiffs submit that they do not question the good faith of the defendants and the statement of claim contains no allegation that the defendants were acting with malice or for personal gain. However, counsel for the defendants Trudeau and Greene have seen fit to argue the application on narrower grounds, and I shall, therefore, deal with it on the basis of the arguments which have been advanced to the Court.

The narrower grounds to which he refers were the contention that the statements made in the House of Commons were privileged and that the statements in the Prime Minister's telegram

gnation demandant une déclaration que la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique*, S.R.C. 1952, c. 11, modifiée, était *ultra vires*.

Après qu'eut été émis l'exposé de la demande, le 18 janvier 1971, un bref d'assignation fut émis par les appellants contre le Ministre et la Commission de contrôle de l'énergie atomique pour tenter d'obtenir, dans le cas du Ministre, une déclaration qu'il n'existe pas d'obstacle, sous l'empire des lois du Canada, à ce que les appellants vendent leurs actions dans Denison, et, dans le cas de la Commission, une déclaration que celle-ci n'était pas tenue d'exécuter ou mettre en œuvre les lignes de conduite contenues dans le communiqué du Ministre en date du 18 septembre 1970, et n'avait pas le droit de ce faire.

Le 23 décembre 1970, les intimés ont demandé que soit rendue une ordonnance rayant certains passages de l'exposé de la demande pour le motif qu'ils étaient de nature à nuire à une audition équitable de l'action, ainsi qu'une ordonnance de rejet de l'exposé de la demande pour défaut de cause d'action raisonnable, concluant au rejet de l'action quant aux intimés.

Dans les motifs de jugement du savant juge qui a entendu la requête, on dit:

[TRADUCTION] Cette requête aurait pu être plaidée en faisant valoir que, lorsqu'ils ont agi comme on l'allègue dans l'exposé de la demande, les défendeurs Trudeau et Greene ne faisaient qu'exécuter leurs fonctions de premier ministre du Canada et de ministre de la Couronne. Les demandeurs déclarent ne pas mettre en question la bonne foi des défendeurs et il n'y a dans l'exposé de la demande aucune allégation selon laquelle les défendeurs auraient agi avec intention délictueuse ou pour des motifs de gain personnel. Toutefois, les avocats des défendeurs Trudeau et Greene ont jugé à propos de contester la requête en s'appuyant sur des moyens plus restreints et, par conséquent, je traiterai cette requête d'après les arguments présentés à la Cour.

Les moyens plus restreints qu'il mentionne sont la prétention que les déclarations faites à la Chambre des communes sont des déclarations privilégiées et que les déclarations contenues

of March 19, and the Minister's press release of September 18, were extensions of the statements made in the House of Commons. The learned judge agreed with this submission, and struck out the paragraphs of the statement of claim mentioned in the notice of motion. However, he went on to say this:

It is contended by counsel for the plaintiff that their clients have been unfairly treated, and the fact that no court has previously granted a remedy in these circumstances is no reason why the Court should not recognize a new cause of action as has been done in cases such as *Hedley Byrne and Co. Ltd. v. Heller and Partners Ltd.* [1964] A.C. 465; [1963] 2 All E.R. 575. They submit that, as a result of the actions of the defendants Trudeau and Greene, heavy losses have been suffered by the plaintiffs, and the plaintiffs should have an opportunity to present their case to a court to ask for compensation. If I had any doubt as to whether or not the plaintiffs have a cause of action, I should, of course, refuse this application and leave this matter to be decided at a trial. However, on a careful examination of the statement of claim, I am satisfied that the plaintiffs have no cause of action against the defendants Trudeau and Greene.

It is of the essence of our parliamentary system of government that our elected representatives should be able to perform their duties, courageously and resolutely, in what they consider to be the best interests of Canada, free from any worry of being called to account anywhere, except in Parliament. As I have pointed out earlier in this judgment, there is no allegation that the defendants Trudeau and Greene acted with malice or for personal gain; their *bona fides* is in no way attacked. Surely the actions which are alleged against them in the statement of claim are exactly what one would have expected of persons in their position, when confronted with a transaction which they believed to be detrimental to the best interests of this country.

He concluded that the action as against the respondents should be dismissed with costs.

The Court of Appeal, by unanimous decision, dismissed an appeal by the appellants from this

dans le télégramme du Premier ministre en date du 19 mars, ainsi que dans le communiqué de presse du Ministre en date du 18 septembre, sont un prolongement des déclarations faites à la Chambre des communes. Le savant juge a retenu cette prétention et il a rayé les paragraphes de l'exposé de la demande qui sont mentionnés dans l'avis de requête. Cependant, il a poursuivi en disant:

[TRADUCTION] Les avocats des demandeurs soutiennent que leurs clients ont été traités injustement et que le fait que dans le passé aucun tribunal n'a accordé de redressement dans des circonstances semblables n'est pas une raison qui empêche la Cour de reconnaître une nouvelle cause d'action, comme on l'a fait dans des affaires telles que l'affaire *Hedley Byrne and Co. Ltd. v. Heller and Partners Ltd.*, [1964] A.C. 465; [1963] 2 All E.R. 575. Ils soutiennent que, en conséquence des actes posés par les défendeurs Trudeau et Greene, les demandeurs ont subi de lourdes pertes et devraient avoir la possibilité de soumettre leur cause devant un tribunal en vue d'être indemnisés. Si j'avais un doute quelconque quant à la question de savoir si, oui ou non, les demandeurs ont une cause d'action, je devrais, bien entendu, refuser cette requête et laisser trancher ce point par le juge du procès. Toutefois, après une étude attentive de l'exposé de la demande, je suis convaincu que les demandeurs n'ont pas de cause d'action contre les défendeurs Trudeau et Greene.

Il est de l'essence de notre régime parlementaire de gouvernement que nos représentants élus soient capables d'exécuter leurs fonctions courageusement et résolument selon ce qu'ils considèrent être le plus grand bien du Canada, libres de toute appréhension d'être appelés à rendre des comptes où que ce soit, excepté au Parlement. Comme je l'ai déjà fait remarquer plus haut dans le présent jugement, il n'y a aucune allégation que les défendeurs Trudeau et Greene ont agi avec intention délictueuse ou dans un but de gain personnel; leur bonne foi n'est pas du tout mise en doute. Sûrement, les actes qu'on leur reproche dans l'exposé de la demande sont exactement ceux qu'on pouvait attendre de personnes dans leur situation, lorsque mises en face d'un marché qu'elles croyaient préjudiciable au plus grand bien du pays.

Il a conclu que l'action, en ce qui a trait aux intimés, doit être rejetée avec dépens.

La Cour d'appel, par décision unanime, a rejeté l'appel interjeté de ce jugement par les

judgment. Dealing with the statements made in the House of Commons, Aylesworth J.A., speaking for the Court, said this:

As to the first category, I respectfully agree with the learned trial Judge that the respondents cannot be called upon to plead to or to defend against, in any ordinary court of law, the allegations concerning statements they made in the House of Commons. For more than one hundred years no such court has entertained an action based upon such statements, declaring it to be within the absolute privilege of the House itself to deal with them as the House may see fit. I am, of course, at the moment confining my attention to statements made in good faith in the House and in the conduct of the business of the House, which is precisely the case as to the two statements immediately under consideration and described as falling within the first category I have outlined.

Dealing with statements which were made outside the House of Commons, he said:

What is tortious in the alleged acts of the respondents at the meeting? As responsible Ministers of the Crown, they explained to the appellant Roman, a vitally interested party, the policy of the Government as already announced in the House, namely, that "if necessary, the Government will introduce an amendment to the *Atomic Energy Control Act*, to take effect as of today, to prevent such a transaction", and, it is alleged, agreed as to what the Government "should" do to help the appellants. Admittedly, their intentions in all they did or said were *bona fide* and in promotion of what, as Ministers of the Crown, they thought to be in the public interest. Moreover, the Court can take judicial notice of the well-known fact that the subject matter dealt with, namely, foreign ownership of Canadian resources, was and is of public concern. The lawful justification for their alleged actions at the meeting is thus so plain as to completely sweep away any foundation whatsoever for a claim in tort based on inducement to breach of contract (if there were inducement as contrasted with mere advice), conspiracy, intimidation or otherwise.

While much of what has been said already applies equally to them, I turn now specifically to the allega-

appelants. Traitant des déclarations faites à la Chambre des communes, M. le Juge d'appel Aylesworth, s'exprimant au nom de la Cour, a dit ceci:

[TRADUCTION] Pour ce qui est de la première catégorie, je suis respectueusement d'accord avec le savant juge de première instance que les intimés ne peuvent être appelés à répondre, devant une cour de justice ordinaire, à des allégations concernant des déclarations faites par eux à la Chambre des communes. Depuis plus de cent ans, nulle cour du genre n'a pris en considération une action fondée sur de telles déclarations, statuant que c'est le privilège absolu de la Chambre elle-même de traiter ces déclarations comme elle le juge à propos. Bien entendu, je me limite pour l'instant à des déclarations faites de bonne foi à la Chambre et à la conduite des affaires de la Chambre, ce qui est précisément le cas des deux déclarations directement à l'étude et décrites comme s'insérant dans la première catégorie que j'ai exposée.

Abordant la question des déclarations faites hors de la Chambre des communes, il a dit:

[TRADUCTION] Qu'y a-t-il de délictueux dans les actes qu'auraient posés les intimés lors de la réunion? En qualité de ministres de la Couronne responsables, ils ont expliqué à l'appelant Roman, une partie intéressée au premier chef, la politique du Gouvernement annoncée en Chambre, à savoir, que «le Gouvernement présentera, au besoin, un projet de loi visant à modifier la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique*, et qui entrerait en vigueur dès aujourd'hui, afin d'éviter qu'une telle transaction ait lieu», et, soutient-on, ont convenu de ce que le Gouvernement «devrait» faire pour venir en aide aux appellants. De l'aveu général, leurs intentions en ce qui a trait à tout ce qu'ils ont dit et tout ce qu'ils ont fait étaient empreintes de bonne foi et favorisaient ce que, comme ministres de la Couronne, ils pensaient être dans l'intérêt public. En outre, la Cour peut prendre judiciairement connaissance du fait bien connu que le sujet dont il est ici question, soit la mainmise étrangère sur les ressources canadiennes, était et est encore une question d'intérêt public. La justification légale des actes qu'ils auraient posés lors de la réunion devient alors si évidente qu'elle écarte complètement tout fondement que ce soit à une action pour délit civil basée sur une incitation à rompre un contrat (s'il y a bien eu incitation, par opposition à un simple conseil), un complot, de l'intimidation ou sur une autre cause.

Bien qu'une bonne part de ce qui ait déjà été dit s'applique également à elles, j'aborde à présent les

tions respecting the telegram dispatched to appellant Roman by respondent Trudeau and the press release issued by the respondent Greene. The learned trial Judge thought that these actions or statements by the respondents were mere extensions of the statements made by the respondents in the House and, therefore, were protected with the same absolute privilege as those communications made in the House itself. That is to say, that these actions were, in essence, "proceedings in Parliament" within the extended meaning of that hallowed phrase as judicially interpreted and applied. Again, I respectfully agree.

It is from this judgment that the present appeal is brought to this Court. Without dissenting from the views expressed in the Courts below as to the privilege attached to statements made in Parliament, I would prefer to deal with this appeal on the broader issue, on which those Courts have also expressed an opinion. That issue is as to whether the appellants have a cause of action because they and Hudson's Bay Company did not complete the contract for the sale of shares in Denison by the appellants to Hudson's Bay Company by reason of statements made in good faith by the respondents, both Ministers of the Crown, as to the intention of the Government of Canada to take steps, by regulation or by legislation, to prevent a change of control of Canadian uranium resources from Canadian to non-Canadian hands.

I might point out at the outset that the appellants' claim is not framed as one for loss of profits to the appellants by reason of interference with their business interests. The claim in damages is for \$104,000,000, which is the total purchase price of the shares proposed to be sold. The appellants still own those shares, and it cannot be conceived that Hudson's Bay Company would pay that amount for shares which have no present value in the appellants' hands.

I might also point out, in passing, that the statement of guidelines made by the Minister on

préentions relatives au télégramme envoyé à l'appellant Roman par l'intimé Trudeau, et au communiqué de presse émis par l'intimé Greene. Le savant juge de première instance a vu dans ces actes ou déclarations des intimés un simple prolongement des déclarations faites par ces derniers à la Chambre et, par conséquent, il a estimé que lesdits actes ou déclarations étaient protégés par privilège absolu au même titre que les communications faites à la Chambre même. En d'autres mots, ces actes étaient, par essence, des «délibérations du parlement» suivant le sens et l'application que les tribunaux ont donnés à cette expression consacrée. Là encore, je suis respectueusement d'accord.

C'est de ce jugement que l'appel est interjeté à cette Cour. Sans être en désaccord avec les vues exprimées dans les cours d'instance inférieure en ce qui a trait au privilège qui s'attache aux déclarations faites devant le Parlement, je préférerais considérer l'appel d'après la question plus large sur laquelle les autres cours ont aussi exprimé une opinion. Il s'agit de la question de savoir si les appels ont une cause d'action pour ne pas avoir complété avec la compagnie Hudson's Bay le contrat prévoyant la vente à cette dernière de leurs actions dans Denison à cause de déclarations faites de bonne foi par les intimés, tous deux ministres de la Couronne, sur l'intention du Gouvernement du Canada de prendre des mesures par voie de réglementation ou de législation pour empêcher que le contrôle des ressources du Canada en uranium passe de mains canadiennes en mains étrangères.

Je signale tout de suite que la réclamation des appels, n'est pas, dans sa forme, une réclamation fondée sur une perte de bénéfices due à de l'ingérence dans leurs intérêts commerciaux. Le montant réclamé dans la demande en dommages-intérêts s'élève à \$104,000,000, soit le prix d'achat total des actions que l'on projetait de vendre. Les appels possèdent encore ces actions et il est impossible d'imaginer que la compagnie Hudson's Bay aurait payé ce montant pour des actions qui n'ont aucune valeur actuelle dans les mains des appels.

Je signale aussi, en passant, que la déclaration énonçant des lignes de conduite faite par le

September 18, 1970, contemplated that an executed and binding legal agreement which had arisen prior to March 2, 1970, for the transfer of a beneficial interest in a uranium property in Canada would be allowed to be carried out. The appellants, in their statement of claim, plead that a legally binding oral agreement for the sale of the Denison shares was made on or about February 24, 1970, as evidenced by a written memorandum signed by Stephen B. Roman and John C. McLean.

The appellants contend that the respondents wrongfully procured a breach of contract between the appellants and Hudson's Bay Company. There is, however, no plea of any breach by Hudson's Bay Company in respect of its contract with the appellants. On the contrary, the appellants claim, as against Hudson's Bay Company, a declaration that the agreement of February 24, 1970, is a valid and subsisting contract between the parties. What has occurred here, as stated in the pleadings, is that the parties did not, after the statements made by the respondents, proceed to complete their agreement. Clearly, this was because they apprehended that legislation, by way of regulation or statute, would be enacted to prevent the control of Canadian uranium resources passing from Canadian to non-Canadian hands.

If valid legislation for that purpose were enacted and it prevented performance of a contract for transfer of such control, there is no doubt that the parties to the agreement would have no cause of action arising out of the enactment of such legislation. A statement of policy made *bona fide* by a Minister of the Crown of the intention of Government to enact such legislation cannot, in my opinion, give rise to a claim in tort for inducing a breach of contract if the parties to the contract elect, in the light of that statement, not to proceed to perform the contract.

The appellants also make a claim in tort for intimidation. In order to succeed under this head, the facts relied upon by the appellants

Ministre le 18 septembre 1970 prévoyait qu'un accord légal signé et obligatoire intervenu avant le 2 mars 1970 en vue du transport d'un droit de bénéficiaire dans une mine d'uranium au Canada pourrait être mis à exécution. Les appellants, dans leur exposé de demande, allèguent qu'un accord verbal liant légalement les parties en vue de la vente d'actions de Denison a été fait le ou vers le 24 février 1970, comme en fait foi un mémoire signé par Stephen B. Roman et John C. McLean.

Les appellants prétendent que les intimés ont illicitemen provoqué une rupture de contrat entre les appellants et la compagnie Hudson's Bay. Il n'y a, toutefois, aucune allégation que la compagnie Hudson's Bay s'est rendue coupable de rupture relativement à son contrat avec les appellants. Au contraire, les appellants demandent, contre la compagnie Hudson's Bay, une déclaration que l'accord du 24 février 1970 constitue un contrat valide et qui subsiste encore entre les parties. Ce qui est arrivé, comme on l'allège dans les plaidoiries écrites, c'est que les parties n'ont pas, suite aux déclarations des intimés, vu à compléter leur accord. Il est clair qu'il en fut ainsi parce qu'elles appréhendaient qu'une législation par voie réglementaire ou législative serait adoptée pour empêcher que le contrôle de ressources canadiennes en uranium passe de mains canadiennes en des mains étrangères.

Si une législation valide à cette fin était adoptée et qu'elle empêchait l'exécution d'un contrat de transfert d'un tel contrôle, il n'y a pas de doute que les parties à l'accord n'auraient pas de cause d'action découlant de l'adoption de semblable législation. Un énoncé de politique fait de bonne foi par un ministre de la Couronne relativement à l'intention du gouvernement d'adopter une législation du genre ne peut, à mon avis, donner lieu à une réclamation délictuelle pour incitation à rupture de contrat, si les parties au contrat choisissent, à la lumière de cet énoncé, de ne pas exécuter le contrat.

Les appellants invoquent également un recours délictuel fondé sur l'intimidation. Pour avoir gain de cause sur ce chef, il faudrait que

would have to disclose that they had sustained damage by reason of a threat, made by the respondents, of an unlawful act. In my opinion, it cannot be said that a declaration made in good faith by a Minister of the Crown as to Government policy and the intent to implement that policy by appropriate legislation is a threat of an unlawful act. On the contrary, it is part of a Minister's duty to the public to disclose that policy from time to time.

The appellants allege a conspiracy by the respondents to harm the appellants. The leading English authority on the tort of conspiracy is *Crofter Hand Woven Harris Tweed Company, Limited v. Veitch*<sup>2</sup>. On the assumption that on the facts pleaded it could be said that the respondents combined together, the facts do not establish a combination which would give rise to the tort of conspiracy. I would apply the statement of Lord Simon L.C. in the above case at pp. 444 and 445:

The question to be answered, in determining whether a combination to do an act which damages others is actionable, even though it would not be actionable if done by a single person, is not "did the combiners appreciate, or should they be treated as appreciating, that others would suffer from their action", but "what is the real reason why the combiners did it?" Or, as Lord Cave puts it, "what is the real purpose of the combination?" The test is not what is the natural result to the plaintiffs of such combined action, or what is the resulting damage which the defendants realize or should realize will follow, but what is in truth the object in the minds of the combiners when they acted as they did.

There is no suggestion in the statement of claim that the actions of the respondents, of which it complains, were taken with a view to injuring the appellants. What they were doing was to enunciate a policy in relation to the control of uranium resources in Canada, the

les faits invoqués par les appellants fassent voir qu'ils ont subi un dommage à cause d'une menace d'acte illicite faite par les intimés. A mon avis, on ne peut pas dire qu'une déclaration faite de bonne foi par un ministre de la Couronne sur la politique du gouvernement et l'intention de mettre cette politique en œuvre au moyen d'une législation appropriée constitue une menace d'acte illicite. Au contraire, la divulgation de cette politique de temps à autre fait partie des devoirs qu'a un ministre envers le public.

Les appellants allèguent que les intimés ont comploté en vue de faire du tort aux appellants. L'arrêt anglais qui fait autorité en matière de délits de complot est celui rendu dans l'affaire *Crofter Hand Woven Harris Tweed Company, Limited v. Veitch*<sup>2</sup>. Si l'on suppose que, vu les faits allégués, il soit possible d'affirmer que les intimés se sont coalisés, les faits n'établissent pas une coalition qui donnerait lieu au délit de complot. J'appliquerais la déclaration de Lord Simon dans l'affaire susmentionnée, pp. 444 et 445:

[TRADUCTION] La question à trancher en déterminant si une coalition ayant pour but de poser un acte qui cause un dommage à autrui donne matière à procès, même si une personne l'accomplissant seule ne pourrait pas être poursuivie pour cet acte, n'est pas: [TRADUCTION] «les parties ont-elles compris, ou devraient-elles être traitées comme comprenant, que d'autres personnes auraient à souffrir de leur acte», mais bien «quel est le vrai motif pour lequel elles l'ont posé?» Ou, comme le dit Lord Cave, «quel est le but véritable de la coalition?» Le critère n'est pas de savoir quelle est la conséquence naturelle pour les demandeurs d'un tel acte concerté, ou quel est le dommage que les défendeurs savent ou devraient savoir susceptible de se produire, mais de savoir quel est en réalité le but que les coalisés avaient en tête en agissant comme ils l'ont fait.

Rien dans l'exposé de la demande ne fait supposer que les actes des intimés dont il fait état ont été posés dans le but de causer un préjudice aux appellants. Ce qu'ont fait les intimés fut d'énoncer une politique relative au contrôle des ressources en uranium au Canada qui,

<sup>2</sup> [1942] A.C. 435.

<sup>2</sup> [1942] A.C. 435.

effect of which, if implemented, could prevent the performance of the contract.

The appellants seek a declaration that the respondents committed a tort of unlawful interference with the appellants' economic interest. A claim for such interference, in the circumstances of this case, would have to be brought within the scope of one or more of the three causes of action already discussed.

Counsel for the appellants cited the judgment of this Court in *Roncarelli v. Duplessis*<sup>3</sup>. The two cases are hardly analogous. In the *Roncarelli* case the defendant, who was the Prime Minister and the Attorney-General of Quebec, without legal justification and for a wrongful purpose caused the Quebec Liquor Commission to cancel the plaintiff's liquor licence, resulting in substantial damage to his business. He was not acting in the exercise of any of his official powers. In the present case, in my opinion, the respondents, as Ministers of the Crown, were acting in the performance of their public duties in enunciating, in good faith, Government policy.

I would dismiss the appeal with costs.

*Appeal dismissed with costs.*

*Solicitors for the plaintiffs, appellants: Fraser & Beatty, Toronto.*

*Solicitors for the defendants, respondents, The Rt. Hon. P. E. Trudeau and The Hon. J. J. Greene: Weir & Foulds, Toronto.*

si elle était mise en œuvre, pouvait faire obstacle à l'exécution du contrat.

Les appellants tentent d'obtenir une déclaration que les intimés ont commis un délit civil d'ingérence illicite dans leurs intérêts économiques. Un recours basé sur une telle ingérence, dans les circonstances présentes, devrait forcément être rattaché à une ou à plus d'une des trois causes d'actions examinées ci-dessus.

Les avocats des appellants ont cité l'arrêt de cette Cour rendu dans l'affaire *Roncarelli c. Duplessis*<sup>3</sup>. Les deux affaires ne se ressemblent guère. Dans l'affaire *Roncarelli*, le défendeur, qui était alors premier ministre et procureur général de la province de Québec, sans justification légale et dans un but illicite a fait annuler par la régie des alcools du Québec le permis de vente de boissons alcooliques du demandeur, causant ainsi un tort considérable au commerce de ce dernier. Il n'agissait pas dans l'exercice d'une de ses attributions officielles. Dans la présente affaire, à mon avis, les intimés, en tant que ministres de la Couronne, agissaient dans l'accomplissement de leurs fonctions publiques en énonçant, de bonne foi, la politique du Gouvernement.

Je suis d'avis de rejeter l'appel avec dépens.

*Appel rejeté avec dépens.*

*Procureurs des demandeurs, appellants: Fraser & Beatty, Toronto.*

*Procureurs des défendeurs, intimés, Le Très Honorable P. E. Trudeau et l'Honorable J. J. Greene: Weir & Foulds, Toronto.*

<sup>3</sup> [1959] S.C.R. 121.

<sup>3</sup> [1959] R.C.S. 121.