



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2011, Vol. 4, Part 3

2011, Vol. 4, 3^e fascicule

Cited as [2011] 4 F.C.R., {
327-468
D-9-D-11
i-lxxii

Renvoi [2011] 4 R.C.F., {
327-468
F-9-F-12
i-lxxii

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

FRANÇOIS BOIVIN, B.SOC.SC., LL.B./B.Sc.Soc., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons LLP
SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r., Heenan Blaikie LLP/S.E.N.C.R.L., SRL
LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
NADIA MONETTE, B.Sc., B.F.A., LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager
LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE
NATHALIE LALONDE

Production Coordinator

CATHERINE BRIDEAU

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, WILLIAM A. BROOKS, Commissioner.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2012.

The following added value features in the Federal Courts Reports are protected by Crown copyright: captions and headnotes, all tables and lists of statutes and regulations, cases, authors, as well as the history of the case and digests of cases not selected for full-text publication.

Requests for permission to reproduce these elements of the Federal Courts Reports should be directed to: Editor, Federal Courts Reports, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3, telephone 613-947-8491.

ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
NADIA MONETTE, B.Sc., BFA, LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

CATHERINE BRIDEAU

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*. L'arrêtiŕte en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Commissariat à la magistrature fédérale Canada, dont le commissaire est WILLIAM A. BROOKS.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2012.

Les éléments rédactionnels suivants du Recueil des décisions des Cours fédérales sont protégés par le droit d'auteur de la Couronne : rubriques et sommaires, toutes les listes et tables de jurisprudence, de doctrine, de lois et règlements, ainsi que l'historique de la cause et les fiches analytiques des décisions qui n'ont pas été retenues pour publication intégrale.

Les demandes de permission de reproduire ces éléments du Recueil doivent être adressées à : L'arrêtiŕte en chef, Recueil des décisions des Cours fédérales, Commissariat à la magistrature fédérale Canada, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3, téléphone 613-947-8491.

Inquiries concerning the contents of the Federal Courts Reports should be directed to the Editor at the above-mentioned address and telephone number.

Notifications of change of address (please indicate previous address) and other inquiries concerning subscription to the Federal Courts Reports should be referred to Publishing and Depository Services, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 0S5, telephone 613-941-5995 or 1-800-635-7943.

Subscribers who receive the Federal Courts Reports pursuant to the Canada Federal Court Reports Distribution Order should address any inquiries and change of address notifications to: Linda Brunet, Production and Publication Manager, Federal Courts Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3.

Les demandes de renseignements au sujet du contenu du Recueil des décisions des Cours fédérales doivent être adressées à l'arrê-tiste en chef à l'adresse et au numéro de téléphone susmentionnés.

Les avis de changement d'adresse (avec indication de l'adresse précédente), ainsi que les demandes de renseignements au sujet de l'abonnement au Recueil, doivent être adressés à Les Éditions et Services de dépôt, Travaux publics et Services gou-vernementaux Canada, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0S5, téléphone 613-941-5995 ou 1-800-635-7943.

Les abonnés qui reçoivent le Recueil en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada sont priés d'adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d'adresse à : Linda Brunet, Gestionnaire, production et publication, Recueil des décisions des Cours fédérales, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3.

All judgments and digests published in the Federal Courts Reports may be accessed on the Internet at the following Web site: <http://www.fja-cmf.gc.ca>

Tous les jugements et fiches analytiques publiés dans le Recueil des décisions des Cours fédérales peuvent être consultés sur Internet au site Web suivant : <http://www.cmf-fja.gc.ca>

CONTENTS

Judgments	327–468
Digests	D-9–D-11
Title page	i
List of Judges	iii
Appeals noted	xix
Table of cases reported in this volume	xxiii
Contents of the volume	xxvii
Table of cases digested in this volume	xxxix
Cases cited	xliii
Statutes and regulations cited	lvii
Treaties and other instruments cited	lxvii
Authors cited	lxix

Chartier v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) 327

Employment Insurance—Judicial reviews of Umpire's decision regarding, in particular, validity of notice issued by Employment Insurance Commission under *Employment*

SOMMAIRE

Jugements	327–468
Fiches analytiques	F-9–F-12
Page titre	i
Liste des juges	xi
Appels notés	xix
Table des décisions publiées dans ce volume	xxv
Table des matières du volume	xxxiii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume	xli
Jurisprudence citée	li
Lois et règlements cités	lvii
Traités et autres instruments cités	lxvii
Doctrine citée	lxix

Chartier c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) 327

Assurance-emploi—Contrôles judiciaires de la décision d'un juge-arbitre concernant notamment la validité d'un avis émis par la Commission de l'assurance-emploi en vertu de l'art. 46

Continued on next page

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Insurance Act (Act), s. 46, application of s. 52 in relation to recovery of debts in s. 46 thereof—Applicants employed by same company until losing employment, making initial claim for benefits—After company encountering significant financial difficulties, court order made under *Companies' Creditors Arrangement Act*—Company's plan of arrangement with creditors sanctioned—Umpire not erring in concluding that limitation period in Act, s. 52 not applying to recovery of debts under s. 46—S. 46 involving situation different from that in s. 52—S. 46 stating that if claimant qualifying for benefits, not disentitled to be paid benefits, Commission will pay benefits knowing it will be able to recover overpayments when earnings payable paid—S. 52 authorizing Commission to reconsider claim for benefits whereas ss. 45, 46 involving only recovery of overpayments—Validity of notice issued under s. 46 not dependent on correctness of allocation period stated therein—Purpose of notice to inform claimants that earnings owed thereto will be deducted from benefits received—Notice to applicants herein serving purpose of imparting information—Umpire correctly intervening to restore Commission's decision that \$1 000 constituting earnings within meaning of *Employment Insurance Regulations*, s. 35(2)—Applicants paid amount because worked, had worked for company—Applications dismissed.

Exida.com Limited Liability Company v. Canada (F.C.A.) 408

Income Tax—Penalties and Interest—Appeal from Tax Court of Canada decision confirming assessment of penalties against appellant, non-resident corporation, for failing to file tax returns on time—Tax Court finding appellant potentially subject to penalty under *Income Tax Act*, s. 162(1), thus meeting condition for application of Act, s. 162(2.1)—Also holding residual penalty in Act, s. 162(7) not applying—Whether non-resident corporations having no taxes payable subject to penalty pursuant to s. 162(2.1) for failure to file tax returns on time—Department of Finance technical notes clear that non-resident corporations not filing tax returns on time subject to regular (Act, s. 162(1),(2)) or alternative (162(2.1)) penalties—However, not addressing situation where no taxes

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

de la *Loi sur l'assurance-emploi* (la Loi) et l'application de l'art. 52 relativement au recouvrement des créances de l'art. 46 de la Loi—Les demandeurs étaient à l'emploi de la même compagnie jusqu'à ce qu'ils perdent leur emploi; ils ont produit une demande initiale de prestations—Par la suite, la compagnie fut confrontée à des difficultés financières importantes et une ordonnance judiciaire fut émise sous le régime de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*—Le plan d'arrangement de la compagnie avec ses créanciers a été homologué—Le juge-arbitre ne s'est pas mépris lorsqu'il a conclu que le délai de prescription prévu à l'art. 52 de la Loi ne s'applique pas au recouvrement des créances en vertu de l'art. 46—L'art. 46 vise une situation bien différente de celle de l'art. 52—L'art. 46 prévoit que si le prestataire remplit les conditions requises pour avoir droit aux prestations et n'est pas inadmissible à recevoir ces prestations, la Commission versera des prestations, sachant qu'elle pourra récupérer les excédents versés lorsque la rémunération due sera payée—L'art. 52 autorise le réexamen par la Commission d'une demande de prestations alors que les art. 45 et 46 ne visent que la récupération de versements excédentaires—La validité de l'avis émis en vertu de l'art. 46 n'était pas tributaire de la rectitude de la période de répartition qui y est énoncée—L'avis vise à informer le prestataire qu'une rémunération, qui lui est due, sera déduite des prestations qu'il a reçues—L'avis aux demandeurs en l'espèce avait rempli sa fonction d'information—Le juge-arbitre avait eu raison d'intervenir et de rétablir la décision de la Commission selon laquelle le montant de 1 000 \$ constituait de la rémunération au sens de l'art. 35(2) du *Règlement sur l'assurance-emploi*—Cette somme avait été versée aux demandeurs parce qu'ils travaillaient ou avaient travaillé pour la compagnie—Demandes rejetées.

Exida.com Limited Liability Company c. Canada (C.A.F.) 408

Impôt sur le revenu—Pénalités et intérêts—Appel d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt confirmant la cotisation par laquelle des pénalités ont été imposées à l'appelante, une société non-résidente, en raison de son défaut de produire des déclarations de revenu dans les délais prescrits—La Cour de l'impôt a statué que l'appelante pourrait être assujettie à une pénalité en vertu de l'art. 162(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, remplissant ainsi la condition préalable à l'application de l'art. 162(2.1) de la Loi—Elle a aussi conclu que la pénalité résiduelle prévue à l'art. 162(7) de la Loi ne s'appliquait pas—Il s'agissait de savoir si les sociétés non-résidentes peuvent se voir imposer une pénalité en vertu de l'art. 162(2.1) pour défaut de produire leurs déclarations

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

payable—In such situation, non-resident corporations not subject to regular penalties under Act, s. 162(1),(2)—Also not subject to alternative penalties under Act s. 162(2.1) as application thereof conditional upon liability to regular penalties—Interpretation proposed by Tax Court not curing legislative drafting error, resulting in levy of penalty under s. 162(2.1) without stated condition precedent being met—Issue thus whether appellant liable to residual penalty under Act, s. 162(7)—Not possible for Parliament to apply “penalty of a nil amount”, as penalty involving punishment or disadvantage—First condition for application of residual penalty under Act, s. 162(7)(b) met herein as appellant failing to file tax return on time—All elements for application of residual penalty set out in Act, s. 162(7)(b) present—Appeal dismissed.

Hillary v. Canada (Citizenship and Immigration) **(F.C.) 440**

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Judicial review of Immigration and Refugee Board Immigration Appeal Division (IAD) decision refusing applicant’s request to reopen appeal on basis applicant not establishing that first IAD panel (panel) failing to observe principle of natural justice—Applicant, adult Canadian permanent resident suffering from mental illness, ordered deported twice—At appeal from second deportation order, applicant represented by counsel, not requesting designated representative—Based on plain reading of *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 167(2), in case of adult applicant, panel obliged to appoint personal representative only if applicant unable, in panel’s opinion, to appreciate nature of proceedings—In case herein, panel knowing that applicant suffering from mental illness but nothing indicating illness preventing applicant from understanding nature of proceedings—Panel not automatically obliged to undertake inquiry as to applicant’s understanding

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

de revenu dans les délais prescrits lorsqu’elles n’ont aucun impôt à payer—Les notes techniques du ministère des Finances énoncent clairement que lorsqu’une société non-résidente omet de produire sa déclaration de revenu dans les délais prescrits, elle est passible des « pénalités ordinaires » prévues à l’art. 162(1) ou (2) ou d’« autres pénalités » prévues à l’art. 162(2.1) de la Loi—Cependant, elles n’abordent pas la situation où aucun impôt n’est payable—Dans ce cas, les sociétés non-résidentes ne sont pas assujetties aux pénalités ordinaires en vertu de l’art. 162(1) ou (2) de la Loi—De même, elles ne sont pas passibles des autres pénalités prévues à l’art. 162(2.1) de la Loi, leur application étant conditionnelle à ce qu’elles soient susceptibles d’encourir une pénalité ordinaire—L’interprétation proposée par la Cour de l’impôt ne remédie pas à l’erreur de rédaction fondamentale puisqu’elle fait en sorte qu’une pénalité est imposée en vertu de l’art. 162(2.1) bien que la condition préalable à son application ne soit pas remplie—Il s’agissait donc de savoir si l’appelante était passible de la pénalité résiduelle prévue à l’art. 162(7) de la Loi—Le législateur ne peut pas imposer une « pénalité fixée à zéro », puisqu’une pénalité constitue une forme de sanction ou comporte un désavantage—La première condition préalable à l’application de la pénalité résiduelle prévue à l’art. 162(7)(b) de la Loi était remplie en l’espèce, l’appelante ayant omis de produire ses déclarations de revenu dans les délais prescrits—Toutes les conditions nécessaires à l’application de la pénalité résiduelle énoncée à l’art. 162(7)(b) de la Loi étaient remplies—Appel rejeté.

Hillary c. Canada (Citoyenneté et Immigration) **(C.F.) 440**

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Section d’appel de l’immigration (la SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié a rejeté la demande du demandeur visant la réouverture de son appel au motif que ce dernier n’avait pas démontré que le premier tribunal (le tribunal) de la SAI n’a pas respecté un principe de justice naturelle—Le demandeur, un résident permanent adulte du Canada souffrant d’une maladie mentale, a fait l’objet de deux mesures d’expulsion—Lors de l’appel interjeté à l’encontre de la deuxième mesure d’expulsion, le demandeur a été représenté par un avocat, n’a pas demandé un représentant désigné—L’art. 167(2) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* indique qu’un tribunal ne doit désigner un représentant pour quelqu’un qui n’est pas mineur que si, selon lui, la personne en question n’est pas en mesure de comprendre la nature de la procédure—En l’espèce, le tribunal savait que

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

of proceedings simply because diagnosed with mental illness—Such inquiry triggered by panel’s own opinion—In case herein, panel observing nothing to suggest designated representative needed—Applicant’s procedural fairness not breached—Application dismissed—Question certified.

Nault v. Canada (Public Works and Government Services) (F.C.) 349

Access to Information—Judicial review of decision by Office of Information Commissioner refusing to disclose certain information under *Access to Information Act*—Respondent severing information from requested résumés, letters, proof of education of candidates in federal competition pursuant to *Access to Information Act*, s. 19(1)—Office finding severed information not in public domain—Whether employment history of federal public servants prior to entry into Public Service in public domain by virtue of *Privacy Act*, s. 3(j) exception—Requested information not coinciding with *Privacy Act*, s. 3(j) exception, remaining inaccessible to public—While *Access to Information Act*, *Privacy Act* to be read jointly, special emphasis to be given to protection of personal information—Requested information not related to position or functions of candidates hired under competitions—Purpose of *Privacy Act*, s. 3(j) to ensure state, its agents held accountable for actions—Candidates herein taking no such action—Similarly, requested information not related to position or functions of federal public servants administering competitions, not covered by s. 3(j) exception—Candidates’ files not becoming public information simply because examined by public servants as part of their functions—Application dismissed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

le demandeur souffrait d’une maladie mentale, mais rien n’indiquait que sa schizophrénie l’empêchait de comprendre la nature de la procédure—Le tribunal ne doit pas automatiquement mener une enquête pour savoir si le demandeur comprend la procédure simplement parce qu’il souffre d’une maladie mentale—Le tribunal peut mener une telle enquête s’il le juge nécessaire—En l’espèce, le tribunal n’a rien remarqué qui portait à croire que la désignation d’un représentant était nécessaire—Il n’y a pas eu manquement à l’équité procédurale—Demande rejetée—Question certifiée.

Nault c. Canada (Travaux publics et Services gouvernementaux) (C.F.) 349

Accès à l’information—Contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Commissariat à l’information du Canada a refusé de communiquer certains renseignements en vertu de la *Loi sur l’accès à l’information*—Le défendeur a effectué plusieurs prélèvements des curriculum vitae, lettres et preuve d’études des candidats qui avaient participé à des concours au sein d’institutions gouvernementales en vertu de l’art. 19(1) de la *Loi sur l’accès à l’information*—Le Commissariat a statué que les documents prélevés n’étaient pas du domaine public—Il s’agissait de savoir si les antécédents professionnels des fonctionnaires fédéraux avant leur entrée dans la fonction publique sont dans le domaine public par le biais de l’exception prévue à l’art. 3j) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*—Les renseignements demandés ne coïncidaient pas avec les exceptions énumérées à l’art. 3j) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et demeureraient inaccessibles au public—Même si la *Loi sur l’accès à l’information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* doivent être lues conjointement, une importance particulière doit être accordée à la protection des renseignements personnels—Les renseignements demandés ne portaient pas sur le poste ou les fonctions des candidats engagés dans le cadre des concours—L’objet de l’art. 3j) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est de garantir que l’État et ses représentants répondent de leurs actes—Il n’y avait en l’espèce aucun tel acte posé par les candidats reçus—De la même façon, les renseignements demandés n’étaient pas directement liés aux postes ou aux fonctions des fonctionnaires fédéraux chargés d’administrer le concours et n’étaient pas visés par l’exception à l’art. 3j)—Les dossiers des candidats ne deviennent pas des renseignements publics du simple fait qu’ils ont été examinés par un fonctionnaire fédéral dans le cadre de ses fonctions—Demande rejetée.

Suite à la page suivante

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Judicial review of decision by Citizenship and Immigration Canada official denying applicant request to pay cost of medical care, hospitalization under Interim Federal Health Program (IFHP)—IFHP established by Order in Council P.C. 1957-11/848 to provide temporary health care to legal migrants, some illegal migrants—Applicant filing two applications for judicial review under two different Acts—For purpose of determining which application properly before Court, phrase “under this Act” in *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), s. 72(1) constituting operative part—In order to come within scope of IRPA, s. 72(1), decision challenged must be made pursuant to IRPA or associated Regulations—Decisions relating to IFHP eligibility not made “under this Act” since IFHP not having statutory authority under IRPA, Regulations—Therefore, application for judicial review pursuant to IRPA not proper procedure in present case, can only be made pursuant to *Federal Courts Act*, s. 18.1—Decision maker herein applying guidelines on eligibility for IFHP coverage as if law, thereby fettering discretion—However, that fettering of discretion not material to outcome of applicant’s application for IFHP coverage—Application dismissed.

Construction of Statutes—Citizenship and Immigration Canada official denying applicant request to pay cost of medical care, hospitalization under Interim Federal Health Program (IFHP)—IFHP established by Order in Council P.C. 1957-11/848 to provide temporary health care to legal migrants, some illegal migrants—Order in Council not applying to applicant, applicant not eligible for IFHP coverage—Applicant not “immigrant” in sense applying for permanent residence in Canada, not temporarily under immigration authorities’ jurisdiction.

Constitutional Law—Charter of Rights—Equality Rights—Citizenship and Immigration Canada official determining applicant not entitled to health care benefits under Interim Federal Health Program, which provides temporary health

Continued on next page

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Contrôle judiciaire d’une décision par laquelle un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a refusé la demande de paiement des frais médicaux, des frais d’hospitalisation et des frais connexes présentée par la demanderesse en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire (le PFSI)—Le PFSI a été créé au moyen du décret C.P. 1957-11/848 pour fournir des soins médicaux temporaires aux migrants légaux et à certains migrants illégaux—La demanderesse avait introduit deux demandes de contrôle judiciaire en vertu de deux lois différentes—Le passage essentiel de l’art. 72(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR), aux fins d’établir quelle demande avait été régulièrement portée devant la Cour, était l’expression « dans le cadre de la présente loi »—Pour être assujettie à l’art. 72(1) de la LIPR, la décision contestée doit avoir été prise en vertu de la LIPR ou de ses règlements d’application—On ne saurait affirmer que les décisions relatives à l’admissibilité au PFSI sont prises « dans le cadre de la présente loi » parce que ni la LIPR ni ses règlements d’application ne prévoient de pouvoirs en ce qui concerne le PFSI—Par conséquent, une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de la LIPR n’est pas opportune en l’espèce parce qu’elle ne peut être présentée qu’en vertu de l’art. 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*—En l’espèce, le décideur a appliqué les directives sur l’admissibilité au PFSI comme si elles avaient force de loi, entravant ainsi l’exercice de son pouvoir discrétionnaire—Cependant, le fait que le décideur a entravé son pouvoir discrétionnaire ne tirait pas à conséquence sur l’issue de la demande d’admissibilité au PFSI de la demanderesse—Demande rejetée.

Interprétation des lois—Un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a refusé la demande de paiement des frais médicaux et des frais d’hospitalisation présentée par la demanderesse en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire (le PFSI)—Le PFSI a été créé au moyen du décret C.P. 1957-11/848 pour fournir des soins médicaux temporaires aux migrants légaux et à certains migrants illégaux—Le décret ne s’appliquait pas à la demanderesse, celle-ci n’étant pas admissible au PFSI—La demanderesse n’est pas une « immigrante » puisqu’elle ne demande pas la résidence permanente au Canada et elle ne relève pas non plus temporairement de la compétence des autorités de l’immigration.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Droits à l’égalité—Un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a conclu que la demanderesse n’était pas admissible aux prestations pour soins de santé en vertu du Programme fédéral

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

care to legal migrants, some illegal migrants—Applicant not establishing decision at issue violating *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, s. 15(1)—Applicant not discriminated against because of medical disability, because of lack of Canadian citizenship.

Constitutional Law—Charter of Rights—Life, Liberty and Security—Applicant not establishing decision at issue violating *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, s. 7—While applicant establishing deprivation of right to life, liberty, security of person caused by exclusion from Interim Federal Health Plan, applicant's exclusion from health care not inconsistent with principles of fundamental justice because arbitrary—Applicant entering Canada legally but remaining therein illegally—Nothing arbitrary in denying financial coverage for health care to persons choosing to enter, remain in Canada illegally.

Vancouver International Airport Authority v. Public Service Alliance of Canada (F.C.A.) 425

Labour Relations—Judicial review of Canada Industrial Relations Board rulings on whether job positions falling within bargaining unit—Applicants submitting that Board's reasons inadequate—Reasons of administrative decision maker having to fulfil fundamental purposes—Court having to bear in mind certain principles in assessing such reasons—Board's reasons herein inadequate when measured against fundamental purposes, principles—Presence of factors influencing Court's assessment of adequacy of reasons not reducing to naught Board's obligation to write adequate reasons, address fundamental purposes—Purposes underlying requirement of adequate reasons could have been met without difficulty by Board—Evidentiary record not helping to supply rationale for Board's decision—Open to Board to adopt portions of record as basis for its conclusions, but not doing so—Applications allowed.

SOMMAIRE (Fin)

de santé intérimaire, qui fournit des soins médicaux temporaires aux migrants légaux et à certains migrants illégaux—La demanderesse n'a pas démontré que la décision en cause viole l'art. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*—La demanderesse n'a pas fait l'objet d'une discrimination fondée sur son handicap ou sur son absence de citoyenneté canadienne.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Vie, liberté et sécurité—La demanderesse n'a pas démontré que la décision en cause viole l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*—Bien que la demanderesse ait démontré que son exclusion du Programme fédéral de santé intérimaire s'est traduite par une négation de son droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, le refus des soins de santé dont elle a fait l'objet n'allait pas à l'encontre des principes de justice fondamentale parce qu'il est arbitraire—La demanderesse est entrée légalement au Canada, mais elle y est demeurée illégalement—Il n'y a rien d'arbitraire dans le fait de refuser de financer des soins de santé aux personnes qui ont choisi d'entrer au Canada et d'y demeurer illégalement.

Administration de l'aéroport international de Vancouver c. Alliance de la Fonction publique du Canada (C.A.F.) 425

Relations du travail—Contrôle judiciaire des conclusions du Conseil canadien des relations industrielles sur la question de savoir si des postes faisaient partie d'une unité de négociation—Les demandereses ont soutenu que le Conseil n'avait pas suffisamment motivé ses conclusions—Les motifs d'un décideur administratif doivent remplir des objectifs fondamentaux—Les tribunaux doivent garder à l'esprit certains principes lorsqu'ils évaluent ces motifs—En l'espèce, les motifs du Conseil, évalués en fonction d'objectifs et de principes fondamentaux, étaient insuffisants—La présence de facteurs qui peuvent influencer l'évaluation de la Cour du caractère suffisant ne peut réduire à néant l'obligation du Conseil de motiver suffisamment ses décisions et de se pencher sur les objectifs fondamentaux—Les objectifs qui soutiennent l'exigence de donner des motifs suffisants auraient pu être remplis sans difficulté par le Conseil—Rien dans la preuve documentaire n'aide à justifier la décision du Conseil—Celui-ci aurait pu fonder ses conclusions sur des parties du dossier, mais il ne l'a pas fait—Demandes accueillies.

**Federal Courts
Reports**

2011, Vol. 4, Part 3

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2011, Vol. 4, 3^e fascicule

A-353-09
 A-354-09
 A-355-09
 2010 FCA 150

A-353-09
 A-354-09
 A-355-09
 2010 CAF 150

Rodrigue Chartier et al. (Applicants)

v.

Attorney General of Canada (Respondent)

INDEXED AS: CHARTIER v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

Federal Court of Appeal, Létourneau, Nadon and Pelletier J.J.A.—Montréal, May 19; Ottawa, June 10, 2010.

Employment Insurance — Judicial reviews of Umpire's decision regarding, in particular, validity of notice issued by Employment Insurance Commission under Employment Insurance Act (Act), s. 46, application of s. 52 in relation to recovery of debts in s. 46 thereof — Applicants employed by same company until losing employment, making initial claim for benefits — After company encountering significant financial difficulties, court order made under Companies' Creditors Arrangement Act — Company's plan of arrangement with creditors sanctioned — Umpire not erring in concluding that limitation period in Act, s. 52 not applying to recovery of debts under s. 46 — S. 46 involving situation different from that in s. 52 — S. 46 stating that if claimant qualifying for benefits, not disentitled to be paid benefits, Commission will pay benefits knowing it will be able to recover overpayments when earnings payable paid — S. 52 authorizing Commission to reconsider claim for benefits whereas ss. 45, 46 involving only recovery of overpayments — Validity of notice issued under s. 46 not dependent on correctness of allocation period stated therein — Purpose of notice to inform claimants that earnings owed thereto will be deducted from benefits received — Notice to applicants herein serving purpose of imparting information — Umpire correctly intervening to restore Commission's decision that \$1 000 constituting earnings within meaning of Employment Insurance Regulations, s. 35(2) — Applicants paid amount because worked, had worked for company — Applications dismissed.

Rodrigue Chartier et autres (demandeurs)

c.

Procureur général du Canada (défendeur)

RÉPERTORIÉ : CHARTIER c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Cour d'appel fédérale, juges Létourneau, Nadon et Pelletier, J.C.A.—Montréal, 19 mai; Ottawa, 10 juin 2010.

Assurance-emploi — Contrôles judiciaires de la décision d'un juge-arbitre concernant notamment la validité d'un avis émis par la Commission de l'assurance-emploi en vertu de l'art. 46 de la Loi sur l'assurance-emploi (la Loi) et l'application de l'art. 52 relativement au recouvrement des créances de l'art. 46 de la Loi — Les demandeurs étaient à l'emploi de la même compagnie jusqu'à ce qu'ils perdent leur emploi; ils ont produit une demande initiale de prestations — Par la suite, la compagnie fut confrontée à des difficultés financières importantes et une ordonnance judiciaire fut émise sous le régime de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies — Le plan d'arrangement de la compagnie avec ses créanciers a été homologué — Le juge-arbitre ne s'est pas mépris lorsqu'il a conclu que le délai de prescription prévu à l'art. 52 de la Loi ne s'applique pas au recouvrement des créances en vertu de l'art. 46 — L'art. 46 vise une situation bien différente de celle de l'art. 52 — L'art. 46 prévoit que si le prestataire remplit les conditions requises pour avoir droit aux prestations et n'est pas inadmissible à recevoir ces prestations, la Commission versera des prestations, sachant qu'elle pourra récupérer les excédents versés lorsque la rémunération due sera payée — L'art. 52 autorise le réexamen par la Commission d'une demande de prestations alors que les art. 45 et 46 ne visent que la récupération de versements excédentaires — La validité de l'avis émis en vertu de l'art. 46 n'était pas tributaire de la rectitude de la période de répartition qui y est énoncée — L'avis vise à informer le prestataire qu'une rémunération, qui lui est due, sera déduite des prestations qu'il a reçues — L'avis aux demandeurs en l'espèce avait rempli sa fonction d'information — Le juge-arbitre avait eu raison d'intervenir et de rétablir la décision de la Commission selon laquelle le montant de 1 000 \$ constituait de la rémunération au sens de l'art. 35(2) du Règlement sur l'assurance-emploi —

These were three applications for judicial review of an Umpire's decision regarding, in particular, the validity of a notice issued by the Employment Insurance Commission under section 46 of the *Employment Insurance Act* (Act) and the application of section 52 in relation to the recovery of debts in section 46 thereof. The applicants were employed by the same company until they lost their employment on December 7, 2001. They made an initial claim for benefits and a benefit period was established beginning on December 9, 2001. In October 2002, the company encountered significant financial difficulties and a court order was made under the *Companies' Creditors Arrangement Act*. The order authorized the company to file a plan of arrangement with creditors. The company's outstanding liabilities, including those relating to vacation leave and employee earnings, became claims against the company that would later be disposed of in the plan of arrangement with creditors. The plan of arrangement was sanctioned on December 20, 2004. The Employment and Immigration Commission was informed that, under the plan of arrangement, the applicant, Mr. Chartier, was about to be paid a dividend of \$1 399.40 representing 20 percent of the applicant's total claim for vacation pay owing as of October 7, 2002. In turn, the Commission notified the applicant that the amount that he was about to receive constituted earnings within the meaning of the Act, which amount had to be deducted from the benefits that he had been paid. The Commission applied the earnings to a specific period and informed the respondent that the amount at issue to be paid out would be applied towards repayment of the overpayment of benefits that the applicant had received. Mr. Chartier exercised his right to appeal to the Board of Referees where his case represented former colleagues in the same situation. His appeal was dismissed. The Board of Referees issued varying opinions in the other files at issue. It determined that the \$1 000 paid out to the other applicants was paid for medical expenses incurred, not services rendered and, therefore, it did not constitute earnings.

Mr. Chartier and those he represented then appealed the Board of Referee's decision to the Umpire. The Umpire accepted the applicant's argument that the allocation period had to begin on December 20, 2004, when the plan of arrangement was sanctioned. Regarding the section 52 limitation period, the Umpire held that it does not apply to the recovery of debts in section 46 of the Act. The Umpire also allowed the Commission's appeal regarding the \$1 000

Cette somme avait été versée aux demandeurs parce qu'ils travaillaient ou avaient travaillé pour la compagnie — Demandes rejetées.

Il s'agissait de trois demandes de contrôle judiciaire de la décision d'un juge-arbitre concernant notamment la validité d'un avis émis par la Commission de l'assurance-emploi en vertu de l'article 46 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (la Loi) et l'application de l'article 52 relativement au recouvrement des créances de l'article 46 de la Loi. Les demandeurs étaient à l'emploi de la même compagnie jusqu'à ce qu'ils perdent leur emploi le 7 décembre 2001. Ils avaient produit une demande initiale de prestations et une période de prestations a été établie à compter du 9 décembre 2001. En octobre 2002, la compagnie fut confrontée à des difficultés financières importantes et une ordonnance judiciaire fut émise sous le régime de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. L'ordonnance autorisait la compagnie à déposer un plan d'arrangement avec les créanciers. Les obligations non exécutées de la compagnie, notamment celles relatives aux vacances et à la rémunération des employés, sont devenues des créances contre celle-ci dont on disposerait plus tard dans le plan d'arrangement avec les créanciers. Le plan d'arrangement a été homologué le 20 décembre 2004. La Commission de l'emploi et de l'immigration a été informée qu'aux termes du plan d'arrangement, on s'apprêtait à verser au demandeur, M. Chartier, un dividende au montant de 1 399,40 \$, soit 20 p. 100 de sa réclamation totale à titre de paie de vacances due au 7 octobre 2002. La Commission informa à son tour le demandeur que la somme qu'on s'apprêtait à lui payer constituait une rémunération au sens de la Loi, somme qui devait être déduite des prestations qui lui avaient été versées. La Commission avait imputé la rémunération à une période précise et avait informé le défendeur que la somme à être versée serait affectée au remboursement des prestations excédentaires qu'il avait reçues. M. Chartier s'est prévalu de son droit d'appel devant le conseil arbitral où son dossier devint représentatif d'anciens collègues de travail se trouvant dans la même situation. Son appel a été rejeté. Le conseil arbitral a émis diverses opinions dans les autres dossiers en cause. Il a conclu que la somme de 1 000 \$ avait été versée aux autres demandeurs en contrepartie de dépenses médicales encourues et non en échange de services rendus et ne constituait donc pas de la rémunération.

M. Chartier et ceux qu'il représentait ont alors interjeté appel de la décision du conseil arbitral devant le juge-arbitre. Celui-ci a accepté l'argument du demandeur portant que la période de répartition devait débiter le 20 décembre 2004, la date d'homologation du plan d'arrangement. S'agissant du délai de prescription de l'article 52, le juge-arbitre a statué qu'il ne s'applique pas au recouvrement des créances de l'article 46 de la Loi. Le juge-arbitre a aussi accueilli l'appel

holding that it constituted earnings within the meaning of the *Employment Insurance Regulations*.

The issues were whether the Umpire erred: in concluding that the 36-month limitation period prescribed by section 52 of the Act does not apply to repayments of overpayments of benefits under section 46 thereof; in law by not rescinding the notice issued by the Commission under section 46 of the Act for an allocation of earnings beginning on October 7, 2002, even though he determined that the allocation had to be made beginning the week of December 20, 2004; and in restoring the Commission's decision that the \$1 000 paid for the loss or reduction of benefits constituted earnings within the meaning of subsection 35(2) of the Regulations.

Held, the applications should be dismissed.

The Umpire did not err in concluding that the section 52 limitation period does not apply to the recovery of debts under section 46. Section 47 of the Act expressly sets out a specific limitation period for the amounts payable under section 46. Section 47 includes section 46 but not section 52, whereas section 52 makes no reference to section 46. Section 46 involves a situation that is quite different from that of section 52. It allows the Commission to meet the immediate needs of claimants who have lost their employment in particular because of their company's precarious financial situation even if it knows that, in the bankruptcy or the arrangement proposal with creditors, the claimants will eventually be paid the amounts owing to them. Section 46 states that so long as the claimant qualifies for benefits and is not disentitled to be paid benefits, the Commission will pay benefits knowing that it will be able to recover the overpayments when the earnings that were payable, but deferred, will be paid. Section 52, which adopts a whole other premise, perspective and purpose, authorizes the Commission to reconsider a claim for benefits whereas sections 45 and 46 involve only the recovery of overpayments. The section 52 power to reconsider is exercised whenever the claimant did not qualify or was not entitled to receive benefits. Recovering benefits paid to a claimant who was disentitled to them differs legally and factually from recovering overpayments of benefits made to a claimant who was entitled to them. In the interest of making fair and final decisions, Parliament has provided that the reconsideration occur within 36 months of the time the benefits were paid or became payable. However, in cases of bad faith manifested by false or misleading statements, Parliament extended the period to 72 months. Unlike section 52, section 46 does not provide for the reconsideration of initial claim for benefits. Initial claims

de la Commission en ce qui a trait au montant de 1 000 \$, décrétant qu'il s'agissait d'une rémunération au sens du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

Les questions litigieuses étaient celles de savoir si le juge-arbitre s'était mépris lorsqu'il a conclu que le délai de prescription de 36 mois prévu à l'article 52 de la Loi ne s'applique pas aux remboursements de prestations excédentaires en vertu de l'article 46 de cette même Loi; avait erré en droit en n'annulant pas l'avis de la Commission émis en vertu de l'article 46 de la Loi pour une répartition de la rémunération à compter du 7 octobre 2002 alors qu'il a conclu que la répartition devait être faite à compter de la semaine du 20 décembre 2004; et avait commis une erreur lorsqu'il est intervenu pour rétablir la décision de la Commission selon laquelle le montant de 1 000 \$ versé au titre de la perte ou de la diminution des avantages sociaux constituait de la rémunération au sens du paragraphe 35(2) du Règlement.

Jugement : les demandes doivent être rejetées.

Le juge-arbitre n'a pas commis d'erreur lorsqu'il a conclu que le délai de prescription de l'article 52 ne s'applique pas au recouvrement des créances de l'article 46. L'article 47 de la Loi prévoit expressément un délai spécifique de prescription pour les créances détenues en vertu de l'article 46. L'article 47 inclut dans son énumération l'article 46, mais n'inclut pas l'article 52, tandis que l'article 52 ne contient aucune référence à l'article 46. L'article 46 vise une situation bien différente de celle de l'article 52. Il permet à la Commission de subvenir aux besoins immédiats d'un prestataire qui a perdu son emploi, entre autres à cause de la situation financière précaire de son entreprise, même si elle sait que, dans la faillite ou la proposition d'arrangement avec les créanciers, des sommes dues au prestataire lui seront éventuellement payées. L'article 46 prévoit que, dans la mesure où le prestataire remplit les conditions requises pour avoir droit aux prestations et n'est pas inadmissible à recevoir ces prestations, la Commission versera des prestations, sachant qu'elle pourra récupérer les excédents versés lorsqu'une rémunération due, mais différée, sera payée. L'article 52, qui procède d'une toute autre prémisse, perspective et finalité, autorise le réexamen par la Commission d'une demande de prestations alors que les articles 45 et 46 ne visent que la récupération de versements excédentaires. Le pouvoir de réexamen de l'article 52 s'exerce lorsque le prestataire n'était pas qualifié pour des prestations ou admissible à en recevoir. Une récupération de prestations payées à un prestataire qui n'y a pas droit diffère légalement et factuellement d'une récupération de l'excédent de prestations versées à un prestataire qui y avait droit. Par souci d'équité et de finalité, le législateur a exigé que le réexamen s'effectue dans les 36 mois du moment où les prestations ont été payées ou sont devenues payables. Par contre, en cas de mauvaise foi

remain as they were made by the claimant and received and accepted by the Commission.

The validity of the notice issued under section 46 was not dependent on the correctness of the allocation period stated therein. The purpose of the notice is to inform claimants that earnings owed to them by their employer will be deducted from the benefits that they have received and to indicate the allocation period for these earnings. The notice is procedural and achieves its purpose once it has been issued and delivered to the recipient. Clearly, the notice to the applicants effectively served its purpose of imparting information.

The Umpire was right to intervene and to restore the Commission's decision that the \$1 000 constituted earnings within the meaning of subsection 35(2) of the Regulations. According to the modified plan of arrangement, the \$1 000 was paid as severance pay, as compensation in lieu of notice or for the loss or reduction of benefits. As noted by the Umpire, there was no doubt that the applicants were paid this amount because they worked or had worked for the company. It therefore constituted earnings within the meaning of the Regulations.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Companies' Creditors Arrangement Act*, R.S.C., 1985, c. C-36.
Employment Insurance Act, S.C. 1996, c. 23, ss. 7, 18, 45, 46, 47, 52.
Employment Insurance Regulations, SOR/96-332, s. 35(2) (as am. by SOR/97-31, s. 18; 2002-157, s. 1; 2003-393, s. 4).
Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.

CASES CITED

APPLIED:

- Pogue (Re)* (1996), CUB 37418; *Wheaton v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, [1984] F.C.J. No. 420 (QL) (C.A.).

DISTINGUISHED:

- Braga v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 167, 392 N.R. 295; *Landry (Re)* (2005), CUB 63468, aff'd *Canada (Attorney General) v. Landry*, 2006 FCA 184; *Simard v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCA 270.

s'exprimant par des déclarations fausses ou trompeuses, il a porté le délai à 72 mois. Contrairement à l'article 52, il n'y a pas sous l'article 46 de réexamen de la demande de prestation initiale. Celle-ci demeure telle que formulée par le prestataire, et reçue et acceptée par la Commission.

La validité de l'avis émis en vertu de l'article 46 n'était pas tributaire de la rectitude de la période de répartition qui y est énoncée. L'avis vise à informer le prestataire qu'une rémunération, qui lui est due par son employeur, sera déduite des prestations qu'il a reçues et indique la période sur laquelle la répartition de cette rémunération sera faite. L'avis est d'ordre procédural et sa finalité est atteinte lorsqu'il est émis et reçu par son destinataire. De toute évidence, l'avis aux demandeurs a bien rempli sa fonction d'information.

Le juge-arbitre a eu raison d'intervenir et de rétablir la décision de la Commission selon laquelle le montant de 1 000 \$ constituait de la rémunération au sens du paragraphe 35(2) du Règlement. Selon le plan d'arrangement modifié, la somme de 1 000 \$ a été versée à titre d'indemnité de départ, de délai-congé ou pour la perte ou la diminution des avantages sociaux. Comme le juge-arbitre l'a signalé, il ne fait aucun doute que cette somme a été versée aux demandeurs parce que ces derniers travaillaient ou avaient travaillé pour la compagnie. Il s'agissait donc d'une rémunération au sens du Règlement.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1.
Loi sur l'assurance-emploi, L.C. 1996, ch. 23, art. 7, 18, 45, 46, 47, 52.
Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, L.R.C. (1985), ch. C-36.
Règlement sur l'assurance-emploi, DORS/96-332, art. 35(2) (mod. par DORS/97-31, art. 18; 2002-157, art. 1; 2003-393, art. 4).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

- Pogue (Re)* (1996), CUB 37418; *Wheaton c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1984] A.C.F. n° 420 (QL) (C.A.).

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

- Braga c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 167; *Landry (Re)* (2005), CUB 63468, conf. par *Canada (Procureur général) c. Landry*, 2006 CAF 184; *Simard c. Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 270.

CONSIDERED:

Attorney General of Canada v. Walford, [1979] 1 F.C. 768, (1978), 93 D.L.R. (3d) 748, 24 N.R. 594 (C.A.); *Brulotte v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 149.

REFERRED TO:

Budhai v. Canada (Attorney General), 2002 FCA 298, [2003] 2 F.C. 57, 216 D.L.R. (4th) 594, 42 Admin. L.R. (3d) 306.

APPLICATIONS for judicial review of an Umpire's decision regarding, in particular, the validity of a notice issued by the Employment Insurance Commission under section 46 of the *Employment Insurance Act*. Applications dismissed.

APPEARANCES

Jean-Guy Ouellet for applicants.
Pauline Leroux and Patricia Gravel for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Ouellet, Nadon & Associés, Montréal, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following is the English version of the reasons for judgment rendered by

LÉTOURNEAU J.A.:

Issues

[1] The three applications for judicial review in dockets A-353-09, A-354-09 and A-355-09 raise the following three questions:

(a) did the Umpire err in concluding that the 36-month limitation period prescribed by section 52 of the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23 (Act), does not apply to repayments of overpayments of benefits under section 46 of that Act;

(b) did the Umpire err in law in not rescinding the notice issued by the Employment Insurance Commission

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Procureur général du Canada c. Walford, [1979] 1 C.F. 768 (C.A.); *Brulotte c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 149.

DÉCISION CITÉE :

Budhai c. Canada (Procureur général), 2002 CAF 298, [2003] 2 C.F. 57.

DEMANDES de contrôle judiciaire de la décision d'un juge-arbitre concernant notamment la validité d'un avis émis par la Commission de l'assurance-emploi en vertu de l'article 46 de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Demandes rejetées.

ONT COMPARU

Jean-Guy Ouellet pour les demandeurs.
Pauline Leroux et Patricia Gravel pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Ouellet, Nadon & Associés, Montréal, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Voici les motifs du jugement rendu en français par

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A. :

Les questions en litige

[1] Les trois demandes de contrôle judiciaire dans les dossiers A-353-09, A-354-09 et A-355-09 soulèvent les trois questions suivantes :

a) le juge-arbitre s'est-il mépris lorsqu'il a conclu que le délai de prescription de 36 mois prévu à l'article 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23 (Loi) ne s'applique pas aux remboursements de prestations excédentaires en vertu de l'article 46 de cette même loi?

b) le juge-arbitre a-t-il erré en droit en n'annulant pas l'avis de la Commission de l'assurance-emploi (Commission)

(Commission) under section 46 of the Act for an allocation of earnings beginning on October 7, 2002, even though he determined that the allocation had to be made beginning the week of December 20, 2004; and

(c) did the Umpire err in intervening to restore the Commission's decision that the \$1 000 paid for the loss or reduction of benefits constituted earnings within the meaning of subsection 35(2) [as am. by SOR/97-31, s. 18; 2002-157, s. 1; 2003-393, s. 4] of the *Employment Insurance Regulations*, SOR/96-332 [Regulations]?

[2] The first two questions are common to all three cases. The third arises only in docket A-354-09. To avoid repetition, I will address the three questions in these reasons and place a copy in each of the files in support of the formal judgment to be rendered.

[3] The applicant, Mr. Chartier, is seeking a remedy for himself and a number of his colleagues, all affected by the collapse of their employer, Mine Jeffrey Inc. (the company).

Relevant legislation

[4] I reproduce sections 7, 18, 45, 46, 47 and 52 of the Act:

Benefits payable to persons who qualify 7. (1) Unemployment benefits are payable as provided in this Part to an insured person who qualifies to receive them.

Qualification requirement (2) An insured person, other than a new entrant or a re-entrant to the labour force, qualifies if the person

(a) has had an interruption of earnings from employment; and

(b) has had during their qualifying period at least the number of hours of insurable employment set out in the following table in relation

émis en vertu de l'article 46 de la Loi pour une répartition de la rémunération à compter du 7 octobre 2002 alors qu'il a conclu que la répartition devait être faite à compter de la semaine du 20 décembre 2004? et

c) le juge-arbitre a-t-il commis une erreur lorsqu'il est intervenu pour rétablir la décision de la Commission selon laquelle le montant de 1 000 \$ versé au titre de la perte ou de la diminution des avantages sociaux constituait de la rémunération au sens du paragraphe 35(2) [mod. par DORS/97-31, art. 18; 2002-157, art. 1; 2003-393, art. 4] du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 [Règlement]?

[2] Les deux premières questions sont communes aux trois dossiers. La troisième ne se soulève que dans le dossier A-354-09. Par souci d'éviter les répétitions, je traiterai des trois questions dans les présents motifs. Et j'en déposerai une copie dans chacun des dossiers au soutien du jugement formel à y intervenir.

[3] Le demandeur, M. Chartier, réclame un remède pour lui-même ainsi que pour un certain nombre de ses collègues de travail, tous affectés par la déconfiture de leur employeur, la Mine Jeffrey Inc. (la compagnie).

La législation pertinente

[4] Je reproduis les articles 7, 18, 45, 46, 47 et 52 de la Loi :

7. (1) Les prestations de chômage sont payables, ainsi que le prévoit la présente partie, à un assuré qui remplit les conditions requises pour les recevoir. Versement des prestations

(2) L'assuré autre qu'une personne qui devient ou redevient membre de la population active remplit les conditions requises si, à la fois :

a) il y a eu arrêt de la rémunération provenant de son emploi;

b) il a, au cours de sa période de référence, exercé un emploi assurable pendant au moins le nombre d'heures indiqué au tableau qui suit

	to the regional rate of unemployment that applies to the person.	en fonction du taux régional de chômage qui lui est applicable.	
	...	[...]	
Qualification requirement for new entrants and re-entrants	<p>(3) An insured person who is a new entrant or a re-entrant to the labour force qualifies if the person</p> <p>(a) has had an interruption of earnings from employment; and</p> <p>(b) has had 910 or more hours of insurable employment in their qualifying period.</p>	<p>(3) L'assuré qui est une personne qui devient ou redevient membre de la population active remplit les conditions requises si, à la fois :</p> <p>a) il y a eu arrêt de la rémunération provenant de son emploi;</p> <p>b) il a, au cours de sa période de référence, exercé un emploi assurable pendant au moins neuf cent dix heures.</p>	Conditions différentes à l'égard de la personne qui devient ou redevient membre de la population active
New entrants and re-entrants	<p>(4) An insured person is a new entrant or a re-entrant to the labour force if, in the last 52 weeks before their qualifying period, the person has had fewer than 490</p> <p>(a) hours of insurable employment;</p> <p>(b) hours for which benefits have been paid or were payable to the person, calculated on the basis of 35 hours for each week of benefits;</p> <p>(c) prescribed hours that relate to employment in the labour force; or</p> <p>(d) hours comprised of any combination of those hours.</p> <p>...</p>	<p>(4) La personne qui devient ou redevient membre de la population active est celle qui, au cours de la période de cinquante-deux semaines qui précède le début de sa période de référence, a cumulé, selon le cas :</p> <p>a) moins de quatre cent quatre-vingt-dix heures d'emploi assurable;</p> <p>b) moins de quatre cent quatre-vingt-dix heures au cours desquelles des prestations lui ont été payées ou lui étaient payables, chaque semaine de prestations se composant de trente-cinq heures;</p> <p>c) moins de quatre cent quatre-vingt-dix heures reliées à un emploi sur le marché du travail, tel qu'il est prévu par règlement;</p> <p>d) moins de quatre cent quatre-vingt-dix de l'une ou l'autre de ces heures.</p> <p>[...]</p>	Personne qui devient ou redevient membre de la population active
Availability for work, etc.	<p>18. A claimant is not entitled to be paid benefits for a working day in a benefit period for which the claimant fails to prove that on that day the claimant was</p> <p>(a) capable of and available for work and unable to obtain suitable employment;</p> <p>(b) unable to work because of a prescribed illness, injury or quarantine, and that the claimant would otherwise be available for work; or</p>	<p>18. Le prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations pour tout jour ouvrable d'une période de prestations pour lequel il ne peut prouver qu'il était, ce jour-là :</p> <p>a) soit capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable;</p> <p>b) soit incapable de travailler par suite d'une maladie, d'une blessure ou d'une mise en quarantaine prévue par règlement et aurait été sans cela disponible pour travailler;</p>	Disponibilité, maladie, blessure, etc.

(c) engaged in jury service.

...

Return of
benefits by
claimant

45. If a claimant receives benefits for a period and, under a labour arbitration award or court judgment, or for any other reason, an employer, a trustee in bankruptcy or any other person subsequently becomes liable to pay earnings, including damages for wrongful dismissal or proceeds realized from the property of a bankrupt, to the claimant for the same period and pays the earnings, the claimant shall pay to the Receiver General as repayment of an overpayment of benefits an amount equal to the benefits that would not have been paid if the earnings had been paid or payable at the time the benefits were paid.

Return of
benefits by
employer or
other person

46. (1) If under a labour arbitration award or court judgment, or for any other reason, an employer, a trustee in bankruptcy or any other person becomes liable to pay earnings, including damages for wrongful dismissal or proceeds realized from the property of a bankrupt, to a claimant for a period and has reason to believe that benefits have been paid to the claimant for that period, the employer or other person shall ascertain whether an amount would be repayable under section 45 if the earnings were paid to the claimant and if so shall deduct the amount from the earnings payable to the claimant and remit it to the Receiver General as repayment of an overpayment of benefits.

Return of
benefits by
employer

(2) If a claimant receives benefits for a period and under a labour arbitration award or court judgment, or for any other reason, the liability of an employer to pay the claimant earnings, including damages for wrongful dismissal, for the same period is or was reduced by the amount of the benefits or by a portion of them, the employer shall remit the amount or portion to the Receiver General as repayment of an overpayment of benefits.

c) soit en train d'exercer les fonctions de juré.

[...]

45. Lorsque le prestataire reçoit des prestations au titre d'une période et que, soit en application d'une sentence arbitrale ou d'un jugement d'un tribunal, soit pour toute autre raison, l'employeur ou une personne autre que l'employeur — notamment un syndic de faillite — se trouve par la suite tenu de lui verser une rémunération, notamment des dommages-intérêts pour congédiement abusif ou des montants réalisés provenant des biens d'un failli, au titre de la même période et lui verse effectivement la rémunération, ce prestataire est tenu de rembourser au receveur général à titre de remboursement d'un versement excédentaire de prestations les prestations qui n'auraient pas été payées si, au moment où elles l'ont été, la rémunération avait été ou devait être versée.

Rembourse-
ment de
prestations
par le
prestataire

46. (1) Lorsque, soit en application d'une sentence arbitrale ou d'un jugement d'un tribunal, soit pour toute autre raison, un employeur ou une personne autre que l'employeur — notamment un syndic de faillite — se trouve tenu de verser une rémunération, notamment des dommages-intérêts pour congédiement abusif ou des montants réalisés provenant des biens d'un failli, à un prestataire au titre d'une période et a des motifs de croire que des prestations ont été versées à ce prestataire au titre de la même période, cet employeur ou cette autre personne doit vérifier si un remboursement serait dû en vertu de l'article 45, au cas où le prestataire aurait reçu la rémunération et, dans l'affirmative, il est tenu de retenir le montant du remboursement sur la rémunération qu'il doit payer au prestataire et de le verser au receveur général à titre de remboursement d'un versement excédentaire de prestations.

Rembourse-
ment de
prestations
par
l'employeur
ou une autre
personne

(2) Lorsque le prestataire a reçu des prestations au titre d'une période et que, soit en application d'une sentence arbitrale ou d'un jugement d'un tribunal, soit pour toute autre raison, la totalité ou une partie de ces prestations est ou a été retenue sur la rémunération, notamment les dommages-intérêts pour congédiement abusif, qu'un employeur de cette personne est tenu de lui verser au titre de la même période, cet employeur est tenu de verser la totalité ou cette

Rembourse-
ment de
prestations
par
l'employeur

		partie des prestations au receveur général à titre de remboursement d'un versement excédentaire de prestations.	
	...	[...]	
Debts to Crown	47. (1) All amounts payable under section 38, 39, 43, 45, 46 or 46.1 are debts due to Her Majesty and are recoverable in the Federal Court or any other court of competent jurisdiction or in any other manner provided by this Act.	47. (1) Les sommes payables au titre des articles 38, 39, 43, 45, 46 ou 46.1 constituent des créances de Sa Majesté, dont le recouvrement peut être poursuivi à ce titre soit devant la Cour fédérale ou tout autre tribunal compétent, soit selon toute autre modalité prévue par la présente loi.	Créances de la Couronne
Recovery	(2) If benefits become payable to a claimant, the amount of the indebtedness may be deducted and retained out of the benefits.	(2) Les sommes dues par un prestataire peuvent être déduites des prestations qui lui sont éventuellement dues.	Recouvrement par déduction
Limitation	(3) No amount due under this section may be recovered more than 72 months after the day on which the liability arose.	(3) Le recouvrement des créances visées au présent article se prescrit par soixante-douze mois à compter de la date où elles ont pris naissance.	Prescription
Appeals	(4) A limitation period established by subsection (3) does not run when there is pending an appeal or other review of a decision establishing the liability.	(4) Tout appel ou autre voie de recours formé contre la décision qui est à l'origine de la créance à recouvrer interrompt la prescription visée au paragraphe (3).	Interruption de la prescription
	...	[...]	
Reconsideration of claim	52. (1) Notwithstanding section 120, but subject to subsection (5), the Commission may reconsider a claim for benefits within 36 months after the benefits have been paid or would have been payable.	52. (1) Malgré l'article 120 mais sous réserve du paragraphe (5), la Commission peut, dans les trente-six mois qui suivent le moment où des prestations ont été payées ou sont devenues payables, examiner de nouveau toute demande au sujet de ces prestations.	Nouvel examen de la demande
Decision	(2) If the Commission decides that a person (a) has received money by way of benefits for which the person was not qualified or to which the person was not entitled, or (b) has not received money for which the person was qualified and to which the person was entitled, the Commission shall calculate the amount of the money and notify the claimant of its decision and the decision is subject to appeal under section 114.	(2) Si elle décide qu'une personne a reçu une somme au titre de prestations pour lesquelles elle ne remplissait pas les conditions requises ou au bénéfice desquelles elle n'était pas admissible, ou n'a pas reçu la somme pour laquelle elle remplissait les conditions requises et au bénéfice de laquelle elle était admissible, la Commission calcule la somme payée ou payable, selon le cas, et notifie sa décision au prestataire. Cette décision peut être portée en appel en application de l'article 114.	Décision

Amount repayable	<p>(3) If the Commission decides that a person has received money by way of benefits for which the person was not qualified or to which the person was not entitled,</p> <p>(a) the amount calculated is repayable under section 43; and</p> <p>(b) the day that the Commission notifies the person of the amount is, for the purposes of subsection 47(3), the day on which the liability arises.</p>	<p>(3) Si la Commission décide qu'une personne a reçu une somme au titre de prestations auxquelles elle n'avait pas droit ou au bénéfice desquelles elle n'était pas admissible :</p> <p>a) la somme calculée au titre du paragraphe (2) est celle qui est remboursable conformément à l'article 43;</p> <p>b) la date à laquelle la Commission notifie la personne de la somme en cause est, pour l'application du paragraphe 47(3), la date où la créance a pris naissance.</p>	Somme remboursable
Amount payable	<p>(4) If the Commission decides that a person was qualified and entitled to receive money by way of benefits, and the money was not paid, the amount calculated is payable to the claimant.</p>	<p>(4) Si la Commission décide qu'une personne n'a pas reçu la somme au titre de prestations pour lesquelles elle remplissait les conditions requises et au bénéfice desquelles elle était admissible, la somme calculée au titre du paragraphe (2) est celle qui est payable au prestataire.</p>	Somme payable
Extended time to reconsider claim	<p>(5) If, in the opinion of the Commission, a false or misleading statement or representation has been made in connection with a claim, the Commission has 72 months within which to reconsider the claim.</p>	<p>(5) Lorsque la Commission estime qu'une déclaration ou affirmation fausse ou trompeuse a été faite relativement à une demande de prestations, elle dispose d'un délai de soixante-douze mois pour réexaminer la demande.</p>	Prolongation du délai de réexamen de la demande

[5] As can be seen, section 52 stipulates that the Commission may not reconsider a claim for paid or payable benefits if more than 36 months have passed since those benefits were paid or became payable.

[5] Comme on peut le voir à sa lecture, l'article 52 stipule que la Commission ne peut examiner de nouveau toute demande au sujet de prestations payées ou payables lorsqu'il s'est écoulé plus de 36 mois depuis le moment où elles ont été payées ou sont devenues payables.

[6] Section 46, which is more specific and is different in content, creates an obligation, on the part of an employer or any other person, such as a trustee in bankruptcy, who is liable to pay earnings, to deduct the amount from the earnings payable to the claimant and remit it to the Receiver General as repayment of an overpayment of benefits. Section 45, which goes hand in hand with section 46, creates the obligation on the part of the claimant to repay overpayments.

[6] L'article 46, plus spécifique et différent quant à son contenu, crée une obligation, pour un employeur ou une personne autre, tel un syndic de faillite, tenu de verser une rémunération, de retenir le montant de la rémunération qu'il doit payer au prestataire et de le verser au receveur général à titre de remboursement d'un versement excédentaire de prestations. L'article 45, qui va de pair avec l'article 46, crée l'obligation au prestataire de rembourser les versements excédentaires.

[7] Section 47 provides for the mechanism for recovering the amount of the indebtedness under section 46 as well as a 72-month limitation period to do so, failing which the recovery is time-barred.

[7] L'article 47 prévoit le mécanisme de recouvrement des sommes dues en vertu de l'article 46 ainsi qu'un délai de 72 mois pour ce faire, sans quoi le recouvrement est prescrit.

Facts and proceedings

[8] The applicants were employed by the company. There was a shortage of work in 2001. Mr. Chartier, along with other employees, lost his employment on December 7, 2001, and made an initial claim for benefits. A benefit period was established beginning on December 9, 2001.

[9] In October 2002, the company encountered significant financial difficulties. A court order was made under the *Companies' Creditors Arrangement Act*, R.S.C., 1985, c. C-36 (CCAA).

[10] The order authorized the company to file a plan of arrangement with creditors. A monitor was appointed and given specific powers, including that of suspending employees' benefit payments, among which were benefits related to drug, dental, life and disability insurance, subject to the submission of proofs of claim. The order was renewed on November 29, 2002, and amended on December 2, 2002.

[11] However, on taking up his duties, the monitor was confronted with difficulties caused by the collective agreements, in particular as regards liabilities relating to vacation leave accumulated prior to October 7, 2002, which was payable on January 1, 2003, under those agreements. The company's outstanding liabilities as of October 7, 2002, therefore became claims against the company that would later be disposed of in the plan of arrangement with creditors.

[12] This plan of arrangement under the CCAA was proposed to the creditors on October 29, 2004. It is not necessary to go into the details, except to say for the purposes of this proceeding that this plan set out the terms and conditions for payment of certain claims, including for earnings. Section 1(ee) of the plan defined earnings as relating to unpaid wages and vacation pay as of October 7, 2002, while excluding claims for termination of employment.

Les faits et la procédure

[8] Les demandeurs étaient à l'emploi de la compagnie. Un manque de travail survint en 2001. M. Chartier, comme d'autres employés, perdit son emploi le 7 décembre 2001 et produisit une demande initiale de prestations. Il en fut établi une à son profit à compter du 9 décembre 2001.

[9] En octobre 2002, la compagnie fut confrontée à des difficultés financières importantes. Une ordonnance judiciaire fut émise en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*, L.R.C. (1985), ch. C-36 (LACC).

[10] L'ordonnance autorisait la compagnie à déposer un plan d'arrangement avec les créanciers. Un contrôleur était nommé et ses pouvoirs précisés, dont celui de suspendre le versement de sommes d'argent aux employés pour les avantages sociaux. À ce chapitre, on retrouvait les bénéfices résultant des assurances médicaments, dentaires, vie et invalidité, sous réserve de la production de preuves de réclamation. L'ordonnance fut reconduite le 29 novembre 2002 et modifiée le 2 décembre 2002.

[11] Mais dès son entrée en fonction, le contrôleur fit face à des difficultés émanant des conventions collectives, particulièrement en ce qui a trait aux obligations relatives aux vacances accumulées avant le 7 octobre 2002, lesquelles étaient payables le 1^{er} janvier 2003 en vertu des dites conventions. Les obligations non exécutées de la compagnie en date du 7 octobre 2002 devinrent alors des créances contre celle-ci dont on disposerait plus tard dans le plan d'arrangement avec les créanciers.

[12] Ce plan d'arrangement en vertu de la LACC fut proposé aux créanciers le 29 octobre 2004. Il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails, sauf à dire pour la présente instance qu'on y prévoyait des modalités d'acquittement de certaines réclamations, notamment celles pour rémunération. La section 1(ee) de ce plan définissait la rémunération comme se rapportant aux salaires et paies de vacances impayés en date du 7 octobre 2002, tout en excluant une réclamation pour terminaison d'emploi.

[13] The plan of arrangement provided for the creation of a fund, from which claims for earnings would be paid in full. The monitor was responsible for producing, on behalf of the creditor employees of such a claim, proof of the claim.

[14] The October 29 plan of arrangement was approved by the creditors on November 26, 2004. It was to be sanctioned by the Superior Court nearly one month later, on December 20, 2004.

[15] The Commission was told by a representative of the monitor that, under the plan of arrangement, the applicant was about to be paid a dividend of \$1 399.40, representing 20 percent of the applicant's total claim for vacation pay owing as of October 7, 2002. This information was sent to the Commission on March 31, 2008.

[16] Having received this information, the Commission in turn notified the applicant on June 7, 2008, that the amount that the monitor was about to pay him constituted earnings within the meaning of the Act. In accordance with the Act, these earnings had to be deducted from the benefits that he had been paid. The Commission applied the earnings to the period between October 20, 2002 and November 2, 2002. It informed the respondent that the amount to be paid by the monitor would be applied towards repayment of the overpayments of benefits that he had received.

[17] The applicant exercised his right to appeal to the Board of Referees, where his case came to represent former colleagues in the same situation.

[18] On July 4, 2008, the Commission reminded the monitor that, under subsection 46(1) of the Act, it had to deduct the \$118 076 that it was about to pay as claims for earnings and remit it to the Receiver General of Canada, since this amount was to serve as repayment of overpayments of benefits.

[19] Relying on section 46 of the Act, the Board of Referees dismissed the applicant's appeal in docket

[13] Le plan d'arrangement prévoyait la création d'un fonds et les réclamations pour rémunération seraient payées en totalité à même ce fonds. Le contrôleur se chargeait de produire, au nom des employés créanciers d'une telle réclamation, la preuve de celle-ci.

[14] Le plan d'arrangement du 29 octobre fut approuvé par les créanciers le 26 novembre 2004. Il devait être homologué par la Cour supérieure près d'un mois plus tard, soit le 20 décembre 2004.

[15] La Commission fut informée par un représentant du contrôleur qu'en vertu du plan d'arrangement, on s'apprêtait à verser au demandeur un dividende au montant de 1 399,40 \$. Ce dernier représentait 20 p. 100 de la réclamation totale du demandeur à titre de paie de vacances due au 7 octobre 2002. Cette information fut adressée à la Commission le 31 mars 2008.

[16] Ainsi renseignée, la Commission informa à son tour le demandeur, en date du 7 juin 2008, que la somme que le contrôleur s'apprêtait à lui payer constituait une rémunération au sens de la Loi. En conformité de celle-ci, cette rémunération devait être déduite des prestations qui lui furent payées. Elle imputait la rémunération à la période du 20 octobre 2002 au 2 novembre 2002. Elle informait le défendeur que la somme à être versée par le contrôleur serait affectée au remboursement des prestations excédentaires qu'il avait reçues.

[17] Le demandeur s'est prévalu de son droit d'appel devant le conseil arbitral où son dossier devint représentatif d'anciens collègues de travail se trouvant dans la même situation.

[18] Le 4 juillet 2008, la Commission a rappelé au contrôleur qu'en vertu du paragraphe 46(1) de la Loi, il devait retenir la somme de 118 076 \$ qu'il s'apprêtait à verser au titre des réclamations pour rémunération et la remettre au Receveur général du Canada, cette somme devant servir au remboursement des versements excédentaires de prestations.

[19] Se fondant sur l'article 46 de la Loi, le conseil arbitral, dans le dossier A-353-09, a rejeté l'appel du

A-353-09. It determined that the Commission could allocate the \$1 399.40 paid by the monitor, despite the fact that more than 36 months had passed. It also found that the allocation of the amount had to be made from the date of the termination of employment, October 7, 2002.

[20] The applicant and those he represented then appealed to Umpire Hurtubise on the basis of two grounds. The Board of Referee's interpretation of section 46 in relation to section 52 was inconsistent with recent case law. Secondly, the allocation date chosen by the Board of Referees was contrary to the Act and should have been the date on which the plan of arrangement had been sanctioned, December 20, 2004.

[21] In docket A-354-09, the Board of Referees determined that the \$1 000 was paid to the applicants for medical expenses incurred, not services rendered. Consequently, it did not constitute earnings. The Commission's appeal was also heard by Umpire Hurtubise.

[22] Lastly, docket A-355-09 completes the range of varying opinions. The Board of Referees was of the view that the section 52 limitation period applied to section 46 and that the allocation of amounts could be made only as of the date on which the plan of arrangement with creditors had been sanctioned. The Commission's subsequent appeal was also heard by Umpire Hurtubise.

[23] The appeals before the Umpire met with limited success. The Umpire accepted the applicant's argument regarding the allocation period, that is, that it had to begin on December 20, 2004. However, as regards the section 52 limitation period, he decided that it does not apply to the recovery of debts in section 46 of the Act. He also allowed the Commission's appeal regarding the \$1 000. He held that it constituted earnings within the meaning of the Regulations.

demandeur. Il a conclu que la Commission pouvait répartir le montant de 1 399,40 \$ versé par le contrôleur malgré que plus de 36 mois s'étaient écoulés. Il a également conclu que la répartition de la somme devait se faire dès le début de la cessation d'emploi, soit le 7 octobre 2002.

[20] S'ensuivit un appel du demandeur et de ceux qu'il représentait au juge-arbitre Hurtubise. Deux motifs étaient invoqués au soutien de celui-ci. L'interprétation que le conseil arbitral avait donnée à l'article 46 par rapport à l'article 52 était contraire à la jurisprudence récente. Deuxièmement, la date de la répartition retenue par le conseil arbitral était contraire à la Loi, celle-ci devant plutôt être celle de l'homologation du plan d'arrangement, soit le 20 décembre 2004.

[21] Dans le dossier A-354-09, le conseil arbitral conclut que la somme de 1 000 \$ fut versée aux demandeurs en contrepartie de dépenses médicales encourues et non en contrepartie de services rendus. Conséquemment, elle ne constituait pas de la rémunération. L'appel de la Commission fut aussi entendu par le juge-arbitre Hurtubise.

[22] Enfin, le dossier A-355-09 complète l'éventail de la diversité d'opinions. Le conseil arbitral se dit d'avis que le délai de prescription de l'article 52 s'applique à l'article 46 et que la répartition des sommes ne pouvait intervenir qu'à compter du jour de l'homologation du plan d'arrangement avec les créanciers. De là un appel de la Commission aussi entendu par le juge-arbitre Hurtubise.

[23] Les appels devant le juge-arbitre eurent un succès mitigé. Ce dernier a accepté l'argument du demandeur quant à la période de répartition, soit qu'elle devait débiter à compter du 20 décembre 2004. Mais, en ce qui a trait au délai de prescription de l'article 52, il a décidé qu'il ne s'applique pas au recouvrement des créances de l'article 46 de la Loi. Il a aussi accueilli l'appel de la Commission en ce qui a trait au montant de 1 000 \$. Il a décrété qu'il s'agissait d'une rémunération au sens du Règlement.

[24] This now leads me, following that long but necessary account of the facts, to the analysis of the Umpire's decision and the parties' submissions.

Analysis of the Umpire's decision and parties' submissions

[25] The issue of the allocation period of earnings should be disposed of so as to avoid any ambiguity from the outset. The applicant successfully argued that the period had to correspond to the date on which the plan of arrangement was sanctioned. He can therefore not appeal that favourable conclusion that he sought and obtained. The respondent chose not to challenge it, so the decision on the issue is *res judicata*.

[26] Nonetheless, I understand that the applicant is not attacking that conclusion but, rather, the validity of the notice that he was given by the Commission under section 46 of the Act, which, as mentioned above, is allegedly invalid because it was initially issued for an allocation period different from the one subsequently determined by the Umpire.

[27] However, to better understand my conclusion on this point, it is best to defer the analysis until after that of the relationship between section 46 and section 52.

Does the section 52 limitation period apply to section 46?

[28] The answer to the question above is simple and unequivocal: no, because Parliament, which is never supposed to speak in vain, expressly set out in section 47 of the Act a specific limitation period for the amounts payable under section 46. Section 47 includes section 46, but not section 52, in its list, whereas section 52 makes no reference to section 46. However, an explanation of the fundamental distinction between the two sections should shed some light on the scope and subsequent application of each section.

[24] Ceci m'amène maintenant, après ce long mais nécessaire exposé des faits, à l'analyse de la décision du juge-arbitre et des prétentions des parties.

Analyse de la décision du juge-arbitre et des prétentions des parties

[25] Il convient dès le départ de sceller l'issue de la période de répartition de la rémunération de façon à éviter toute ambiguïté. Le demandeur a prétendu que celle-ci devait correspondre avec la date de l'homologation du plan d'arrangement et il a eu gain de cause. Il ne peut donc en appeler de cette conclusion favorable qu'il a sollicitée et obtenue. Le défendeur a choisi de ne pas la contester de sorte que la décision sur la question a force de chose jugée.

[26] Mais je comprends que le demandeur ne s'en prend pas à cette conclusion, mais plutôt à la validité de l'avis donné au demandeur par la Commission en vertu de l'article 46 de la Loi lequel, je le répète, serait invalide parce qu'émis initialement pour une période de répartition différente de celle subséquemment décrétée par le juge-arbitre.

[27] Cependant, pour mieux apprécier la conclusion à laquelle j'en suis venu sur ce point, il est préférable d'en différer l'analyse après celle de la relation entre l'article 46 et l'article 52.

Le délai de prescription de l'article 52 s'applique-t-il à l'article 46?

[28] La réponse à la question ci-haut posée est simple et sans équivoque : non, parce que le législateur, qui n'est jamais censé parler pour ne rien dire, a expressément prévu dans l'article 47 de la Loi un délai spécifique de prescription pour les créances détenues en vertu de l'article 46. L'article 47 inclut dans son énumération l'article 46, mais n'inclut pas l'article 52, tandis que l'article 52, pour sa part, ne contient aucune référence à l'article 46. Mais une explication de la distinction fondamentale entre les deux articles devrait permettre

[29] Section 46 involves a situation that is quite different from that of section 52. It allows the Commission to meet the immediate needs of claimants who have lost their employment because of their company's precarious financial situation, among other reasons, even if it knows that, in the bankruptcy or the arrangement proposal with creditors, the claimants will eventually be paid the amounts owing to them. It is well known that bankruptcy proceedings or the drafting of a proposal may take a long time and that claimants have a pressing need to support their family or themselves.

[30] That is why section 46 states that, so long as the claimant qualifies for benefits (see for example section 7 of the Act) and is not disentitled to be paid benefits (see for example section 18 of the Act), which was true in the applicants' case, the Commission will pay benefits, knowing that it will be able to recover the overpayments when the earnings that were payable, but deferred, will be paid.

[31] Sections 45, 46 and 47 respect the goal and objectives of the Act: to offer material support to those affected by the loss of their employment. The Act provides for a contributory insurance plan. It does not seek to allow or encourage the receiving or withholding of overpayments of benefits. It must be kept in mind that workers and employers bear the cost of the employment insurance system. The program is neither intended to nor administered in such a manner as to enrich certain claimants to the detriment of other claimants and the workers and employers financing it. It is appropriate to quote from this Court's decision in *Attorney General of Canada v. Walford*, [1979] 1 F.C. 768, December 5, 1978. At page 772, Justice Pratte writes the following:

The *Unemployment Insurance Act, 1971* sets up an insurance scheme under which the beneficiaries are protected against the

de mieux saisir leur portée respective pour leurs applications subséquentes.

[29] L'article 46 vise une situation bien différente de celle de l'article 52. Il permet à la Commission de subvenir aux besoins immédiats d'un prestataire qui a perdu son emploi, entre autres à cause de la situation financière précaire de son entreprise, même si elle sait que, dans la faillite ou la proposition d'arrangement avec les créanciers, des sommes dues au prestataire lui seront éventuellement payées. Il est bien connu que les procédures de faillite ou l'élaboration d'une proposition concordataire peuvent s'échelonner dans le temps et que les besoins d'un prestataire de subvenir à sa famille ou de se sustenter sont pressants.

[30] C'est pourquoi l'article 46 prévoit que, dans la mesure où le prestataire remplit les conditions requises pour avoir droit aux prestations (voir par exemple l'article 7 de la Loi : le terme anglais utilisé est « *qualifies* ») et n'est pas inadmissible à recevoir ces prestations (voir par exemple l'article 18 de la Loi : le terme anglais utilisé est « *is not entitled to be paid benefits* »), ce qui s'avérait le cas des demandeurs, la Commission versera des prestations, sachant qu'elle pourra récupérer les excédents versés lorsqu'une rémunération due, mais différée, sera payée.

[31] Les articles 45, 46 et 47 respectent le but et les objectifs de la Loi qui sont d'apporter un soutien matériel aux personnes affligées par la perte de leur emploi. La Loi prévoit un régime contributoire d'assurance. Elle ne vise, ne permet, ni n'encourage la réception et la rétention de prestations excédentaires. Il ne faut pas perdre de vue que le coût du régime d'assurance-emploi est supporté par les travailleurs et les employeurs. Le régime n'est ni conçu, ni administré pour l'enrichissement de certains prestataires au détriment des autres prestataires ainsi que des travailleurs et employeurs qui le financent. Il est à propos de citer un extrait de la décision de notre Cour dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Walford*, [1979] 1 C.F. 768, 5 décembre 1978. À la page 772, le juge Pratte écrit :

La *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* établit un régime d'assurance en vertu duquel on accorde une protection aux

loss of income resulting from unemployment. The purpose of the scheme is obviously to compensate unemployed persons for a loss; it is not to pay benefits to those who have not suffered any loss. Now, in my view, the unemployed person who has been compensated by his former employer for the loss of his wages cannot be said to suffer any loss. A loss which has been compensated no longer exists. The Act and Regulations must, therefore, in so far as possible, be interpreted so as to prevent those who have not suffered any loss of income from claiming benefits under the Act.

[32] If, to achieve the objectives of the Act, the Commission should be authorized to pay benefits to claimants in need, knowing that the claimants will be paid earnings later and that an allocation would then be made for the purposes of the Act, these claimants should also repay any overpayments that they may have received. That was Parliament's goal in enacting section 46 and its reason for stipulating a 72-month limitation period for the recovery of debts, knowing that there are often long delays in court proceedings, negotiations of agreements in court or out of court, and bankruptcy compromises and proposals.

[33] However, section 52 of the Act adopts a whole other premise, perspective and purpose altogether. As was already mentioned, it authorizes the Commission to reconsider a claim for benefits, whereas sections 45 and 46 involve only the recovery of overpayments.

[34] In support of their submission that the limitation period for recovering overpayments is that of section 52, the applicants rely on, among other things, the recent judgment of this Court in *Braga v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 167, 392 N.R. 295.

[35] In that case, Justice Ryer, at paragraph 40 of his reasons, states that the ability of the Commission to reconsider its decisions to grant benefits is somewhat analogous to provisions in the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1. Of particular relevance, in his opinion—and I agree—are subsections 52(2) and (3) of the Act. I reproduce them again, underlining the noteworthy passages:

prestataires contre la perte de revenu par suite du chômage. Ce régime a évidemment pour objet d'indemniser les chômeurs d'une perte; il n'a pas pour objet de verser des prestations à ceux qui n'ont subi aucune perte. Or, à mon avis, on ne peut pas dire que le chômeur que son ancien employeur a indemnisé de la perte de son salaire, a subi une perte. Une perte dont on a été indemnisé n'existe plus. La Loi et les Règlements doivent donc être interprétés, dans la mesure du possible, de manière à empêcher ceux qui n'ont subi aucune perte de revenu de réclamer des prestations en vertu de la Loi.

[32] Si, dans la poursuite des objectifs de la Loi, il est souhaitable que la Commission soit autorisée à verser des prestations aux prestataires dans le besoin tout en sachant qu'une rémunération leur sera versée plus tard et qu'il en sera à ce moment-là fait une répartition aux fins de la Loi, il est tout aussi souhaitable que ces prestataires remboursent les montants excédentaires qu'ils ont pu recevoir. C'était là le but visé par le législateur en édictant l'article 46. Et c'est aussi la raison pour laquelle il a prévu un délai de prescription de 72 mois pour le recouvrement des créances, sachant que de longs délais souvent caractérisent les procédures judiciaires, les négociations d'ententes judiciaires ou hors cours ainsi que les compromis en matière de faillite ou de concordat.

[33] Par contre, l'article 52 de la Loi procède d'une toute autre prémisse, perspective et finalité. Tel que déjà mentionné, il autorise le réexamen par la Commission d'une demande de prestations alors que les articles 45 et 46 ne visent que la récupération de versements excédentaires.

[34] Pour appuyer leur prétention que le délai prévu pour la récupération de versements excédentaires est celui de l'article 52, les demandeurs se fondent, entre autres, sur l'arrêt récent de notre Cour dans l'affaire *Braga c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 167.

[35] Dans cette affaire, le juge Ryer, au paragraphe 40 de ses motifs, énonce que la capacité de la Commission de réexaminer ses décisions d'octroyer des prestations s'apparente en quelque sorte aux dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1. Sont, selon lui et je suis d'accord, particulièrement pertinents les paragraphes 52(2) et (3) de la Loi. Je les reproduis à nouveau en soulignant les passages qui méritent attention :

	52. ...		52. [...]	
Decision	<p>(2) If the Commission decides that a person</p> <p><i>(a)</i> has received money by way of benefits <u>for which the person was not qualified or to which the person was not entitled</u>, or</p> <p><i>(b)</i> has not received money <u>for which the person was qualified and to which the person was entitled</u>,</p> <p>the Commission shall calculate the amount of the money and notify the claimant of its decision and the decision is subject to appeal under section 114.</p>		<p>(2) Si elle décide qu'une personne a reçu une somme au titre de prestations <u>pour lesquelles elle ne remplissait pas les conditions requises ou au bénéfice desquelles elle n'était pas admissible</u>, ou n'a pas reçu la somme <u>pour laquelle elle remplissait les conditions requises et au bénéfice de laquelle elle était admissible</u>, la Commission calcule la somme payée ou payable, selon le cas, et notifie sa décision au prestataire. Cette décision peut être portée en appel en application de l'article 114.</p>	Décision
Amount repayable	<p>(3) If the Commission decides that a person has received money by way of benefits <u>for which the person was not qualified or to which the person was not entitled</u>,</p> <p><i>(a)</i> the amount calculated is repayable under section 43; and</p> <p><i>(b)</i> the day that the Commission notifies the person of the amount is, for the purposes of subsection 47(3), the day on which the liability arises. [Emphasis added.]</p>		<p>(3) Si la Commission décide qu'une personne a reçu une somme au titre de prestations <u>auxquelles elle n'avait pas droit ou au bénéfice desquelles elle n'était pas admissible</u> :</p> <p><i>a)</i> la somme calculée au titre du paragraphe (2) est celle qui est remboursable conformément à l'article 43;</p> <p><i>b)</i> la date à laquelle la Commission notifie la personne de la somme en cause est, pour l'application du paragraphe 47(3), la date où la créance a pris naissance. [Je souligne.]</p>	Somme remboursable
	<p>[36] If a parallel can be drawn between the power of the Commission under section 52 and that of the Minister of National Revenue (Minister) to issue a re-assessment, it is important not to overlook the criteria for the Commission's exercise of that power under section 52, just as one would take into account the conditions governing the Minister in the exercise of his power to re-assess a taxpayer.</p>		<p>[36] Si parallèle il peut y avoir entre le pouvoir de l'article 52 conféré à la Commission et celui d'émettre une nouvelle cotisation octroyé au ministre du Revenu national (ministre), il ne faut surtout pas ignorer les conditions d'exercice du pouvoir de la Commission sous l'article 52 comme, d'ailleurs, l'on tiendra compte de celles qui encadrent le ministre dans l'exercice du pouvoir qui lui est conféré de cotiser à nouveau un contribuable.</p>	
	<p>[37] An analysis of the criteria at section 52 reveals its true purpose and distinguishes its scope from that of section 46. Section 52 involves a situation of fact and law unlike that of section 46. It is useful to recall that the obligation at section 46, imposed on an employer or any other person, arises whenever a duly qualified claimant is paid benefits that later turn out to be over and above those to which the claimant was unequivocally entitled.</p>		<p>[37] C'est à l'analyse des conditions de l'article 52 qu'émerge sa véritable finalité et qui distinguent son champ d'application de celui de l'article 46. L'article 52 vise une situation de fait et de droit contraire à celle de l'article 46. On se rappellera que l'obligation de l'article 46, imposée à un employeur ou autre personne, prend naissance lorsqu'un prestataire dûment qualifié et admissible reçoit des prestations qui, par la suite, sont excédentaires de celles auxquelles il avait un droit non équivoque.</p>	

[38] However, the section 52 power to reconsider is exercised whenever the claimant did not qualify or was not entitled to receive benefits. Recovering benefits paid to a claimant who was disentitled to them differs legally and factually from recovering overpayments of benefits made to a claimant who was entitled to them. The first case refers not to overpayments of due and payable benefits but, rather, to undue appropriations, made in good or bad faith, depending on the circumstances.

[39] Again in the first case, the Commission is unaware that the benefits were not owed, otherwise it would not have paid them. In the second case, that of section 46, the Commission is acting in anticipation or knows that it is paying more than what is owed, but it does so in order to help the claimant, knowing that the employer must eventually remit to the Receiver General the earnings owed to the claimant, so that an allocation of the amounts may then be made according to the Act.

[40] In one case involving the application of section 52, a claimant may have acted and received benefits in good faith, but it is later determined that he or she did not qualify under the Act or was disentitled to receive those benefits. In the public interest, Parliament has provided for the reconsideration of benefit claims. However, in the interest of making fair and final decisions, it required that the reconsideration occur within 36 months of the time the benefits were paid or became payable. Nevertheless, in cases of bad faith manifested by false or misleading statements, Parliament extended the period to 72 months.

[41] There is no mention of good or bad faith in section 46, which must be read together with section 45, which refers to a claimant's obligation to repay overpayments of benefits upon receiving deferred earnings.

[42] Lastly, unlike section 52, section 46 does not provide for the reconsideration of initial claims for benefits. Initial claims remain as they were made by the claimant, and received and accepted by the Commission. The application of sections 45 and 46 merely gives rise to the allocation of amounts paid, and payments

[38] Or, le pouvoir de réexamen de l'article 52 s'exerce lorsque le prestataire n'était pas qualifié pour ou admissible à recevoir des prestations. Une récupération de prestations payées à un prestataire qui n'y a pas droit diffère légalement et factuellement d'une récupération de l'excédent de prestations versées à un prestataire qui y avait droit. Dans le cas premier, on ne parle pas d'excédents de prestations dues et exigibles, mais d'appropriations indues, faites de bonne ou de mauvaise foi selon les circonstances.

[39] Toujours dans le premier cas, la Commission ignore que les prestations n'étaient pas dues, sinon elle ne les aurait pas versées. Dans le deuxième cas, soit celui de l'article 46, la Commission anticipe ou sait qu'elle paie plus qu'il n'est dû, mais elle le fait pour assister le prestataire, sachant que l'employeur est tenu de faire éventuellement parvenir au Receveur général la rémunération due au prestataire pour qu'ensuite une répartition des sommes soit faite selon la Loi.

[40] Dans un cas d'application de l'article 52, un prestataire peut avoir agi et touché des prestations de bonne foi alors qu'on s'aperçoit par la suite qu'il ne rencontrait pas les critères de la Loi ou était inadmissible à recevoir ces prestations. Le législateur, dans l'intérêt public, a permis le réexamen de la demande de prestations. Mais par souci d'équité et de finalité, il a exigé que celui-ci s'effectue dans les 36 mois du moment où les prestations ont été payées ou sont devenues payables. Par contre, en cas de mauvaise foi s'exprimant par des déclarations fausses ou trompeuses, il a porté le délai à 72 mois.

[41] Il n'est pas question de bonne ou de mauvaise foi dans l'article 46 qui doit se lire avec l'article 45 où repose l'obligation du prestataire de rembourser les versements excédentaires de prestation lorsqu'une rémunération différée lui est versée.

[42] Enfin, contrairement à l'article 52, il n'y a pas sous l'article 46 de réexamen de la demande de prestation initiale. Celle-ci demeure telle que formulée par le prestataire, et reçue et acceptée par la Commission. Il ne découle de l'application des articles 45 et 46 qu'une opération de répartition des sommes payées et, selon le

to the claimant or recovery of overpayments, as the case may be. To quote Umpire Cullen in CUB 37418, *Pogue (Re)*, June 3, 1996, and replacing the section numbers, section 45 “is not addressed to the claimant who is disentitled or disqualified from receiving benefits.” It “speaks to the claimant who is in good standing with the Commission, but simply has received too many benefits.” Section 45 “serves no adjudicative function comparable” to section 52. “To the contrary, it is more of an administrative provision, that allows for corrections in calculations of benefits to be made. For this reason, [subsection 52(1) is not] necessary to invoke section [45].” This is also the case for section 46.

Prior case law

[43] The parties referred the Court to earlier decisions in support of their respective submissions.

[44] The respondent relies on *Wheaton v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, [1984] F.C.J. No. 420 (C.A.) (QL), May 23, 1984; and *Brulotte v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 149. Although the second decision involves the allocation, under section 36 of the Regulations, of earnings later paid by a trustee in bankruptcy, *Wheaton*, despite its succinctness, deals specifically with the issue before this Court. In no uncertain terms, this Court unanimously held that the limitation period at section 52 (section 57 at the time) does not apply to a matter within section 46 (section 52 at the time).

[45] The applicants rely on *Landry (Re)* (2005), CUB 63468, upheld by this Court; *Canada (Attorney General) v. Landry*, 2006 FCA 184; *Braga* [cited above]; and, by analogy, *Simard v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCA 270.

[46] These decisions can, for a number of reasons, be distinguished from *Wheaton* and *Brulotte*. I will refer to only one that, in my opinion, is dispositive. None of these decisions involve the interpretation and application

cas, une remise de sommes au prestataire ou une récupération des versements excédentaires. Pour emprunter les termes du juge-arbitre Cullen dans le CUB 37418, *Pogue (Re)*, 3 juin 1996 en faisant la correspondance des numéros d’articles, l’article 45 « ne concerne pas le prestataire qui est inadmissible ou exclu du bénéfice des prestations ». Il « concerne le prestataire qui est en règle avec la Commission, mais qui a simplement reçu trop de prestations ». L’article 45 « n’a pas de fonction décisionnelle comparable » à celle de l’article 52. « Au contraire, c’est plutôt une disposition administrative qui permet d’effectuer des corrections à des calculs relativement aux prestations à verser. C’est pourquoi il est possible d’invoquer l’article [45] sans se fonder sur le paragraphe [52(1)]. » Il en va de même pour l’article 46.

La jurisprudence antérieure

[43] Les parties nous ont référés à des arrêts antérieurs au soutien de leurs prétentions respectives.

[44] Le défendeur invoque les arrêts *Wheaton c. Canada (Commission de l’emploi et de l’immigration)*, [1984] A.C.F. n° 420 (C.A.) (QL), 23 mai 1984; et *Brulotte c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 149. Alors que ce dernier porte sur la répartition, en vertu de l’article 36 du Règlement, de la rémunération payée subséquemment par le syndic de faillite, l’arrêt *Wheaton*, quoique succinct, traite spécifiquement de la question en litige devant nous. Sans qu’il n’y ait d’équivoque possible, notre Cour a conclu à l’unanimité que la prescription de l’article 52 (à l’époque c’était l’article 57) ne s’applique pas à un débat visé par l’article 46 (à l’époque c’était l’article 52).

[45] Les demandeurs s’appuient sur les décisions *Landry (Re)* (2005), CUB 63468, maintenue par notre Cour; *Canada (Procureur général) c. Landry*, 2006 CAF 184; *Braga* [précitée]; et par analogie *Simard c. Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 270.

[46] Ces décisions peuvent, pour de multiples raisons, se différencier des arrêts *Wheaton* et *Brulotte*. Je n’en ferai état que d’une qui, à mon avis, est concluante. Aucune de ces décisions ne porte sur l’interprétation et

of sections 45 and 46. It is true that, in *Braga*, above, this Court found that the ability of the Commission to reconsider its decisions is found in section 52 of the Act: see paragraph 40 of the reasons for decision.

[47] However, as mentioned above, there are conditions for the exercise of this ability, and section 52 involves the reconsideration of initial claims for benefits, and not simply the allocation of newly received sums, as is the case in sections 45 and 46.

[48] Moreover, no mention was made of this Court's earlier decisions, either *Wheaton* or *Brulotte*, or Umpire Cullen's decision in *Pogue*. There is no doubt in my mind that, had these decisions been brought to the panel members' attention, a different legal approach would have been adopted in the statement at paragraph 40 of *Braga*.

[49] I agree with Umpire Cullen in *Pogue*, above, that the section 45 and 46 calculations can be made at any time when justified by one of the reasons listed in those sections: see page 3 of the reasons for decision. "Calculations" must also be taken to mean the allocation on which they are based.

[50] Overall, the Umpire did not err in concluding that the section 52 limitation period does not apply to the recovery of debts under section 46.

Did the Umpire err in law in not rescinding the notice issued under section 46 of the Act for an allocation of earnings beginning on October 7, 2002, even though he determined that the allocation had to be made in the week of December 20, 2004?

[51] The applicants submit that, in light of his conclusion on the allocation period for the sums received, the Umpire should have rescinded the Commission's notice stipulating a different period.

l'application des articles 45 et 46. Il est vrai que, dans l'affaire *Braga*, précitée, notre Cour a conclu que le pouvoir de la Commission de réexaminer se trouve à l'article 52 de la Loi : voir le paragraphe 40 des motifs de la décision.

[47] Mais, tel que déjà mentionné, ce pouvoir est soumis à des conditions d'exercice et l'article 52 vise un réexamen de la demande de prestations initiale et non, comme les articles 45 et 46, une simple répartition des sommes nouvellement reçues.

[48] De plus, aucune mention n'y est faite des arrêts antérieurs de notre Cour, soit *Wheaton* et *Brulotte*, ainsi que de la décision du juge-arbitre Cullen dans *Pogue*. Si ces décisions avaient été portées à la connaissance des membres de la formation, il n'y a aucun doute dans mon esprit que l'énoncé contenu au paragraphe 40 de la décision *Braga* aurait pris une tournure à consonance juridique différente.

[49] Je suis d'accord avec le juge-arbitre Cullen dans l'affaire *Pogue*, précitée, que des calculs au terme des articles 45 et 46 peuvent être effectués en tout temps lorsqu'une raison comme celles énumérées à ces articles le justifie : voir la page 3 des motifs de la décision. Et par calculs, il faut également entendre la répartition qui les fonde.

[50] En somme, le juge-arbitre n'a pas commis d'erreur lorsqu'il a conclu que le délai de prescription de l'article 52 ne s'applique pas au recouvrement des créances de l'article 46.

Le juge-arbitre a-t-il erré en droit en n'annulant pas l'avis émis en vertu de l'article 46 de la Loi pour une répartition de la rémunération à compter du 7 octobre 2002 alors qu'il a conclu que la répartition devait être faite dans la semaine du 20 décembre 2004?

[51] Les demandeurs prétendent qu'étant donné la conclusion à laquelle il en est arrivé quant à la période de répartition des sommes reçues, le juge-arbitre aurait dû annuler l'avis de la Commission qui stipulait une période différente.

[52] No application for review was made of the Umpire's decision on this issue, and the Commission intends to abide by it and make a reallocation.

[53] The nullity of the notice is not a ground of appeal that was raised before the Board of Referees or the Umpire: see for example in docket A-355-09, respondent's record, at pages 93 to 95 and 142 to 146, the notices of appeal. However, the applicants state that it is a logical outcome of the Umpire's decision amending the date of the allocation period.

[54] With respect, I do not think that the validity of the notice issued under section 46 is dependent on the correctness of the allocation period stated therein. The purpose of the notice is to inform claimants that earnings owed to them by their employer will be deducted from the benefits that they have received and to indicate the allocation period for these earnings. Recipients are asked to contact the Commission to make changes or request further information. Lastly, they are told that they may appeal that decision of the Commission within 30 days of receiving the notice: see for example in docket A-354-09, respondent's record, Vol. 1, at page 92, the notice that Mr. Chartier received.

[55] The notice is procedural and achieves its purpose once it has been issued and delivered to the recipient. It is the Commission's decision that forms the subject matter and substance of the appeal. Contrary to what was stated in the notice, the applicants demanded that the allocation be made as of the date of the sanctioning of the plan of arrangement with creditors, and they were successful. Clearly, the notice to the applicants effectively served its purpose of imparting information. Now that they have what they wanted, the applicants are in no position to seek nullity.

[56] In conclusion, I see no merit in this ground of attack.

[52] La décision du juge-arbitre sur cette question n'a fait l'objet d'aucune demande de révision. Et la Commission entend s'y conformer et procéder à une nouvelle répartition.

[53] La nullité de l'avis n'est pas un motif d'appel qui fut soulevé tant devant le conseil arbitral que le juge-arbitre : voir par exemple dans le dossier A-355-09, dossier du défendeur, aux pages 93 à 95 et 142 à 146, les avis d'appel. Mais les demandeurs affirment qu'il s'agit d'une conséquence logique de la décision du juge-arbitre qui a modifié la date de la période de répartition.

[54] Avec respect, je ne crois pas que la validité de l'avis émis en vertu de l'article 46 soit tributaire de la rectitude de la période de répartition qui y est énoncée. L'avis vise à informer le prestataire qu'une rémunération, qui lui est due par son employeur, sera déduite des prestations qu'il a reçues et indique la période sur laquelle la répartition de cette rémunération sera faite. Il invite le récipiendaire à communiquer avec la Commission s'il veut y voir apporter des changements ou pour obtenir d'autres précisions. Enfin, il informe ce dernier qu'il peut en appeler de cette décision de la Commission dans les 30 jours de la réception de l'avis : voir par exemple dans le dossier A-354-09, dossier du défendeur, vol. 1, à la page 92, l'avis remis à M. Chartier.

[55] L'avis est d'ordre procédural et sa finalité est atteinte lorsqu'il est émis et reçu par son destinataire. C'est la décision de la Commission qui forme l'objet et la substance de l'appel. Contrairement à ce que stipulait l'avis, les demandeurs ont requis que la répartition se fasse à compter de la date d'homologation du plan d'arrangement avec les créanciers et ils ont obtenu gain de cause. De toute évidence, l'avis aux demandeurs a bien rempli sa fonction d'information. Maintenant qu'ils ont obtenu ce qu'ils désiraient, les demandeurs sont bien mal venus d'en demander la nullité.

[56] En conclusion, je ne vois aucun mérite dans ce motif de contestation.

Did the Umpire err in intervening to restore the Commission's decision that the \$1 000 constituted earnings within the meaning of subsection 35(2) of the Regulations?

[57] Whether the \$1 000 received constitutes earnings within the meaning of the Regulations is a question of mixed fact and law. It involves determining for what purpose the amount was paid and applying the definition of “earnings” to those facts. The standard of reasonableness applies to the Board of Referees' decision: see *Budhai v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 298, [2003] 2 F.C. 57, at paragraph 22.

[58] The Umpire was right to intervene and reverse this aspect of the Board of Referees' decision. As the Umpire properly noted, it appears at section 1(ff) of the modified plan of arrangement that the \$1 000 was paid as severance pay, as compensation in lieu of notice, or for the loss or reduction of benefits. There is no doubt that the applicants were paid this amount because they [TRANSLATION] “worked or had worked” for the company, as the Umpire stated. It constitutes earnings within the meaning of the Regulations.

Conclusion

[59] For these reasons, I would dismiss the applications for judicial review in each case with costs, limited to one set of costs for the hearing, given that all three cases were heard jointly.

NADON J.A.: I agree.

PELLETIER J.A.: I agree.

Le juge-arbitre a-t-il commis une erreur lorsqu'il est intervenu pour rétablir la décision de la Commission selon laquelle le montant de 1 000 \$ constituait de la rémunération au sens du paragraphe 35(2) du Règlement?

[57] La question de savoir si la somme de 1 000 \$ reçue constitue de la rémunération au sens du Règlement en est une mixte de fait et de droit. Il s'agit dans les faits de voir à quelle fin la somme fut versée et d'appliquer la définition de rémunération à ces faits. La norme de la raisonabilité s'applique à la décision du conseil arbitral : voir *Budhai c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 298, [2003] 2 C.F. 57, au paragraphe 22.

[58] Le juge-arbitre a eu raison d'intervenir et d'infirmier sur cet aspect la décision du conseil arbitral. À la section 1(ff) du plan d'arrangement modifié, il appert, comme l'a bien noté le juge-arbitre, que la somme de 1 000 \$ est versée à titre d'indemnité de départ, de délai-congé ou pour la perte ou la diminution des avantages sociaux. Il ne fait aucun doute que cette somme a été versée aux demandeurs parce que, comme le dit le juge-arbitre, ces derniers « travaillaient ou avaient travaillé » pour la compagnie. Il s'agit d'une rémunération au sens du Règlement.

Conclusion

[59] Pour ces motifs, je rejetterais les demandes de contrôle judiciaire dans chacun des dossiers avec dépens, mais je limiterais ceux de l'audition à un seul jeu, étant donné une audition commune des trois causes.

LE JUGE NADON, J.C.A. : Je suis d'accord.

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. : Je suis d'accord.

T-474-09
2010 FC 623

T-474-09
2010 CF 623

Jacques Nault (*Applicant*)

Jacques Nault (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Public Works and Government Services Canada (*Respondent*)

Le ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: NAULT v. CANADA (PUBLIC WORKS AND GOVERNMENT SERVICES)

RÉPERTORIÉ : NAULT c. CANADA (TRAVAUX PUBLICS ET SERVICES GOUVERNEMENTAUX)

Federal Court, Gauthier J.—Montréal, April 7; Ottawa, June 9, 2010.

Cour fédérale, juge Gauthier—Montréal, 7 avril; Ottawa, 9 juin 2010.

Access to Information — Judicial review of decision by Office of Information Commissioner refusing to disclose certain information under Access to Information Act — Respondent severing information from requested résumés, letters, proof of education of candidates in federal competition pursuant to Access to Information Act, s. 19(1) — Office finding severed information not in public domain — Whether employment history of federal public servants prior to entry into Public Service in public domain by virtue of Privacy Act, s. 3(j) exception — Requested information not coinciding with Privacy Act, s. 3(j) exception, remaining inaccessible to public — While Access to Information Act, Privacy Act to be read jointly, special emphasis to be given to protection of personal information — Requested information not related to position or functions of candidates hired under competitions — Purpose of Privacy Act, s. 3(j) to ensure state, its agents held accountable for actions — Candidates herein taking no such action — Similarly, requested information not related to position or functions of federal public servants administering competitions, not covered by s. 3(j) exception — Candidates' files not becoming public information simply because examined by public servants as part of their functions — Application dismissed.

Accès à l'information — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Commissariat à l'information du Canada a refusé de communiquer certains renseignements en vertu de la Loi sur l'accès à l'information — Le défendeur a effectué plusieurs prélèvements des curriculum vitae, lettres et preuve d'études des candidats qui avaient participé à des concours au sein d'institutions gouvernementales en vertu de l'art. 19(1) de la Loi sur l'accès à l'information — Le Commissariat a statué que les documents prélevés n'étaient pas du domaine public — Il s'agissait de savoir si les antécédents professionnels des fonctionnaires fédéraux avant leur entrée dans la fonction publique sont dans le domaine public par le biais de l'exception prévue à l'art. 3j) de la Loi sur la protection des renseignements personnels — Les renseignements demandés ne coïncidaient pas avec les exceptions énumérées à l'art. 3j) de la Loi sur la protection des renseignements personnels et demeuraient inaccessibles au public — Même si la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels doivent être lues conjointement, une importance particulière doit être accordée à la protection des renseignements personnels — Les renseignements demandés ne portaient pas sur le poste ou les fonctions des candidats engagés dans le cadre des concours — L'objet de l'art. 3j) de la Loi sur la protection des renseignements personnels est de garantir que l'État et ses représentants répondent de leurs actes — Il n'y avait en l'espèce aucun tel acte posé par les candidats reçus — De la même façon, les renseignements demandés n'étaient pas directement liés aux postes ou aux fonctions des fonctionnaires fédéraux chargés d'administrer le concours et n'étaient pas visés par l'exception à l'art. 3j) — Les dossiers des candidats ne deviennent pas des renseignements publics du simple fait qu'ils ont été examinés par un fonctionnaire fédéral dans le cadre de ses fonctions — Demande rejetée.

This was an application for judicial review of a decision by the Office of the Information Commissioner refusing to disclose certain information under the *Access to Information Act*.

The applicant had requested access to the résumés, letters and proof of education of the candidates who had competed for positions within Public Works and Government Services Canada. The respondent severed various parts from the disclosed documents, stating that most of the documents were subject to the exception of subsection 19(1) of the *Access to Information Act*, which provides that any record containing personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act* shall not be disclosed. However, the information concerning the positions and functions of the candidates within government institutions was not severed pursuant to paragraph 3(j) of the *Privacy Act*. The Office found that the severed information was not in the public domain and dismissed the applicant's complaint as unfounded.

At issue was whether the employment history of federal public servants prior to their entry into the Public Service is in the public domain by virtue of the exception in paragraph 3(j) of the *Privacy Act*.

Held, the application should be dismissed.

Certain personal information of federal public servants, such as evaluations, performance reviews and interview notes, will always remain inaccessible to the public. In the present case, the information about the candidates' positions, experience and education before entering the Public Service does not coincide with any of the paragraph 3(j) exceptions. While the *Privacy Act* and the *Access to Information Act* must be read jointly, special emphasis must be given to the protection of personal information. The information requested by the applicant was not related to the position or functions of the candidates hired under the competitions, but concerned their education, experience and skills prior to obtaining a position in a government institution. It also concerned the persons themselves, even if the skills and personal suitability were assessed to ensure that the candidates had the skills required. The purpose of paragraph 3(j) is to ensure that the state and its agents are held accountable for their actions. In this case, the successful candidates took no action that would hold them accountable. Similarly, the information requested by the applicant was not directly related to the position or functions of the federal public servants responsible for administering the competitions and would not be covered by the exception in paragraph 3(j). The candidates' files do not

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Commissariat à l'information du Canada a refusé de communiquer certains renseignements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Le demandeur a demandé qu'on lui donne accès aux *curriculum vitae*, lettres et preuve d'études des candidats qui avaient participé à des concours afin d'obtenir un poste au sein de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le défendeur a effectué plusieurs prélèvements des documents qu'il a communiqués, déclarant que la majorité des documents étaient assujettis à l'exception du paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*, qui dispose que les documents contenant des renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne sont pas communiqués. Cependant, l'information concernant les postes et fonctions occupés par les candidats au sein d'institutions gouvernementales n'a pas été prélevée en application de l'alinéa 3j) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Commissariat a statué que les documents prélevés n'étaient pas du domaine public et a rejeté la plainte du demandeur comme non établie.

La question litigieuse était celle de savoir si les antécédents professionnels des fonctionnaires fédéraux avant leur entrée dans la fonction publique sont dans le domaine public par le biais de l'exception prévue à l'alinéa 3j) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Certains renseignements personnels des fonctionnaires fédéraux, notamment des examens et évaluations du rendement et les notes prises pendant une entrevue, demeurent toujours inaccessibles au public. En l'espèce, l'information quant aux emplois, l'expérience et l'éducation des candidats avant leur entrée dans la fonction publique ne coïncide avec aucune des exceptions énumérées à l'alinéa 3j). Même si la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information* doivent être lues conjointement, une importance particulière doit être accordée à la protection des renseignements personnels. Les renseignements demandés par le demandeur ne portaient pas sur le poste ou les fonctions des candidats engagés dans le cadre de ces concours; ils portaient sur leur formation, leur expérience et leurs compétences avant d'entrer en poste dans une institution gouvernementale. Ils concernent les personnes elles-mêmes et ce, même si ces compétences et qualités personnelles ont été évaluées afin de s'assurer que ces candidats avaient les compétences requises. L'objet de l'alinéa 3j) est de garantir que l'État et ses représentants répondent de leurs actes. Il n'y avait en l'espèce aucun tel acte posé par les candidats reçus. De la même façon, les renseignements demandés par le demandeur n'étaient pas

become public information simply by virtue of the fact that they were examined by federal public servants as part of their functions. Any other conclusion would lead to an absurd result.

directement liés aux postes ou aux fonctions des fonctionnaires fédéraux chargés d'administrer le concours et ne seraient pas visés par l'exception à l'alinéa 3j). Les dossiers des candidats ne deviennent pas des renseignements publics du simple fait qu'ils ont été examinés par un fonctionnaire fédéral dans le cadre de ses fonctions. Toute autre conclusion produirait un résultat absurde.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2, 7, 8, 19, 26, 41, 48.
Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 3 "personal information" (as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, Item 47(F)), 8(1),(2)(a),(m)(i),(ii).

CASES CITED

APPLIED:

Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police), 2003 SCC 8, [2003] 1 S.C.R. 66, 224 D.L.R. (4th) 1, 47 Admin. L.R. (3d) 1; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403, 148 D.L.R. (4th) 385, 46 Admin. L.R. (2d) 155; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, [1988] 3 F.C. 551, (1988), 31 Admin. L.R. 103, 20 F.T.R. 314 (T.D.).

CONSIDERED:

Forsch v. Canada (Canadian Food Inspection Agency), 2004 FC 513, 251 F.T.R. 95; *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2006 SCC 13, [2006] 1 S.C.R. 441, 266 D.L.R. (4th) 675, 48 C.P.R. (4th) 161, 347 N.R. 1.

REFERRED TO:

Nault v. Canada (Public Service Commission), 2002 FCT 1297, aff'd 2004 FCA 350; *Van Den Bergh v. Canada (National Research Council)*, 2003 FC 1116, 28 C.P.R. (4th) 257; *Brainhunter (Ottawa) Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FC 1172, 356 F.T.R. 166; *Rubin v. Canada (Privy Council Clerk)* (1993), 48 C.P.R. (3d) 337, 62 F.T.R. 287 (F.C.T.D.).

APPLICATION for judicial review of a decision by the Office of the Information Commissioner refusing to disclose certain information under the *Access to Information Act*. Application dismissed.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 2, 7, 8, 19, 26, 41, 48.
Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 2, 3 « renseignements personnels » (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 47(F)), 8(1),(2)(a),(m)(i),(ii).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada), 2003 CSC 8, [2003] 1 R.C.S. 66; *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403; *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, [1988] 3 C.F. 551 (1^{re} inst.).

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Forsch c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments), 2004 CF 513; *H.J. Heinz du Canada ltée c. Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13, [2006] 1 R.C.S. 441.

DÉCISIONS CITÉES :

Nault c. Canada (Commission de la fonction publique), 2002 CFPI 1297, conf. par 2004 CAF 350; *Van Den Bergh c. Canada (Conseil national de recherches)*, 2003 CF 1116; *Brainhunter (Ottawa) Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 1172; *Rubin c. Canada (Conseil privé, Greffier)* (1993), 48 C.P.R. (3d) 337, 62 F.T.R. 287 (C.F. 1^{re} inst.).

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Commissariat à l'information du Canada a refusé de communiquer certains renseignements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Demande rejetée.

APPEARANCES

Jacques Nault on his own behalf.
Caroline Laverdière for respondent.

ONT COMPARU

Jacques Nault pour son propre compte.
Caroline Laverdière pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

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

[1] GAUTHIER J.: Mr. Nault, who is representing himself, is asking the Court to review the legality of the decision to refuse to disclose certain information to him under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (Act).

[1] LA JUGE GAUTHIER : M. Nault, qui se représente lui-même, demande à la Cour de réviser la légalité de la décision refusant de lui communiquer certains renseignements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1 (la Loi).

[2] This application raises an issue that has not been reviewed to date, namely, whether the employment history of federal public servants prior to their entry into the Public Service is in the public domain by virtue of the exception in paragraph 3(j) of the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 (PA).

[2] Cette demande soulève une question qui n'a pas été examinée jusqu'ici, à savoir si les antécédents professionnels des fonctionnaires fédéraux avant leur entrée dans la fonction publique sont dans le domaine public par le biais de l'exception prévue à l'alinéa 3j) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21 (LPRP).

[3] Notwithstanding the applicant's eloquent and well-developed arguments, the Court finds that the application must be dismissed, for the reasons below.

[3] Malgré l'éloquence et les arguments bien étoffés du demandeur, la Cour conclut que la demande doit être rejetée, et ce, pour les motifs suivants.

Background

[4] On September 12, 2005, Mr. Nault asked the Department of Public Works and Government Services Canada for access to the following information: the documents (résumé, letter, proof of education) submitted by each of the 61 candidates hired further to four competitions in which they had participated for the positions of financial systems analyst (level FI-01 and FI-02) and financial analysts (level FI-01 and FI-02). The competitions in question had been posted as part of the project to implement the government's Financial Information Strategy.

Contexte

[4] Le 12 septembre 2005, M. Nault demande au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada de lui donner accès à l'information suivante : les documents (*curriculum vitae* (CV), lettre, preuve d'études) soumis par chacun des 61 candidats embauchés dans le cadre de quatre concours auxquels ils avaient participé, pour des postes d'analystes de systèmes financiers (niveau FI-01 et FI-02) et d'analystes financières et financiers (niveau FI-01 et FI-02). Les concours en question avaient été lancés dans le cadre du projet de mise en œuvre de la Stratégie d'information financière du gouvernement.

[5] The competition poster, published in the Saturday, March 25, 2000 issue of *La Presse*, indicated that the candidates had to meet the following requirements to be eligible for these positions:

[TRANSLATION] ... undergraduate degree from a recognized university with an acceptable specialization in accounting, finance, business administration, commerce or another speciality relevant to the position to be staffed and experience in a field related to the positions in the Financial Management Group OR eligibility for a recognized professional accounting designation. Experience in the field of financial administration and in the use of microcomputers and two or more related software packages, knowledge of accounting principles and practices and of financial administration. ...

[6] On June 19, 2006, the respondent disclosed to Mr. Nault documents numbered from 001 to 654, from which various parts had been severed. According to the respondent, most of the documents requested by Mr. Nault were subject to the exception of subsection 19(1) of the Act, which provides that the respondent **shall** refuse to disclose any record that contains personal information as defined in section 3 [as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, Item 47(F)] (specifically paragraph 3(b)) of the PA.

[7] However, according to the respondent, the information concerning the positions and functions of the 61 candidates within government institutions was not severed pursuant to paragraph 3(j) of the PA. Moreover, it appears that the respondent tried to obtain consent to the disclosures from the individuals concerned. Of the 57 persons finally located, 8 consented to a disclosure (1 to a complete disclosure and 7 to a partial disclosure). This information was therefore included in the information sent in June 2006.

[8] On October 18, 2006, Mr. Nault filed a complaint with the Office of the Information Commissioner of Canada (Office) concerning this partial disclosure of documents. He argued that the severance of documents was unreasonable. Among other things, he criticized the fact that all relevant information had been removed from the educational certificates and résumés. On February 9, 2009, the Office reported to the applicant on the results of its investigation. According to the Office, the personal

[5] L'avis de concours, publié dans le journal *La Presse* du samedi 25 mars 2000, indiquait que les candidats devaient rencontrer les exigences suivantes pour être admissibles à ces postes :

[...] avoir un diplôme de premier cycle d'une université reconnue et une spécialisation acceptable en comptabilité, en finances, en administration des affaires, en commerce ou dans un autre domaine lié au poste à combler et de l'expérience dans un domaine lié aux postes du groupe « Gestions des finances », OU être admissible à un titre professionnel reconnu en comptabilité. De l'expérience dans le domaine de l'administration financière et dans l'utilisation d'un micro-ordinateur et de deux logiciels ou plus connexes, la connaissance des principes et pratiques comptables et de l'administration financière [...]

[6] Le 19 juin 2006, le défendeur communique à M. Nault des documents numérotés de 001 à 654 où plusieurs prélèvements avaient été effectués. Selon le défendeur, la majorité des documents demandés par M. Nault étaient sujet à l'exception de l'article 19(1) de la Loi qui prévoit que le défendeur est **tenu** de refuser la communication de documents contenant des renseignements personnels visés à l'article 3 [mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 47(F)] (particulièrement l'alinéa 3b)) de la LPRP.

[7] Toutefois, selon le défendeur, l'information concernant les postes et fonctions occupés par les 61 candidats au sein d'institutions fédérales n'a pas été prélevée et ce, en application de l'alinéa 3j) de la LPRP. De plus, il appert que le défendeur a tenté d'obtenir le consentement à divulgation des individus concernés. Des 57 personnes finalement retracées, 8 ont consenti à une divulgation (1 à une divulgation complète et 7 à une divulgation partielle). Ces informations ont donc été incluses dans l'envoi de juin 2006.

[8] Le 18 octobre 2006, M. Nault dépose une plainte auprès du Commissariat à l'information du Canada (Commissariat) relativement à cette communication partielle des documents. Il argue que les prélèvements effectués sont abusifs. Il dénonce notamment le fait que les certificats d'études et les CV ont été dépouillés de toute l'information pertinente. Le 9 février 2009, le Commissariat communique au demandeur le résultat de son enquête. Selon le Commissariat, les renseignements

information severed from the documents provided to the applicant was not in the public domain and the complaint was dismissed as unfounded.

[9] On March 30, 2009, Mr. Nault filed his notice of application for judicial review under section 41 of the Act.

[10] In his memorandum, the applicant referred to various related facts that he gave as reasons for his request for access to information, as well as various communications with the Office. Several of these allegations have been denied by the respondent, who is asking the Court not to take them into account because they are not supported by the evidence and he considers them to be gratuitous.

[11] At the hearing, the parties recognized that, as the Supreme Court of Canada clearly indicated in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 2003 SCC 8, [2003] 1 S.C.R. 66 (*Re RCMP*), the purpose or motive of the information request is wholly irrelevant. The decision must be made without regard for the intention of the person making the request, but rather by considering only the nature of the requested information (see paragraphs 32 and 33).

[12] There is therefore nothing more to add in this respect except to specify that the principles and provisions in question here are not the same as those that would be relevant if Mr. Nault had asked for this information as part of a complaint about the legality of the staffing process.¹

¹ See in this regard *Forsch v. Canada (Canadian Food Inspection Agency)*, 2004 FC 513, 251 F.T.R. 95 (*Forsch*), which indicates that, in such a case, the principles of procedural fairness and other provisions such as paragraph 8(2)(a) of the PA may apply. In the case at bar, Mr. Nault did indeed file a complaint with the Public Service Commission of Canada, arguing that he had reasonable grounds to believe that the merit principle had been breached and that he had not been treated fairly and equitably. After an investigation, this complaint was dismissed, as was the application for judicial review of this decision: *Nault v. Canada (Public Service Commission)*, 2002 FCT 1297, affd 2004 FCA 350. However, it appears that, for various reasons, neither the Commission nor the Court had the opportunity to review the initial decision to reject Mr. Nault's candidacy in light of the document now found at page 531 of the applicant's record.

personnels prélevés de la documentation fournie au demandeur ne sont pas du domaine public et la plainte est rejetée comme non établie.

[9] Le 30 mars 2009, M. Nault dépose son avis de demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 41 de la Loi.

[10] Dans son mémoire, le demandeur réfère à divers faits connexes qui ont motivé sa demande d'accès à l'information de même que diverses communications avec le Commissariat. Plusieurs de ces allégations sont niées par le défendeur qui demande à la Cour de ne pas en tenir compte parce qu'elles ne sont pas étayées par la preuve et qu'il les considère gratuites.

[11] À l'audience, les parties ont reconnu que, comme l'a clairement indiqué la Cour suprême du Canada dans *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, 2003 CSC 8, [2003] 1 R.C.S. 66 (*Re GRC*), le but ou le motif de la demande de renseignements ne sont absolument pas pertinents. La décision doit être prise sans égard à l'intention de l'auteur de la demande, mais plutôt en considérant uniquement la nature des renseignements demandés (voir paragraphes 32 et 33).

[12] Il n'y a donc rien de plus à ajouter à cet égard sauf que de préciser que les principes et dispositions en jeu ici ne sont pas les mêmes que ceux qui seraient pertinents si M. Nault avait demandé cette information dans le cadre d'une plainte sur la légalité de la dotation¹.

¹ Voir à cet égard *Forsch c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)*, 2004 CF 513 (*Forsch*) qui indique que, dans un tel cas, les principes d'équité procédurale et d'autres dispositions telles que l'alinéa 8(2)a) de la LPRP peuvent s'appliquer. Dans les faits, M. Nault a effectivement porté plainte auprès de la Commission de la fonction publique du Canada soutenant qu'il avait des motifs raisonnables d'estimer que le principe du mérite avait été violé et qu'il n'a pas été traité de façon juste et équitable. Après enquête, cette plainte a été rejetée, de même que la demande de contrôle judiciaire visant cette décision : *Nault c. Canada (Commission de la fonction publique)*, 2002 CFPI 1297, conf. par 2004 CAF 350. Il appert toutefois que pour diverses raisons, ni la Commission ni la Cour n'ont eu l'opportunité d'examiner la décision initiale de rejeter la candidature de M. Nault à la lumière du document que l'on retrouve maintenant à la page 531 du dossier du demandeur.

Analysis

[13] It is sufficient here to reproduce paragraphs 3(b) and 3(j) of the PA, which are central to the issue, because both parties have limited their arguments to a single question, namely, whether the information severed must be disclosed under paragraph 3(j) of the PA. The other relevant legislative provisions are reproduced in Annex I:

Definitions

3. In this Act,

...

“personal information” means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

...

(b) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

...

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

(ii) the title, business address and telephone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

Analyse

[13] Il est suffisant ici de reproduire les alinéas 3b) et 3j) de la LPRP qui sont au cœur du débat puisque les deux parties ont limité leurs arguments à une seule question, soit si l'information prélevée doit être divulguée en vertu de l'alinéa 3j) de la LPRP. Les autres dispositions législatives pertinentes sont reproduites à l'annexe I :

3. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

« renseignements personnels » Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :

[...]

b) les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels ou à des opérations financières auxquelles il a participé;

[...]

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment :

(i) le fait même qu'il est ou a été employé par l'institution,

(ii) son titre et les adresse et numéro de téléphone de son lieu de travail,

(iii) la classification, l'éventail des salaires et les attributions de son poste,

Définitions

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

(iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi,

(v) les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de son emploi;

[14] The applicant did not make any specific submissions regarding the standard of review. However, he specified that the Court has broad powers of review. In *Re RCMP*, the Supreme Court conducted a pragmatic and functional analysis of an issue similar to the one before the Court in this application, but with regard to different information. It determined that the standard of review applicable to the decision of the head of the federal institution who refuses to disclose information under section 3 of the PA and subsection 19(1) of the Act is correctness. This same standard of review was applied in *Van Den Bergh v. Canada (National Research Council)*, 2003 FC 1116, 28 C.P.R. (4th) 257, at paragraph 4; *Brainhunter (Ottawa) Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FC 1172, 356 F.T.R. 166, at paragraph 11. The respondent agrees that this is the standard applicable in this case.

[15] The parties agree that the information that Mr. Nault is asking to be disclosed is covered by the definition of “personal information” in paragraph 3(b) of the PA. In *Re RCMP*, the Supreme Court stated that this concept is defined broadly; it expressly includes information relating to the education and employment history of an identifiable individual. There is also no doubt that the expression “employment history” has its ordinary meaning and is broadly interpreted to include the list of positions previously held by an individual, places of employment, and the tasks performed (*Re RCMP*, paragraphs 23 and 25 and *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403 (*Dagg*), at paragraphs 68–69).

[16] The issue is therefore to determine whether the information requested concerns the position or tasks of an individual who is or was an officer or employee of a government institution. In this respect, the Supreme

[14] Le demandeur n'a pas fait de soumission spécifique relativement à la norme de contrôle, il précise toutefois que la Cour possède un vaste pouvoir de contrôle. Dans l'arrêt *Re GRC*, la Cour suprême a procédé à une analyse pragmatique et fonctionnelle d'une question similaire à celle dont la Cour est saisie dans la présente demande mais quant à des informations différentes. Elle a déterminé que la norme de contrôle applicable à la décision du responsable de l'institution fédérale qui refuse de divulguer des informations en vertu de l'article 3 de la LPRP et du paragraphe 19(1) de la Loi est celle de la décision correcte. Cette même norme de contrôle a été appliquée dans les décisions *Van Den Bergh c. Canada (Conseil national de recherches)*, 2003 CF 1116, au paragraphe 4; *Brainhunter (Ottawa) Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 1172, au paragraphe 11. Le défendeur est d'accord qu'il s'agit de la norme applicable en l'espèce.

[15] Les parties s'entendent que l'information dont M. Nault demande la communication est couverte par la définition de « renseignements personnels » que l'on retrouve à l'alinéa 3b) de la LPRP. Dans l'arrêt *Re GRC*, la Cour suprême a indiqué que ce concept est défini dans des termes larges; il inclut expressément les renseignements relatifs à l'éducation et aux antécédents professionnels d'un individu identifiable. Il ne fait aucun doute non plus que l'expression « antécédents professionnels » s'interprète dans son sens usuel et reçoit une interprétation large qui englobe la liste des postes occupés précédemment par un individu, le lieu de travail, les tâches effectuées, etc. (*Re GRC*, paragraphes 23 et 25 et *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403 (*Dagg*), aux paragraphes 68 et 69).

[16] Il s'agit donc de décider si les renseignements demandés portent par ailleurs sur le poste ou les fonctions d'un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale. À cet égard, la Cour suprême du

Court of Canada indicated the following in *Re RCMP* [at paragraph 34]:

Section 3(j) applies only to an “individual who is or was an officer or employee of a government institution”, and only for the purposes of ss. 7, 8 and 26 and s. 19 of the *Access Act*. In contrast, s. 3(b) is of general application. Parliament has therefore chosen to give less protection to the privacy of federal employees when the information requested relates to their position or functions. It follows that if a federal institution has in its possession the employment history of an individual who has never worked for the federal government, that information remains confidential, whereas federal employees will see the information relating to their position and functions released. Section 3(b) therefore has a wider scope, as it applies to every “identifiable individual”, and not just individuals who are or were officers or employees of a government institution.

[17] In this case, the Supreme Court defined the scope of paragraph 3(j) of the PA and established that the word “position” is to be understood as including more than one position, even if it is used in the singular. Moreover, this provision is not limited in time; it applies equally to past and current positions held by the employee of a government institution, which explains the respondent’s decision to provide details regarding the positions held by the candidates in government institutions.

[18] However, the Supreme Court also indicated that, notwithstanding paragraph 3(j) of the PA, certain personal information of federal public servants always remains inaccessible to the public. It is therefore appropriate to reproduce at length certain findings of the Court concerning the scope of this provision [at paragraphs 35 and 38]:

Further, only information relating to the position or functions of the concerned federal employee or falling within one of the examples given is excluded from the definition of “personal information”. A considerable amount of information that qualifies as “employment history” remains inaccessible, such as the evaluations and performance reviews of a federal employee, and notes taken during an interview. Indeed, those evaluations are not information about an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual, but are linked instead to the competence of the employee to fulfil his task. Clearly, there

Canada dans l’arrêt *Re GRC* a indiqué [au paragraphe 34] :

L’alinéa 3j) ne s’applique qu’à « un cadre ou employé, actuel ou ancien, d’une institution fédérale » et uniquement pour l’application des art. 7, 8 et 26, et de l’art. 19 de la *Loi sur l’accès à l’information*. Par contre, l’al. 3b) est une disposition d’application générale. Le législateur a donc choisi de ne pas protéger autant la vie privée des fonctionnaires de l’administration fédérale lorsque les renseignements demandés portent sur leur poste ou leurs fonctions. En conséquence, si une institution fédérale a en sa possession les antécédents professionnels d’une personne qui n’a jamais travaillé pour l’administration fédérale, ces renseignements demeurent confidentiels, alors que les renseignements portant sur le poste et les fonctions des employés de l’administration fédérale seront communiqués. L’alinéa 3b) a donc une portée plus large, car il s’applique à tout « individu identifiable », plutôt qu’exclusivement aux cadres et employés actuels ou anciens d’une institution fédérale.

[17] Dans cette affaire, la Cour suprême a défini la portée de l’alinéa 3j) de la LPRP et a établi que le mot « poste » est interprété comme applicable à plusieurs postes même s’il est utilisé dans sa forme au singulier. De plus, cette disposition n’est pas limitée dans le temps, elle s’applique tant aux postes actuels qu’aux postes occupés précédemment par un employé d’une institution fédérale, ce qui explique la décision du défendeur de fournir les détails quant aux postes occupés par les candidats dans des institutions fédérales.

[18] Toutefois, la Cour suprême a aussi indiqué que, malgré l’alinéa 3j) de la LPRP, certains renseignements personnels des fonctionnaires fédéraux demeurent toujours inaccessibles au public. Il est donc opportun de reproduire au long certaines conclusions de la Cour relativement à la portée de cette disposition [aux paragraphes 35 et 38] :

Par ailleurs, seuls les renseignements portant sur le poste ou les fonctions de l’employé visé de l’administration fédérale ou correspondant à l’un des exemples donnés sont exclus de la définition des « renseignements personnels ». De très nombreux renseignements pouvant être considérés comme des « antécédents professionnels » demeurent inaccessibles. C’est le cas notamment des examens et évaluations du rendement d’un employé de l’administration fédérale, ainsi que des notes prises pendant une entrevue. En effet, ces évaluations ne constituent pas des renseignements concernant un cadre ou employé d’une institution fédérale qui portent sur son poste ou

are aspects of employment history that are not related to functions or past positions. Therefore, to accept that s. 3(j) authorizes the communication of information that relates to both current and past positions and functions of federal officers and employees, without regard to the formulation of the request, does not empty the definition of “employment history” of meaning.

...

As I explained above, the examples mentioned in s. 3(j) are not exhaustive. However, s. 3(j) does have a specified scope, as the information must be related to the position or functions held by a federal employee. For instance, in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, [1988] 3 F.C. 551 (T.D.), Jerome A.C.J. held that certain opinions expressed about the training, personality, experience or competence of individual employees did not fall under s. 3(j). Such information is not a direct function of the individual’s position — rather, it concerns the competence and characteristics of the employee. Section 3(j) should apply only when the information requested is sufficiently related to the general characteristics associated with the position or functions held by an officer or employee of a federal institution. As La Forest J. explained in *Dagg, supra*, at para. 95:

Generally speaking, information relating to the position, function or responsibilities of an individual will consist of the kind of information disclosed in a job description. It will comprise the terms and conditions associated with a particular position, including such information as qualifications, duties, responsibilities, hours of work and salary range.

Obviously, a request that relates to the past or present position of a federal employee is necessarily about an individual. Given that “personal information” is defined in s. 3 of the *Privacy Act* as information “about an identifiable individual”, and given that s. 3(j) is, after all, an exception to the manner in which “personal information” generally is treated, it follows that s. 3(j) must contemplate information about an individual. In my opinion, it is both artificial and unhelpful to attempt to distinguish between “information about the person” and “information about the position or functions”. Section 3(j) applies when the information — which is always linked to an individual — is directly related to the general characteristics associated with the position or functions held by an employee, without the objective or subjective nature of that information being determinative.

ses fonctions, mais touchent plutôt sa compétence quant à l’accomplissement de sa tâche. Il est clair qu’il existe des aspects des antécédents professionnels qui ne portent pas sur les fonctions et postes antérieurs. Par conséquent, le fait de reconnaître que l’al. 3j) autorise la communication de renseignements portant sur les postes et fonctions non seulement actuels, mais aussi antérieurs, des cadres et employés de l’administration fédérale, sans égard à la formulation de la demande de renseignements, ne vide pas de son sens la définition des « antécédents professionnels ».

[...]

Comme je l’ai déjà expliqué, les exemples donnés à l’al. 3j) ne sont pas exhaustifs. Cet alinéa a néanmoins une portée déterminée, car les renseignements doivent porter sur le poste ou les fonctions d’un employé de l’administration fédérale. Par exemple, dans *Canada (Commissaire à l’information) c. Canada (Solliciteur général)*, [1988] 3 C.F. 551 (1^{re} inst.), le juge en chef adjoint Jerome a statué que certaines opinions exprimées au sujet de la formation, de la personnalité, de l’expérience ou de la compétence de certains employés ne relevaient pas de l’al. 3j). Ces renseignements ne sont pas liés directement au poste de l’individu, mais touchent plutôt la compétence et les caractéristiques de l’employé. L’alinéa 3j) ne doit s’appliquer que lorsque les renseignements demandés ont un lien suffisant avec les caractéristiques générales rattachées au poste ou aux fonctions d’un cadre ou employé d’une institution fédérale. Le juge La Forest a donné l’explication suivante dans *Dagg*, précité, par. 95 :

En général, les renseignements concernant le poste, les fonctions ou les attributions d’une personne sont du genre de ceux qu’on trouve dans la description de travail. Ils comprennent les conditions liées au poste, dont les qualités requises, les attributions, les responsabilités, les heures de travail et l’échelle de traitement.

De toute évidence, une demande de renseignements qui porte sur les postes actuel ou antérieurs d’un employé de l’administration fédérale concerne nécessairement l’individu. Étant donné que les « renseignements personnels » sont définis à l’art. 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* comme des renseignements « concernant un individu identifiable » et que l’al. 3j) établit en définitive une exception à la manière de traiter habituellement les « renseignements personnels », l’al. 3j) doit viser des renseignements concernant un individu. Selon moi, il est à la fois artificiel et vain d’essayer de faire une distinction entre les renseignements « concernant un individu » et les renseignements « portant sur son poste ou ses fonctions ». L’alinéa 3j) s’applique lorsque les renseignements — toujours liés à un individu — portent directement sur les caractéristiques

[19] Mr. Nault acknowledges that the information about the positions, experience and education of candidates before they entered the Public Service does not coincide with any of the subparagraphs of paragraph 3(j). He argues that, as the Supreme Court of Canada stated in *Re RCMP*, this list is not exhaustive. As far as he is concerned, there is absolutely no doubt that this information, which was essential to obtain a position in a government institution, necessarily relates to the position or functions of these candidates. In fact, any other interpretation would substantially interfere with the purpose of this provision, which is to ensure that the state and its agents are held accountable to the general public (*Re RCMP*, paragraph 29 *in fine*).

[20] He contends that the general public's right to have access to this information in order to make sure that there has been no favouritism prevails over the right to privacy of federal public servants. According to him, Parliament clearly expressed its intention in this respect by enacting paragraph 3(j), which excludes all of this "personal information" from the application of sections 7, 8, 19 and 26 of the Act.

[21] It is obvious that in this case, as in other contexts involving subsection 19(1) of the Act, the two general principles stated above are in opposition. While the applicant is arguing the pre-eminence of the first, the respondent is instead relying on the second. However, the principles of interpretation applicable to the PA and the Act require that both statutes be read jointly (*Re RCMP*, paragraphs 21–22; *Dagg*, paragraphs 47, 48 and 55). Recently, the Supreme Court in *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2006 SCC 13, [2006] 1 S.C.R. 441 had the opportunity to reaffirm these principles (paragraph 25), but it recognized that special emphasis had to be given to the protection of personal information (paragraphs 26, 28 and 29). It concluded the following at paragraph 31:

It is apparent from the scheme and legislative histories of the *Access Act* and the *Privacy Act* that the combined purpose

générales rattachées au poste ou aux fonctions d'un employé, sans que la nature objective ou subjective de ces renseignements soit déterminante.

[19] M. Nault reconnaît que l'information quant aux emplois, l'expérience et l'éducation des candidats avant leur entrée dans la fonction publique ne coïncide avec aucun des sous-alinéas de l'alinéa 3j). Il soumet que, comme l'a dit la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Re GRC*, cette énumération n'est pas exhaustive. Quant à lui, il ne fait absolument aucun doute que cette information qui était essentielle pour l'obtention d'un poste dans une institution fédérale porte nécessairement sur le poste ou les fonctions de ces candidats. En effet, toute autre interprétation diminuerait grandement l'objet de cette disposition qui est de garantir que l'État et ses représentants répondront de leurs actes devant l'ensemble de la population (*Re GRC*, paragraphe 29 *in fine*).

[20] Il soumet que le droit du public en général d'accéder à cette information afin de vérifier qu'il n'y a pas eu de favoritisme ou d'autre passe-droit prime sur le droit à la vie privée des fonctionnaires fédéraux. Selon lui, le législateur a clairement exprimé son choix à cet égard en adoptant l'alinéa 3j) qui soustrait tous ces « renseignements personnels » de l'application des articles 7, 8, 19 et 26 de la Loi.

[21] Il est évident qu'en l'espèce, tout comme dans d'autres contextes impliquant le paragraphe 19(1) de la Loi, les deux grands principes énoncés ci-dessus s'opposent. Alors que le demandeur argumente la primauté du premier, le demandeur s'appuie plutôt sur le second. Toutefois, les principes d'interprétation applicables à la LPRP et à la Loi exigent que ces deux lois soient interprétées conjointement (*Re GRC*, paragraphes 21 et 22; *Dagg*, paragraphes 47, 48 et 55). Récemment, la Cour suprême dans l'arrêt *H.J. Heinz du Canada ltée c. Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13, [2006] 1 R.C.S. 441 a eu l'opportunité de réaffirmer ces principes (paragraphe 25) mais elle a reconnu qu'une importance particulière doit être accordée à la protection des renseignements personnels (paragraphes 26, 28 et 29). Elle conclut au paragraphe 31:

Il ressort de l'économie et des historiques de la *LAI* et de la *LPRP* que les deux lois ont pour objet conjugué d'établir

of the two statutes is to strike a careful balance between privacy rights and the right of access to information. However, within this balanced scheme, the Acts afford greater protection to personal information. By imposing stringent restrictions on the disclosure of personal information, Parliament clearly intended that no violation of this aspect of the right to privacy should occur. For this reason, since the legislative scheme offers a right of review pursuant to s. 44, courts should not resort to artifices to prevent efficient protection of personal information.

[22] After giving considerable thought to and properly assessing the information examined in *Re RCMP, Dagg and Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, [1988] 3 F.C. 551 (T.D.), a Federal Court [then the Federal Court Trial Division] decision cited with approval by the Supreme Court of Canada in *Re RCMP* at paragraph 38,² the Court cannot conclude that the information to which this application pertains is information **relating to the position or functions of the candidates** hired under these four competitions. This information concerns their education, experience and skills prior to obtaining a position in a government institution. It also primarily concerns the persons themselves, even if these skills and personal suitability were assessed to ensure that these candidates had the skills otherwise required for these positions in the federal administration. As mentioned, the information regarding the general characteristics directly associated with these positions, including the qualifications required to obtain them,—as opposed to information on the candidates themselves—was disclosed to the applicant.

[23] The purpose of paragraph 3(j) is to ensure that the state and its agents are held accountable for their actions. In this case, there is no such action that was taken by the successful candidates. Similarly, if we instead examine the actions taken by the federal public servants responsible for administering the competitions, it becomes even more obvious that the information requested by Mr. Nault is not directly related to their

un juste équilibre entre le droit à la vie privée et le droit d'accès à l'information. Toutefois, dans ce régime équilibré, les lois en question accordent une plus grande protection aux renseignements personnels. En imposant des restrictions rigoureuses à la divulgation de renseignements personnels, le législateur a clairement voulu empêcher toute atteinte à cet aspect du droit à la vie privée. C'est pourquoi, comme le régime législatif offre un droit de révision à l'art. 44, les tribunaux ne devraient pas créer d'obstacles artificiels à une protection efficace des renseignements personnels.

[22] Après avoir longuement réfléchi et bien évalué les renseignements examinés dans les arrêts *Re GRC, Dagg* et la décision *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, [1988] 3 C.F. 551 (1^{re} inst.), une décision de la Cour fédérale [auparavant la Section de première instance] citée avec approbation par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Re GRC* au paragraphe 38², la Cour ne peut conclure que les renseignements visés par la présente demande sont des renseignements **portant sur le poste ou les fonctions des candidats** engagés dans le cadre de ces quatre concours. Ces informations portent sur leur formation, leur expérience et leurs compétences avant d'entrer en poste dans une institution fédérale. Elles concernent principalement les personnes elles-mêmes, et ce, même si ces compétences et qualités personnelles ont été évaluées afin de s'assurer que ces candidats avaient les compétences par ailleurs requises pour ces postes dans l'appareil fédéral. Tel que mentionné, les renseignements quant aux caractéristiques générales directement rattachées à ces postes y inclus les qualités requises pour les obtenir — par opposition aux renseignements portant sur les candidats eux-mêmes — ont été divulguées au demandeur.

[23] L'objet de l'alinéa 3j) est de garantir que l'État et ses représentants répondent de leurs actes. Ici, il n'y a aucun tel acte posé par les candidats reçus. De la même façon, si l'on examine plutôt les actes posés par les fonctionnaires fédéraux chargés d'administrer les concours, force est de conclure qu'il est encore plus évident que les renseignements demandés par M. Nault ne sont pas directement liés à leur poste ou à leurs

² See also the decision in *Rubin v. Canada (Privy Council Clerk)* (1993), 48 C.P.R. (3d) 337 (F.C.T.D.).

² Voir aussi la décision dans *Rubin c. Canada (Conseil privé, Greffier)* (1993), 48 C.P.R. (3d) 337 (C.F. 1^{re} inst.).

position or functions and, consequently, would not be covered by the exception in paragraph 3(j). The candidates' files do not become public information simply by virtue of the fact that they were analysed or examined by a federal public servant as part of his or her functions. Any other conclusion would lead to an absurd result.³

[24] In coming to this conclusion, the Court also took into account the fact that Parliament did not refer to the expression “employment history” in the subparagraphs of paragraph 3(j) when it had the opportunity to do so, having used it expressly in paragraph 3(b). As the Supreme Court indicated, although the description of the subparagraphs of paragraph 3(j) is not exhaustive, it is limited by the expression “that relates to the position or functions”.

[25] The Court also carefully examined the decision of Justice Richard Mosley in *Forsch* before concluding that it was not a precedent in this case⁴ and that the principle of judicial comity did not apply.

[26] Before concluding, it should be noted that, in examining the file,⁵ the Court noticed that certain information concerning positions held in government institutions by certain candidates had not been fully disclosed, contrary to what the respondent has stated: see, for example, on page 000008, the reference to a position in Public Works and Government Services Canada which was severed, as were certain elements in the description of a position with Public Works and Government Services Canada on page 000313. It is therefore important that the respondent re-examine the file to make sure that all the information that relates to positions in government institutions is, in fact, disclosed.

fonctions et par conséquent, ne seraient pas visés par l'exception à l'alinéa 3j). En effet, les dossiers des candidats ne deviennent pas des renseignements publics du simple fait qu'ils ont été analysés ou examinés par un fonctionnaire fédéral dans le cadre de ses fonctions. Toute autre conclusion produirait un résultat absurde³.

[24] Pour en venir à sa conclusion, la Cour a aussi tenu compte du fait que le législateur n'a pas référé à l'expression « antécédents professionnels » dans les sous-alinéas de l'alinéa 3j) alors qu'il avait l'opportunité de le faire, l'ayant utilisé expressément dans le cadre de l'alinéa 3b). Comme l'a indiqué la Cour Suprême, bien que la description des sous-alinéas de l'alinéa 3j) ne soit pas exhaustive, elle est limitée par l'expression « portant sur [les] poste[s] et les] fonctions ».

[25] La Cour a aussi très attentivement examiné la décision du juge Richard Mosley dans *Forsch* avant de conclure que celle-ci n'est pas un précédent en l'espèce⁴ et que le principe de courtoisie judiciaire ne s'applique pas.

[26] Avant de conclure, il est important de noter que, lors de son examen du dossier⁵, la Cour a remarqué que certaines informations concernant des postes occupés dans des institutions fédérales par certains candidats n'avaient pas été entièrement divulguées contrairement à ce qu'énonce le défendeur : voir, par exemple, à la page 000008, la référence à un emploi au sein de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a été prélevée et à la page 000313, certains éléments de la description relative à un emploi au sein de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont également été prélevés. Il est donc important que le défendeur réexamine le dossier afin de s'assurer que toute l'information ayant trait à des postes dans des institutions fédérales soit effectivement divulguée.

³ Take the example of a public servant responsible for reviewing individual income tax returns.

⁴ See conclusion, para. 61.

⁵ It should be noted that the applicant received the information concerning the number(s) of the competition(s) for which the candidates applied since this information had not been severed.

³ Pensions, par exemple, à un fonctionnaire chargé de réviser les rapports d'impôts de particuliers.

⁴ Voir conclusion, par. 61.

⁵ Il est pertinent de noter que le demandeur a reçu l'information relative au(x) numéro(s) de concours pour le[s]quel(s) les candidats ont soumis leur candidature puisque celle-ci n'a pas été prélevée.

[27] As regards costs, considering the nature and novelty of the issue raised by this application and the circumstances of the case, the Court finds that each party should bear his own costs.

[27] En ce qui a trait aux dépens, considérant la nature et la nouveauté de la question soulevée par cette demande ainsi que les circonstances de l'affaire, la Cour estime que chaque partie devrait supporter ses propres dépens.

JUDGMENT

THE COURT ORDERS AND ADJUDGES that the application for judicial review is dismissed. The respondent shall review the information that has been severed in the file and make sure that all the information to be disclosed in accordance with these reasons will be disclosed to the applicant.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE ET ADJUGE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Le défendeur devra revoir les prélèvements effectués dans le dossier et s'assurer que toute l'information devant être divulguée en conformité avec les présents motifs sera communiquée au demandeur.

ANNEX I

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1

ANNEXE I

Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1

Purpose

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

2. (1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

Objet

...

[...]

Personal information

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

19. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Renseignements personnels

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

Cas où la divulgation est autorisée

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

	(b) the information is publicly available; or	b) le public y a accès;	
	(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the <i>Privacy Act</i> .	c) la communication est conforme à l'article 8 de la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i> .	
	...	[...]	
Review by Federal Court	41. Any person who has been refused access to a record requested under this Act or a part thereof may, if a complaint has been made to the Information Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time of the results of an investigation of the complaint by the Information Commissioner are reported to the complainant under subsection 37(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.	41. La personne qui s'est vu refuser communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente loi et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à l'information peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 37(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.	Révision par la Cour fédérale
	...	[...]	
Burden of proof	48. In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.	48. Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.	Charge de la preuve
	<i>Privacy Act</i> , R.S.C., 1985, c. P-21	<i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i> , L.R.C. (1985), ch. P-21	
Purpose	2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.	2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.	Objet
	INTERPRETATION	DÉFINITIONS	
Definitions	3. In this Act,	3. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.	Définitions
	...	[...]	
	“personal information” means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,	« renseignements personnels » Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :	

- | | |
|---|---|
| <p>(a) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marital status of the individual,</p> | <p>a) les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa couleur, à sa religion, à son âge ou à sa situation de famille;</p> |
| <p>(b) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,</p> | <p>b) les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels ou à des opérations financières auxquelles il a participé;</p> |
| <p>(c) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,</p> | <p>c) tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre;</p> |
| <p>(d) the address, fingerprints or blood type of the individual,</p> | <p>d) son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;</p> |
| <p>(e) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,</p> | <p>e) ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;</p> |
| <p>(f) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,</p> | <p>f) toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;</p> |
| <p>(g) the views or opinions of another individual about the individual,</p> | <p>g) les idées ou opinions d'autrui sur lui;</p> |
| <p>(h) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual by an institution or a part of an institution referred to in paragraph (e), but excluding the name of the other individual where it appears with the views or opinions of the other individual, and</p> | <p>h) les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octroyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion du nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;</p> |
| <p>(i) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,</p> | <p>i) son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels le concernant ou lorsque la seule divulgation du nom révélerait des renseignements à son sujet;</p> |

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

(ii) the title, business address and telephone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

(k) information about an individual who is or was performing services under contract for a government institution that relates to the services performed, including the terms of the contract, the name of the individual and the opinions or views of the individual given in the course of the performance of those services,

(l) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(m) information about an individual who has been dead for more than twenty years;

...

Disclosure of personal information

8. (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

Where personal information may be disclosed

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

...

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment :

(i) le fait même qu'il est ou a été employé par l'institution,

(ii) son titre et les adresse et numéro de téléphone de son lieu de travail,

(iii) la classification, l'éventail des salaires et les attributions de son poste,

(iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi,

(v) les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de son emploi;

k) un individu qui, au titre d'un contrat, assure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les conditions du contrat, le nom de l'individu ainsi que les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de la prestation;

l) des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d'un permis ou d'une licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

m) un individu décédé depuis plus de vingt ans.

[...]

8. (1) Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément au présent article.

Communication des renseignements personnels

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

Cas d'autorisation

[...]

(*m*) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution :

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

T-1301-09
2010 FC 810

T-1301-09
2010 CF 810

Nell Toussaint (*Applicant*)

Nell Toussaint (*demanderesse*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*)

Procureur général du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: TOUSSAINT v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : TOUSSAINT c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Zinn J.—Toronto, March 23; Ottawa, August 6, 2010.

Cour fédérale, juge Zinn—Toronto, 23 mars; Ottawa, 6 août 2010.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of decision by Citizenship and Immigration Canada official denying applicant request to pay cost of medical care, hospitalization under Interim Federal Health Program (IFHP) — IFHP established by Order in Council P.C. 1957-11/848 to provide temporary health care to legal migrants, some illegal migrants — Applicant filing two applications for judicial review under two different Acts — For purpose of determining which application properly before Court, phrase “under this Act” in Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 72(1) constituting operative part — In order to come within scope of IRPA, s. 72(1), decision challenged must be made pursuant to IRPA or associated Regulations — Decisions relating to IFHP eligibility not made “under this Act” since IFHP not having statutory authority under IRPA, Regulations — Therefore, application for judicial review pursuant to IRPA not proper procedure in present case, can only be made pursuant to Federal Courts Act, s. 18.1 — Decision maker herein applying guidelines on eligibility for IFHP coverage as if law, thereby fettering discretion — However, that fettering of discretion not material to outcome of applicant’s application for IFHP coverage — Application dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d’immigration — Contrôle judiciaire d’une décision par laquelle un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a refusé la demande de paiement des frais médicaux, des frais d’hospitalisation et des frais connexes présentée par la demanderesse en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire (le PFSI) — Le PFSI a été créé au moyen du décret C.P. 1957-11/848 pour fournir des soins médicaux temporaires aux migrants légaux et à certains migrants illégaux — La demanderesse avait introduit deux demandes de contrôle judiciaire en vertu de deux lois différentes — Le passage essentiel de l’art. 72(1) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés (la LIPR), aux fins d’établir quelle demande avait été régulièrement portée devant la Cour, était l’expression « dans le cadre de la présente loi » — Pour être assujettie à l’art. 72(1) de la LIPR, la décision contestée doit avoir été prise en vertu de la LIPR ou de ses règlements d’application — On ne saurait affirmer que les décisions relatives à l’admissibilité au PFSI sont prises « dans le cadre de la présente loi » parce que ni la LIPR ni ses règlements d’application ne prévoient de pouvoirs en ce qui concerne le PFSI — Par conséquent, une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de la LIPR n’est pas opportune en l’espèce parce qu’elle ne peut être présentée qu’en vertu de l’art. 18.1 de la Loi sur les Cours fédérales — En l’espèce, le décideur a appliqué les directives sur l’admissibilité au PFSI comme si elles avaient force de loi, entravant ainsi l’exercice de son pouvoir discrétionnaire — Cependant, le fait que le décideur a entravé son pouvoir discrétionnaire ne tirait pas à conséquence sur l’issue de la demande d’admissibilité au PFSI de la demanderesse — Demande rejetée.

Construction of Statutes — Citizenship and Immigration Canada official denying applicant request to pay cost of medical care, hospitalization under Interim Federal Health Program (IFHP) — IFHP established by Order in Council P.C. 1957-11/848 to provide temporary health care to legal

Interprétation des lois — Un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a refusé la demande de paiement des frais médicaux et des frais d’hospitalisation présentée par la demanderesse en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire (le PFSI) — Le PFSI a été créé au moyen du

migrants, some illegal migrants — Order in Council not applying to applicant, applicant not eligible for IFHP coverage — Applicant not “immigrant” in sense applying for permanent residence in Canada, not temporarily under immigration authorities’ jurisdiction.

Constitutional Law — Charter of Rights — Equality Rights — Citizenship and Immigration Canada official determining applicant not entitled to health care benefits under Interim Federal Health Program, which provides temporary health care to legal migrants, some illegal migrants — Applicant not establishing decision at issue violating Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15(1) — Applicant not discriminated against because of medical disability, because of lack of Canadian citizenship.

Constitutional Law — Charter of Rights — Life, Liberty and Security — Applicant not establishing decision at issue violating Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7 — While applicant establishing deprivation of right to life, liberty, security of person caused by exclusion from Interim Federal Health Plan, applicant’s exclusion from health care not inconsistent with principles of fundamental justice because arbitrary — Applicant entering Canada legally but remaining therein illegally — Nothing arbitrary in denying financial coverage for health care to persons choosing to enter, remain in Canada illegally.

This was an application for judicial review of a decision by an official from Citizenship and Immigration Canada denying the applicant her request to pay the cost of her medical care, hospitalization and related expenses under the Interim Federal Health Program (IFHP). The current IFHP was established in 1957 by Order in Council P.C. 1957-11/848. The purpose of the IFHP is to provide temporary health care to legal migrants and to some illegal migrants who are often unwittingly illegal migrants. The applicant filed two applications for judicial review: one pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act* and one pursuant to section 72 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA).

The applicant, Grenadian, came to Canada more than 10 years ago in 1999 as a visitor. She overstayed her temporary resident visa, has no status in Canada and lives in poverty. The applicant developed a number of serious health

décret C.P. 1957-11/848 pour fournir des soins médicaux temporaires aux migrants légaux et à certains migrants illégaux — Le décret ne s’appliquait pas à la demanderesse, celle-ci n’étant pas admissible au PFSI — La demanderesse n’est pas une « immigrante » puisqu’elle ne demande pas la résidence permanente au Canada et elle ne relève pas non plus temporairement de la compétence des autorités de l’immigration.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l’égalité — Un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a conclu que la demanderesse n’était pas admissible aux prestations pour soins de santé en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire, qui fournit des soins médicaux temporaires aux migrants légaux et à certains migrants illégaux — La demanderesse n’a pas démontré que la décision en cause viole l’art. 15(1) de la Charte canadienne des droits et libertés — La demanderesse n’a pas fait l’objet d’une discrimination fondée sur son handicap ou sur son absence de citoyenneté canadienne.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — La demanderesse n’a pas démontré que la décision en cause viole l’art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés — Bien que la demanderesse ait démontré que son exclusion du Programme fédéral de santé intérimaire s’est traduite par une négation de son droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, le refus des soins de santé dont elle a fait l’objet n’allait pas à l’encontre des principes de justice fondamentale parce qu’il est arbitraire — La demanderesse est entrée légalement au Canada, mais elle y est demeurée illégalement — Il n’y a rien d’arbitraire dans le fait de refuser de financer des soins de santé aux personnes qui ont choisi d’entrer au Canada et d’y demeurer illégalement.

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire d’une décision par laquelle un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a refusé la demande de paiement des frais médicaux, des frais d’hospitalisation et des frais connexes présentée par la demanderesse en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire (le PFSI). Le PFSI actuel a été créé en 1957 au moyen du décret C.P. 1957-11/848. Le PFSI vise à fournir des soins médicaux temporaires aux migrants légaux et à certains migrants illégaux qui sont souvent des migrants illégaux contre leur gré. La demanderesse avait introduit deux demandes de contrôle judiciaire, la première en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* et la deuxième sous le régime de l’article 72 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR).

La demanderesse, une Grenadienne, est entrée au Canada il y a une dizaine d’années, soit en 1999, en qualité de visiteuse. Elle est restée au Canada après l’expiration de son visa de résident temporaire, elle est sans statut et elle vit dans la

issues requiring substantive medical attention. She has no public or private medical insurance and cannot pay for her medical bills. She took no steps to regularize her status in Canada until 2008 when she submitted an application for permanent residence based on humanitarian and compassionate grounds accompanied by a request to waive the required fee. That request was denied, as was a similar request with respect to a temporary resident permit. Hence, her application for permanent residence was not properly filed since she did not pay the required fee. She subsequently applied for IFHP coverage but was turned down since she did not fall under any of the four groups of recipients eligible therefor.

The main issues were whether either or both of the applications the applicant filed were properly before the Court; what was the proper interpretation of Order in Council P.C. 1957-11/848; whether the decision maker committed a reviewable error in determining that the applicant was not entitled to benefits under the IFHP; and whether the decision violated sections 7 and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Held, the application should be dismissed.

For the purpose of determining which application was properly before the Court, the operative part of subsection 72(1) of IRPA is the phrase “under this Act”. It is clear that Parliament’s intent was that in order to come within the scope of subsection 72(1) of IRPA, the subject of the application must be a matter thereunder. Properly interpreted, for a decision to be subject to subsection 72(1) of IRPA, it must be made pursuant to IRPA or its associated Regulations. Decisions related to IFHP eligibility cannot be said to be “under this Act” because there is no statutory authority for the IFHP under either IRPA or the Regulations. Given the wording of subsection 72(1) of IRPA and the fact that the legal basis for the decision under review is an order in council and not IRPA, it follows that an application for judicial review under IRPA is not proper. An application challenging the decision at issue may only be made pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act*. Therefore, the application made under IRPA was dismissed.

Properly interpreted, Order in Council P.C. 1957-11/848 did not apply to the applicant and she was not eligible for IFHP coverage. She is not an “immigrant” in the sense that

pauvreté. La demanderesse a développé plusieurs problèmes de santé graves nécessitant d’importants soins médicaux. Elle n’a pas d’assurance médicale publique ou privée et n’a pas les moyens de payer ses factures médicales. Elle n’a entrepris des démarches pour régulariser sa situation au Canada qu’en 2008 lorsqu’elle a soumis une demande de résidence permanente fondée sur des raisons d’ordre humanitaire accompagnée d’une demande de dispense du paiement des frais exigés. Cette demande a été refusée, à l’instar d’une demande semblable visant un permis de résident temporaire. La demande de résidence permanente de la demanderesse n’a donc pas été régulièrement déposée parce qu’elle n’a pas acquitté les frais exigés. Par la suite, elle a présenté une demande d’admissibilité au PFSI, mais cette demande a été refusée parce que la demanderesse n’entrait pas dans l’une des quatre catégories de groupes visés.

Les principales questions à trancher étaient celles de savoir si les demandes de la demanderesse avaient été régulièrement portées devant la Cour; quelle était l’interprétation indiquée du décret C.P. 1957-11/848; si l’auteur de la décision avait commis une erreur susceptible de révision en concluant que la demanderesse n’avait pas droit aux prestations prévues par le PFSI; et si la décision violait les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Le passage essentiel du paragraphe 72(1) de la LIPR, aux fins d’établir quelle demande avait été régulièrement portée devant la Cour, était l’expression « dans le cadre de la présente loi ». Le législateur voulait manifestement que, pour entrer dans le champ d’application du paragraphe 72(1) de la LIPR, l’objet de la demande soit une mesure prise dans le cadre de cette loi. Si on l’interprète correctement, pour être assujettie au paragraphe 72(1) de la LIPR, la décision doit avoir été prise en vertu de la LIPR ou de ses règlements d’application. On ne saurait affirmer que les décisions relatives à l’admissibilité au PFSI sont prises « dans le cadre de la présente loi » parce que ni la LIPR ni ses règlements d’application ne prévoient de pouvoirs en ce qui concerne le PFSI. Compte tenu du libellé du paragraphe 72(1) de la LIPR et du fait que le fondement légal de la décision visée par la demande de contrôle est un décret et non la LIPR, il s’ensuit qu’une demande de contrôle judiciaire introduite en vertu de la LIPR n’est pas régulièrement constituée. Une demande visant à contester la décision en cause ne peut être présentée qu’en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Par conséquent, la demande présentée en vertu de la LIPR a été rejetée.

Lorsqu’on l’interprète correctement, le décret C.P. 1957-11/848 ne s’applique pas à la demanderesse, qui n’est pas admissible au PFSI. La demanderesse n’est pas une

she is applying for permanent residence in Canada and is not temporarily under the jurisdiction of immigration authorities. Nor did the applicant fall into one of the narrow, well-defined categories for which immigration authorities feel responsible.

The decision maker in this case applied Citizenship and Immigration Canada's guidelines on eligibility for IFHP coverage as if they were law and fettered his discretion. The decision maker did not expressly consider whether the applicant was temporarily under the jurisdiction of immigration authorities. It relied on the list of categories in the guidelines as if they were an exhaustive list of the persons eligible for IFHP coverage and as if they were the binding legal authority on the decision maker. However, the decision maker's fettering of his discretion was not material to the outcome of the applicant's application for IFHP coverage.

The applicant did not establish that in denying her IFHP coverage, the decision maker drew a distinction based on an enumerated ground. Contrary to what she argued, she was not discriminated against because of her disability or because of her lack of Canadian citizenship. Consequently, the applicant's argument that the decision violated subsection 15(1) of the Charter failed.

The applicant also did not establish that the decision violated section 7 of the Charter. There was no doubt that the IFHP and the applicant's exclusion constituted "government action" to which the Charter generally applies. She established a deprivation of her right to life, liberty and security of the person that was caused by her exclusion from the IFHP. However, the applicant's exclusion from health care was not inconsistent with principles of fundamental justice because it was arbitrary. While the applicant entered this country legally, she chose to remain here illegally. There is nothing arbitrary in denying financial coverage for health care to persons who have chosen to enter and remain in Canada illegally.

« immigrante » puisqu'elle ne demande pas la résidence permanente au Canada et elle ne relève pas non plus temporairement de la compétence des autorités de l'immigration. En outre, elle n'entre pas dans une des catégories étroites et nettement délimitées de personnes dont les autorités de l'immigration s'estiment responsables.

En l'espèce, le décideur a appliqué les directives de Citoyenneté et Immigration Canada sur l'admissibilité au PFSI comme si elles avaient force de loi, entravant ainsi l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Le décideur ne s'est pas expressément demandé si la demanderesse relevait temporairement de la compétence des autorités de l'immigration. Le décideur s'est plutôt fondé sur la liste de catégories mentionnée dans les directives comme si elle constituait une liste exhaustive des personnes admissibles au PFSI et comme si ces directives constituaient un texte ayant force de loi qu'il était tenu d'appliquer. Cependant, le fait que le décideur a entravé son pouvoir discrétionnaire ne tirait pas à conséquence sur l'issue de la demande d'admissibilité au PFSI de la demanderesse.

La demanderesse n'a pas démontré qu'en lui refusant l'accès au PFSI, le décideur a établi une distinction fondée sur un motif énuméré. Contrairement à ce qu'elle a allégué, la demanderesse n'a pas fait l'objet d'une discrimination fondée sur son handicap ou sur son absence de citoyenneté canadienne. En conséquence, l'argument de la demanderesse selon lequel la décision violait le paragraphe 15(1) de la Charte ne saurait prospérer.

Qui plus est, la demanderesse n'a pas démontré que la décision violait l'article 7 de la Charte. Il est indubitable que le PFSI et l'exclusion de la demanderesse constituent une « mesure gouvernementale » à laquelle la Charte s'applique de façon générale. La demanderesse a démontré que son exclusion du PFSI s'est traduite par une négation de son droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne. Toutefois, le refus des soins de santé dont elle a fait l'objet n'allait pas à l'encontre des principes de justice fondamentale parce qu'il est arbitraire. Bien qu'elle soit entrée légalement au Canada, elle a choisi d'y demeurer illégalement. Il n'y a rien d'arbitraire dans le fait de refuser de financer des soins de santé aux personnes qui ont choisi d'entrer au Canada et d'y demeurer illégalement.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canada Health Act*, R.S.C., 1985, c. C-6.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 7, 15.
Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 7, 15.
Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., ch. C-12.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).
Health Insurance Act, R.S.O. 1990, c. H.6.
Immigration Act (The), S.C. 1952, c. 42, s. 2(i) “immigrant”.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, s. 72 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 194).
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227.
 Order in Council P.C. 1946-3112.
 Order in Council P.C. 1949-41/3888.
 Order in Council P.C. 1952-4/3263.
 Order in Council P.C. 1957-11/848.
 R.R.O. 1990, Reg. 552, s. 1.4 (as enacted by O. Reg. 133/09, s. 2; O. Reg. 253/09, s. 2).

Décret C.P. 1946-3112.
 Décret C.P. 1949-41/3888.
 Décret C.P. 1952-4/3263.
 Décret C.P. 1957-11/848.
Loi canadienne sur la santé, L.R.C. (1985), ch. C-6.
Loi sur l'assurance-santé, L.R.O. 1990, ch. H.6.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).
Loi sur l'immigration, S.C. 1952, ch. 42, art. 2i) « immigrant ». *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 72 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 194).
 R.R.O. 1990, Règl. 552, art. 1.4 (édicte par Règl. de l'Ont. 133/09, art. 2; Règl. de l'Ont. 253/09, art. 2).
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, March 7, 1966, [1970] Can. T.S. No. 28, art. 5.
International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 18 December 1990, 2220 U.N.T.S. 3, art. 28.
International Covenant on Civil and Political Rights, December 16, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47, art. 12.
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, December 16, 1966, [1976] Can. T.S. No. 46, art. 12(1).

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 18 décembre 1990, 2220 R.T.N.U. 3, art. 28.
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 7 mars 1966, [1970] R.T. Can. n° 28, art. 5.
Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47, art. 12.
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46, art. 12(1).

CASES CITED

CONSIDERED:

R. v. Proulx, 2000 SCC 5, [2000] 1 S.C.R. 61, 182 D.L.R. (4th) 1, [2000] 4 W.W.R. 21; *Thamotharem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 198, [2008] 1 F.C.R. 385, 60 Admin. L.R. (4th) 247, 64 Imm. L.R. (3d) 226; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193, 14 Admin. L.R. (3d) 173; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, 208 D.L.R. (4th) 1, 37 Admin. L.R. (3d) 152; *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791, 254 D.L.R. (4th) 577, 130 C.R.R. (2d) 99; *Auton (Guardian ad litem of) v. British Columbia (Attorney General)*, 2004 SCC 78, [2004] 3 S.C.R. 657, 245 D.L.R. (4th) 1, [2005] 2 W.W.R. 189; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624, (1997), 151 D.L.R. (4th) 577, [1998] 1 W.W.R. 50; *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS EXAMINÉES :

R. c. Proulx, 2000 CSC 5, [2000] 1 R.C.S. 61; *Thamotharem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 198, [2008] 1 R.C.F. 385; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3; *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791; *Auton (Tutrice à l'instance de) c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2004 CSC 78, [2004] 3 R.C.S. 657; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; *Corbière c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539; *Covarrubias c. Canada (Ministre de la*

D.L.R. (4th) 1, [1999] 3 C.N.L.R. 19; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422, 12 Admin. L.R. 137; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539, 258 D.L.R. (4th) 193, 135 C.R.R. (2d) 1; *Covarrubias v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 365, [2007] 3 F.C.R. 169, 148 C.R.R. (2d) 45, 56 Imm. L.R. (3d) 178.

REFERRED TO:

Toussaint v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2009 FC 873, [2010] 3 F.C.R. 452, 198 C.R.R. (2d) 194, 350 F.T.R. 109; *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104, 121 D.L.R. (4th) 79; 28 Admin. L.R. (2d) 1 (C.A.); *Patel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 55, 23 Imm. L.R. (3d) 161, 288 N.R. 48; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin*; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504, 217 N.S.R. (2d) 301, 231 D.L.R. (4th) 385; *R. v. Lyons*, [1987] 2 S.C.R. 309, (1987), 44 D.L.R. (4th) 193, 37 C.C.C. (3d) 1; *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30, (1988), 44 D.L.R. (4th) 385, 37 C.C.C. (3d) 449; *New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)*, [1999] 3 S.C.R. 46, (1999), 216 N.B.R. (2d) 25, 177 D.L.R. (4th) 124.

AUTHORS CITED

Brown, Donald J. M. and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, loose-leaf. Toronto: Canvasback, 1998.

Kinney, Eleanor D. "The International Human Right to Health: What Does This Mean for Our Nation and World?" (2001), 34 *Ind. L. Rev.* 1457.

Office of the United Nations High Commissioner of Human Rights and World Health Organization. *The Right to Health: Fact Sheet No. 31*, online: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31.pdf>>.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008.

United Nations. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (11 August 2000).

Citoyenneté et de l'Immigration, 2006 CAF 365, [2007] 3 R.C.F. 169.

DÉCISIONS CITÉES :

Toussaint c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2009 CF 873, [2010] 3 R.C.F. 452; *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104, 121 D.L.R. (4th) 79; 28 Admin. L.R. (2d) 1 (C.A.); *Patel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CAF 55; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin*; *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504; *R. c. Lyons*, [1987] 2 R.C.S. 309; *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30; *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, [1999] 3 R.C.S. 46, (1999), 216 R.N.-B. (2^e) 25.

DOCTRINE CITÉE

Brown, Donald J. M. et John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles. Toronto : Canvasback, 1998.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et Organisations mondiale de la santé. *Le droit à la santé : fiche d'information n° 31*, en ligne : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31_fr.pdf>.

Kinney, Eleanor D. « The International Human Right to Health: What Does This Mean for Our Nation and World? » (2001), 34 *Ind. L. Rev.* 1457.

Nations Unies. Comité des droits économiques, sociaux et culturels. *Observation générale n° 14 : Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)*, Doc. N.U. E/C.12/2000/4 (11 août 2000).

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5^e éd. Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2008.

APPLICATION for judicial review of a Citizenship and Immigration Canada official's decision denying the applicant her request to pay the cost of her medical care, hospitalization and related expenses under the Interim Federal Health Program. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a refusé la demande de paiement des frais médicaux, des frais d'hospitalisation et des frais connexes présentée par la demanderesse en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire. Demande rejetée.

APPEARANCES

Andrew C. Dekany, Raj Anand and Angus Grant for applicant.
Marie-Louise Wcislo for respondent.

ONT COMPARU

Andrew C. Dekany, Raj Anand et Angus Grant pour la demanderesse.
Marie-Louise Wcislo pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Andrew Dekany, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Andrew Dekany, Toronto, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

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

[1] ZINN J.: This is an application for judicial review by a person who is illegally in Canada. She challenges a decision of an official of Citizenship and Immigration Canada (CIC) that denied her request to pay the cost of her medical care, hospitalization, and related expenses under the Interim Federal Health Program (IFHP).

[1] LE JUGE ZINN : La Cour statue sur une demande de contrôle judiciaire présentée par une personne qui se trouve illégalement au Canada et qui conteste une décision par laquelle un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a refusé sa demande de paiement de ses frais médicaux, frais d'hospitalisation et frais connexes en vertu du Programme fédéral de santé intérimaire (PFSI).

Procedural Background

[2] Ms. Toussaint filed two applications for judicial review because of an uncertainty as to the proper procedural avenue to get her concern before the Court. This application (docket T-1301-09) is made pursuant to section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act* [R.S.C., 1985, c. F-7, s. 1 (as am. *idem*, s. 14)]. She also filed a second application (docket IMM-3761-09) pursuant to section 72 [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 194] of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act). The substantive aspects of each application are identical.

Contexte procédural

[2] M^{me} Toussaint a introduit deux demandes de contrôle judiciaire parce qu'elle hésitait sur la procédure à suivre pour saisir la Cour de sa cause. La présente demande (dossier T-1301-09) est présentée en vertu de l'article 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales* [L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod., *idem*, art. 14)]. Elle a également introduit une seconde demande (dossier IMM-3761-09) en vertu de l'article 72 [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 194] de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi).

These reasons apply to both and a copy will be ordered to be filed in docket IMM-3761-09.

[3] The respondent brought a motion to strike the T-1301-09 application arguing that the decision under review was captured by section 72 of the Act and that the simultaneous filing of two applications was an abuse of process.

[4] By order of the Chief Justice dated January 26, 2010, leave was granted in IMM-3761-09 and these applications were ordered to be heard together. Remaining to be determined is the issue of which of these applications is properly before the Court. The parties at the hearing acknowledged that the only impact that will have is with respect to the avenues available for appeal. If the matter is properly constituted in T-1301-09, either side can appeal as of right, but if the matter is properly constituted as IMM-3761-09, then a question would have to be certified before an appeal could be undertaken.

Substantive Background

[5] Ms. Toussaint is a citizen of Grenada. She came to Canada more than 10 years ago on December 11, 1999, as a visitor. She overstayed her temporary resident visa and has no status in Canada. She is 40 years old, divorced, and lives in poverty.

[6] From 1999 until 2006, Ms. Toussaint worked in Canada without authorization and was able to support herself, including paying for minor medical care when needed. Her health began to deteriorate in 2006. She developed an abscess and chronic fatigue that left her unable to work.

[7] In June 2008, Ms. Toussaint sought a referral for surgical removal of uterine fibroids, which were causing her pain. After receiving the referral, she was denied

Les deux demandes sont identiques sur le fond. Les présents motifs s'appliquent donc aux deux demandes et il sera ordonné qu'une copie des présents motifs soit déposée dans le dossier IMM-3761-09.

[3] Le défendeur a introduit une requête en radiation de la demande présentée dans le dossier T-1301-09 en faisant valoir que la décision visée par la demande de contrôle tombait sous le coup de l'article 72 de la Loi et que l'introduction simultanée de deux demandes constituait un abus de procédure.

[4] Aux termes d'une ordonnance prononcée le 26 janvier 2010, le juge en chef a accordé l'autorisation demandée dans le dossier IMM-3761-09 et a ordonné l'instruction conjointe des demandes. Reste à savoir laquelle de ces demandes a été régulièrement portée devant la Cour. À l'audience, les parties ont reconnu que la seule répercussion de la réponse à cette question concerne les voies de recours : en effet, si la demande a été régulièrement introduite dans le dossier T-1301-09, l'une ou l'autre partie peut faire appel de plein droit, alors que si c'est la demande présentée dans le dossier IMM-3761-09 qui a été régulièrement constituée, il faudrait faire certifier une question avant de pouvoir interjeter appel.

Contexte quant au fond

[5] M^{me} Toussaint est une citoyenne de la Grenade. Elle est entrée au Canada il y a une dizaine d'années, le 11 décembre 1999, en qualité de visiteuse. Elle est demeurée au Canada après l'expiration de son visa de résident temporaire et elle est sans statut depuis. Âgée de 40 ans, elle est divorcée et vit dans la pauvreté.

[6] Entre 1999 et 2006, M^{me} Toussaint a travaillé sans permis au Canada, réussissant à subvenir à ses propres besoins, et notamment à payer les soins médicaux mineurs dont elle avait besoin à l'occasion. Sa santé a commencé à se détériorer en 2006. Elle a contracté un abcès et a développé un syndrome de fatigue chronique, qui l'a forcée à arrêter de travailler.

[7] En juin 2008, M^{me} Toussaint a consulté un médecin en vue de se faire aiguiller vers un spécialiste pour se faire enlever, par intervention chirurgicale, des

service at the Women's College Hospital because she had no public or private medical insurance and was unable to pay for the procedure. Ms. Toussaint eventually had the procedure performed in November 2008 at Humber River Regional Hospital. She was billed \$9 385 for her care and is unable to pay the bill.

[8] On November 27, 2008, Ms. Toussaint attended at St. Michael's Hospital with uncontrolled hypertension. She was admitted for 10 days and diagnosed with nephrotic syndrome, a kidney disorder. Ms. Toussaint also has diabetes and the nephrotic syndrome may be caused by her diabetes or it may have another cause. The test required for determining the cause was not performed, apparently in large part because she would not be able to pay for complications that might arise, including special medication that might be needed. Instead, Ms. Toussaint was discharged with a prescription for high blood pressure medication.

[9] In late February 2009, Ms. Toussaint developed increasing pain in her right leg. Her doctor sent her to the emergency department at St. Michael's Hospital with a suspicion of deep venous thrombosis. Ms. Toussaint was asked to return the following day for an ultrasound. When she returned, she was denied the ultrasound on the basis that she could not afford to pay. She left the hospital and shortly thereafter developed chest pain. Two days later, on the advice of her doctor, Ms. Toussaint returned to the emergency room with her counsel. An investigation was finally performed that found a pulmonary embolism. Ms. Toussaint was hospitalized for eight days and discharged with a prescription for warfarin. Unable to pay for the medication, Ms. Toussaint was eventually able to convince the hospital to provide her with the necessary month's supply of the medication.

fibromes utérins douloureux. Après qu'elle eut obtenu une recommandation en vue de rencontrer un spécialiste, le Women's College Hospital a refusé de la traiter parce qu'elle n'avait pas d'assurance médicale publique ou privée et qu'elle n'avait pas les moyens de payer l'intervention chirurgicale. M^{me} Toussaint a finalement subi une intervention chirurgicale en novembre 2008 au Humber River Regional Hospital. On lui a réclamé 9 385 \$ pour les soins qu'elle avait reçus. Elle est incapable de payer cette facture.

[8] Le 27 novembre 2008, M^{me} Toussaint s'est présentée au St. Michael's Hospital avec une hypertension non maîtrisée. Elle a été hospitalisée pendant 10 jours et on a diagnostiqué chez elle un syndrome néphrotique, qui est un trouble du rein. M^{me} Toussaint souffre également de diabète, lequel a peut-être causé le syndrome néphrotique. On ne lui a pas fait subir l'examen requis pour en trouver la cause, vraisemblablement en grande partie parce qu'elle n'était pas en mesure de payer en cas de complications, et qu'elle ne serait notamment pas capable de payer les médicaments spéciaux dont elle pourrait avoir besoin. On lui a plutôt donné son congé en lui remettant une ordonnance pour un médicament contre l'hypertension artérielle.

[9] À la fin de février 2009, M^{me} Toussaint a commencé à éprouver des douleurs de plus en plus aigües à la jambe droite. Soupçonnant une thrombose veineuse profonde, son médecin l'a envoyée au service des urgences du St. Michael's Hospital, où on lui a demandé de revenir le lendemain pour une échographie. À son retour, on a refusé de lui faire subir l'échographie parce qu'elle n'avait pas les moyens de payer. Elle a quitté l'hôpital et, peu de temps après, elle a commencé à ressentir des douleurs à la poitrine. Le surlendemain, sur le conseil de son médecin, M^{me} Toussaint est retournée à la salle d'urgence en compagnie de son avocat. On a finalement effectué une investigation clinique qui a permis de découvrir qu'elle souffrait d'une embolie pulmonaire. M^{me} Toussaint a été hospitalisée pendant huit jours; on lui a remis une ordonnance pour de la warfarine en lui donnant son congé. Incapable de payer le médicament, M^{me} Toussaint a fini par convaincre les autorités de l'hôpital de lui fournir l'approvisionnement nécessaire de ce médicament pour un mois.

[10] Ms. Toussaint also suffers from decreased mobility and shortness of breath upon exertion. Dr. Guyatt, a professor of Clinical Epidemiology & Biostatistics at McMaster University, swore an affidavit detailing Ms. Toussaint's medical situation. Dr. Guyatt states:

Ms. Toussaint is a 40-year-old woman suffering from poorly controlled diabetes with complications of renal dysfunction, proteinuria, retinopathy and peripheral neuropathy. In addition to diabetic renal complications, she may well have primary renal diseases, though the biopsy needed to determine this has not been carried out. Her neurological problems result in severe functional disability with marked reduction in mobility and impairment of basic activities such as dressing. Other problems include hyperlipidemia and hypertension.

[11] Dr. Guyatt concludes that Ms. Toussaint has medical problems that require further investigation:

Ms. Toussaint has severe medical problems that markedly impair her quality of life, are likely to decrease her longevity, and could be life-threatening over the short term. She requires intensive medical management by highly skilled professionals, including medical subspecialists. Negotiating pro bono care by a number of such doctors is clearly extremely unsatisfactory and potentially dangerous. Delays resulting from lack of coverage and an inability to pay for the healthcare that she needs and the risk that she will not have access to necessary services creates serious risk to her health and may have life threatening consequences.

[12] Dr. Hwang, a physician at St. Michael's Hospital and a professor in the Faculty of Medicine at the University of Toronto, also swore an affidavit detailing Ms. Toussaint's medical condition. He comments on the likely medical outcome for Ms. Toussaint, should she be unable to obtain adequate health care:

Ms. Toussaint would be at extremely high risk of suffering severe health consequences if she does not receive health care in a timely fashion. As noted above, she has already suffered from serious and to some degree irreversible health consequences due to lack of access to appropriate care, which resulted in inadequately treated, uncontrolled diabetes and

[10] M^{me} Toussaint souffre aussi de mobilité réduite et d'essoufflement à l'effort. Le docteur Guyatt, professeur d'épidémiologie clinique et de biostatistique à l'Université McMaster, a souscrit un affidavit dans lequel il explique en détail l'état de santé de M^{me} Toussaint. Voici ce qu'il écrit :

[TRADUCTION] Âgée de 40 ans, M^{me} Toussaint souffre d'un diabète mal maîtrisé et de complications liées à un dysfonctionnement rénal, une protéinurie, une rétinopathie et une neuropathie périphérique. Outre les complications rénales liées à son diabète, il est fort possible qu'elle souffre de néphropathies primitives, bien que la biopsie nécessaire pour le vérifier n'ait pas été effectuée. Ses problèmes neurologiques se traduisent par un handicap fonctionnel sévère avec mobilité grandement réduite et incapacité d'effectuer des activités de base comme s'habiller. Elle souffre aussi d'hyperlipidémie et d'hypertension.

[11] Le docteur Guyatt a conclu que M^{me} Toussaint souffrait de problèmes médicaux qui requerraient des investigations plus poussées :

[TRADUCTION] M^{me} Toussaint a de graves problèmes de santé qui nuisent considérablement à sa qualité de vie, sont susceptibles de diminuer sa longévité et pourraient même constituer à court terme une menace à sa vie. Elle a besoin de soins médicaux intensifs de professionnels hautement qualifiés, y compris de médecins spécialistes. Négocier des soins bénévoles par un certain nombre de ces médecins est de toute évidence extrêmement insatisfaisant en plus d'être potentiellement dangereux. Les retards entraînés par l'absence de protection et l'incapacité de payer les soins médicaux dont elle a besoin et le risque de ne pas avoir accès aux services nécessaires créent un risque sérieux pour sa santé et peuvent avoir des conséquences sur sa vie.

[12] Le docteur Hwang, qui est médecin au St. Michael's Hospital et qui enseigne à la faculté de médecine de l'Université de Toronto, a également souscrit un affidavit dans lequel il expose en détail l'état de santé de M^{me} Toussaint. Il formule ses observations au sujet de l'évolution probable de l'état de santé de M^{me} Toussaint advenant le cas où elle ne pourrait pas recevoir de soins de santé adéquats :

[TRADUCTION] M^{me} Toussaint serait exposée à un risque extrêmement élevé de subir des conséquences graves pour sa santé si elle ne reçoit pas en temps opportun des soins médicaux. Comme je l'ai déjà signalé, elle a déjà subi des conséquences graves et jusqu'à un certain point irréversibles pour sa santé parce qu'elle n'a pas eu accès aux soins

hypertension. As documented in her medical records, her inability to afford medications in the past has also contributed to the poor control of her diabetes and hypertension. If she were to not receive timely and appropriate health care and medications in the future, she would be at very high risk of immediate death (due to recurrent blood clots and pulmonary embolism), severe medium-term complications (such as kidney failure and subsequent requirement for dialysis), and other long-term complications of poorly-controlled diabetes and hypertension (such as blindness, foot ulcers, leg amputation, heart attack, and stroke).

[13] Ms. Toussaint provided an affidavit in which she addresses the impact her health care situation has caused her:

I never know whether I will be able to get treatment or tests I need in a timely fashion. I cannot predict when doctors or service providers will agree to provide services without pay and when they will not. This makes me feel that I lack control over my health.

I am extremely grateful for the services that I have been provided by doctors and service providers, despite the fact that I am unable to pay for them. On the other hand, I find it humiliating and degrading to have to negotiate with doctors and other healthcare service providers to receive healthcare, out of charity. It makes me feel that I am not considered of the same worth or value as other patients.

I am aware that many doctors, receptionists and people in waiting rooms who hear me explain why I have no health coverage and ask for compassion based on my serious circumstances may have negative attitudes about immigrants seeking healthcare in Canada. I feel vulnerable to being treated as an outsider. I feel that administrators, receptionists, other patients and doctors who do not know the details of my circumstances may have negative ideas about people in my situation. They may think that I have set out to 'take advantage' of Canada's healthcare system, rather than thinking of me as an equal human being, a resident of Canada who has worked hard and contributed to society but who has become ill and needs healthcare to save my life.

appropriés, ce qui s'est soldé par un diabète non maîtrisé et de l'hypertension, qui n'ont pas non plus été traités comme il se doit. Ainsi que le démontre son dossier médical, le fait qu'elle n'a pas pu se payer les médicaments dont elle avait besoin a également contribué au mauvais contrôle de son diabète et de son hypertension. Si, à l'avenir, elle ne recevait pas en temps opportun les soins et les médicaments nécessaires, elle courrait un risque très élevé de mort immédiate (en raison de coagulums et d'une éventuelle embolie pulmonaire), de graves complications à moyen terme (telles qu'une insuffisance rénale, et la dialyse dont elle aurait ensuite besoin) ainsi que d'autres complications à long terme découlant de son diabète mal contrôlé et de son hypertension (tels que la cécité, des ulcères diabétiques du pied, l'amputation des jambes, une crise cardiaque ou un accident vasculaire cérébral).

[13] M^{me} Toussaint a souscrit un affidavit dans lequel elle parle des répercussions que ses problèmes de soins de santé ont eues sur elle :

[TRADUCTION] J'ignore toujours si je serai en mesure de recevoir en temps utile les soins ou les examens dont j'ai besoin. Je ne peux pas prévoir quand les médecins ou les services de santé accepteront de me soigner sans rémunération et quand ils le refuseront. J'ai le sentiment de n'avoir aucun contrôle sur ma santé.

Je suis extrêmement reconnaissante pour les services que j'ai reçus par les médecins et autres intervenants du milieu de la santé, malgré le fait que je ne n'ai pas pu les payer. En revanche, je trouve humiliant et dégradant de devoir négocier avec des médecins ou des fournisseurs de services médicaux pour recevoir par charité des soins médicaux. J'ai le sentiment de ne pas être perçue comme ayant la même valeur que d'autres patients.

Je suis consciente que bon nombre de médecins, de réceptionnistes et de personnes qui se trouvent dans des salles d'attente et qui m'entendent expliquer pourquoi je n'ai pas d'assurance-maladie et qui m'entendant réclamer de la compassion en raison de la gravité de ma situation peuvent avoir une attitude négative au sujet des immigrants qui cherchent à obtenir des soins médicaux au Canada. Je me sens vulnérable du fait que je suis considérée comme une étrangère. J'ai le sentiment que les administrateurs, réceptionnistes et autres patients ou médecins qui ne sont pas au courant des détails de ma situation peuvent avoir une perception négative au sujet des gens qui se trouvent dans ma situation. Ils peuvent penser que j'essaie de « profiter » du système de santé canadien, au lieu de me percevoir comme un être humain comme eux, qui réside au Canada et qui a travaillé fort et a contribué à la société, mais qui est tombé malade et a besoin de soins médicaux pour sauver sa vie.

When people are hostile toward me or do not want to allow me to have access to the healthcare I require, I feel that my life and health are devalued because of my immigration status and my disability. This leaves me depressed and anxious about my vulnerable situation and I have to work hard to maintain my dignity and self-esteem.

[14] Ms. Toussaint took no steps to regularize her status in Canada until September 12, 2008, when she submitted an application for permanent residence based on humanitarian and compassionate (H&C) grounds accompanied by a request to the Minister to waive the \$550 fee associated with this application because of her poverty. The waiver request was denied by the Minister. The Minister's decision was upheld by this Court in *Toussaint v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 873, [2010] 3 F.C.R. 452 (*Toussaint I*). An appeal to the Federal Court of Appeal is pending.

[15] In March 2009, Ms. Toussaint made an application for a temporary resident permit to the Minister so that she could become eligible for coverage under the Ontario Health Insurance Plan (OHIP): see section 1.4 [as enacted by O. Reg. 133/09, s. 2; O. Reg. 253/09, s. 2] of Regulation 552, R.R.O. 1990 to the *Health Insurance Act*, R.S.O. 1990, c. H.6. Ms. Toussaint again requested a waiver of the required fee because of her poverty. This request was denied.

[16] In April 2009, Ms. Toussaint was informed that she qualified for welfare in Ontario because she was in the process of applying for permanent residence from within Canada based on H&C grounds. While the welfare program covers the costs of certain medications, it does not pay for medical services. I express no comment on whether, given the decision of this Court in 2009 FC 873 regarding the H&C application, this welfare entitlement was correctly decided.

Lorsque les gens sont hostiles envers moi ou refusent de me permettre d'avoir accès aux soins médicaux dont j'ai besoin, j'ai le sentiment que ma vie et ma santé sont sans valeur en raison de mon statut d'immigrante et de mon handicap. Je suis déprimée et inquiète au sujet de ma situation de vulnérabilité et je dois déployer de grands efforts pour conserver ma dignité et mon estime de moi-même.

[14] M^{me} Toussaint n'a entrepris des démarches pour régulariser sa situation au Canada que le 12 septembre 2008, date à laquelle elle a soumis une demande de résidence permanente fondée sur des raisons d'ordre humanitaire accompagnée d'une demande priant le ministre de la dispenser du paiement des frais de 550 \$ associés à cette demande pour cause d'indigence. Le ministre a refusé de la dispenser de ces frais. Notre Cour a confirmé la décision du ministre dans l'affaire *Toussaint c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 873, [2010] 3 R.C.F. 452 (*Toussaint I*). Un appel est en cours devant la Cour d'appel fédérale.

[15] En mars 2009, M^{me} Toussaint a présenté au ministre une demande de permis de résident temporaire en vue de devenir admissible au Régime d'assurance-santé de l'Ontario (le Régime) (voir l'article 1.4 [édicte par Règl. de l'Ont. 133/09, art. 2; Règl. de l'Ont. 253-09, art. 2] du Règlement 552, R.R.O. 1990 pris en application de la *Loi sur l'assurance-santé*, L.R.O. 1990, ch. H.6). M^{me} Toussaint a de nouveau demandé une dispense de paiement des frais exigés pour cause d'indigence. Sa demande a été refusée.

[16] En avril 2009, M^{me} Toussaint a été informée qu'elle était admissible à des prestations d'aide sociale parce qu'elle avait présenté, au Canada, une demande de résidence permanente fondée sur des raisons d'ordre humanitaire. Bien que le programme d'aide sociale couvre les frais de certains médicaments, il ne paie pas les services médicaux. Je n'exprime aucun commentaire sur la question de savoir si, compte tenu de la décision 2009 CF 873 rendue par notre Cour au sujet de la demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire, c'est à bon droit ou non que l'on a reconnu que M^{me} Toussaint avait droit à des prestations d'aide sociale.

[17] In June 2009, Ms. Toussaint inquired about coverage under OHIP but was told that she was not eligible. She took no steps to obtain a formal decision on eligibility from OHIP or to judicially review this response.

[18] In May 2009, Ms. Toussaint applied to the IFHP for coverage. A negative decision was rendered July 10, 2009. It is from this decision that Ms. Toussaint seeks judicial review.

[19] The decision is short. The relevant portions are as follows:

Health care services are provided by the Provinces and Territories. As such, access or denial to health care rests with those Provincial and Territorial authorities, in this case the Province of Ontario.

The Interim Federal Health Program is an interim measure to provide emergency and essential health care coverage to eligible individuals who do not qualify for private or public health coverage and who demonstrate financial need. IFHP services aim to serve individuals in the following four groups of recipients:

- Refugee claimants;
- Resettled Refugees;
- Persons detained under the Immigration and Refugee Protection Act (IRPA); and,
- Victims of Trafficking in Persons (VTIPs).

As you have not provided any information to demonstrate that your client falls into any of the above-mentioned categories, I regret to inform you that your request for IFHP coverage cannot be approved.

Please be advised that your client has no active immigration application with Citizenship and Immigration Canada (CIC).

Issues

[20] I would rephrase the issues the parties set out in their memoranda and oral submissions as follows:

[17] En juin 2009, M^{me} Toussaint s'est renseignée sur la protection prévue par le Régime. On lui a répondu qu'elle n'était pas admissible. Elle n'a pas entrepris d'autres démarches pour obtenir du Régime une décision formelle sur son admissibilité ou pour demander le contrôle judiciaire de la réponse du Régime.

[18] En mai 2009, M^{me} Toussaint a de nouveau présenté une demande d'admissibilité au PFSI. Une décision négative a été rendue le 10 juillet 2009. C'est la décision dont M^{me} Toussaint demande le contrôle judiciaire.

[19] La décision est brève. En voici les passages qui nous intéressent :

[TRADUCTION] Les services de soins de santé sont fournis par les provinces et les territoires. C'est donc aux autorités provinciales et territoriales — en l'occurrence à la province de l'Ontario — qu'il appartient d'accorder ou de refuser l'accès aux soins de santé.

Le Programme fédéral de santé intérimaire fournit une couverture temporaire d'assurance-maladie aux individus admissibles qui ne sont pas encore couverts par un régime d'assurance-maladie public ou privé et qui démontrent qu'ils ont besoin d'une aide financière. Les groupes visés sont les suivants :

- demandeurs d'asile;
- réfugiés réinstallés;
- personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR);
- victimes de la traite des personnes.

Comme vous ne nous avez pas soumis de renseignements démontrant que votre cliente entre dans l'une de ces catégories, je suis au regret de vous informer que votre demande d'admissibilité au PFSI ne peut être approuvée.

Sachez par ailleurs que votre cliente n'a aucune demande active d'immigration auprès de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC).

Questions en litige

[20] Je reformulerais comme suit les questions que les parties ont exposées dans leur mémoire et dans leurs plaidoiries :

1. Whether either or both of the applications in docket T-1301-09, filed pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act*, or in docket IMM-3761-09 filed pursuant to section 72 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, are properly before the Court;

2. Whether the decision maker committed a reviewable error in determining that the applicant was not entitled to benefits under the IFHP;

3. Whether the decision denying the applicant coverage under the IFHP violated principles of international law, including international conventions to which Canada is signatory;

4. Whether the decision denying the applicant coverage under the IFHP violated section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] and, if so, whether it is saved under section 1 of the Charter; and

5. Whether the decision denying the applicant coverage under the IFHP violated section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and, if so, whether it is saved under section 1 of the Charter.

[21] The first issue is procedural. The remaining issues are dependant upon and necessitate an interpretation of Order in Council P.C. 1957-11/848, effective June 20, 1957, that established the current IFHP. I will first examine the procedural issue, and then turn to the proper interpretation of the Order in Council before addressing the four remaining issues set out above.

Analysis

Which application is properly before the Court?

[22] The applicant submits that the decision denying her coverage under the IFHP was made under authority

1. Laquelle, de la demande introduite dans le dossier T-1301-09 en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* ou de celle présentée dans le dossier IMM-3761-09 en vertu de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, a été régulièrement portée devant la Cour?

2. L'auteur de la décision a-t-il commis une erreur susceptible de révision en concluant que la demanderesse n'avait pas droit aux prestations prévues par le PFSI?

3. La décision déclarant la demanderesse non admissible au PFSI violait-elle les principes de droit international, notamment les conventions internationales dont le Canada est signataire?

4. La décision déclarant la demanderesse non admissible au PFSI violait-elle l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] et, dans l'affirmative, cette décision est-elle sauvegardée par l'article premier de la Charte?

5. La décision déclarant la demanderesse non admissible au PFSI violait-elle l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, dans l'affirmative, cette décision est-elle sauvegardée par l'article premier de la Charte?

[21] La première question est procédurale. Les autres questions dépendent de l'interprétation du décret C.P. 1957-11/848, qui a pris effet le 20 juin 1957 et aux termes duquel le PFSI actuel a été créé. Il est donc nécessaire d'interpréter ce décret. Je vais d'abord examiner la question procédurale pour ensuite me pencher sur l'interprétation qu'il convient de donner du décret avant de passer aux quatre autres questions.

Analyse

Quelle demande a été régulièrement portée devant la Cour?

[22] La demanderesse soutient que la décision par laquelle elle a été déclarée non admissible au PFSI a été

given to what was then the Department of National Health and Welfare by Order in Council P.C. 1957-11/848, effective June 20, 1957. The applicant submits that this authority was transferred to CIC but that it was never promulgated either in the Act or its associated *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227. The applicant says that section 72 of the Act cannot be read to include decisions made pursuant to an order in council and consequently that this application is properly brought as an application pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act*.

[23] The respondent submits that IFHP has been exclusively under the jurisdiction of CIC as an “immigration matter” since 1993. The respondent submits that it was Parliament’s intention in enacting section 72 of the Act to ensure that all decisions made in relation to immigration matters be subject to the leave requirement of that section. The respondent submits that a matter may fall within section 72 of the Act, whether or not it is explicitly mentioned in either the Act or its Regulations. The respondent says that it is the immigration-related content of the Order in Council that should be considered, and that this content brings decisions made pursuant to it under section 72 of the Act.

[24] Subsection 72(1) of the Act reads as follows:

Application
for judicial
review

72. (1) Judicial review by the Federal Court with respect to any matter — a decision, determination or order made, a measure taken or a question raised — under this Act is commenced by making an application for leave to the Court. [Emphasis added.]

[25] The operative part of subsection 72(1), for the purpose of the issue before the Court, is the phrase “under this Act”. When subsection 72(1) is read without the words between the hyphens it reads as follows:

Application
for judicial
review

72. (1) Judicial review by the Federal Court with respect to any matter . . . under this Act is commenced by making an application for leave to the Court.

prise en vertu des pouvoirs conférés à ce qui s’appelait alors le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social aux termes du décret C.P. 1957-11/848, qui a pris effet le 20 juin 1957. La demanderesse affirme que ces pouvoirs ont été transférés à CIC mais qu’ils n’ont jamais été promulgués dans la Loi ou dans le *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 pris en application de cette dernière. La demanderesse soutient qu’on ne peut interpréter l’article 72 de la Loi comme englobant les décisions prises en vertu d’un décret, de sorte que la présente demande a régulièrement été introduite en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[23] Le défendeur soutient que le PFSI relève de la compétence exclusive de CIC en tant que « question d’immigration » depuis 1993. Le défendeur ajoute qu’en édictant l’article 72, le législateur voulait s’assurer que toutes les décisions en matière d’immigration soient assujetties à l’obligation d’obtenir l’autorisation prévue à cet article. Le défendeur affirme qu’une question peut tomber sous le coup de l’article 72 de la Loi, qu’elle soit mentionnée ou non explicitement dans la Loi ou dans ses règlements d’application. Suivant le défendeur, ce sont les dispositions du décret qui ont trait à l’immigration qu’il faut examiner, et ces dispositions font relever de l’article 72 de la Loi les décisions prises en vertu de ce décret.

[24] Voici le libellé du paragraphe 72(1) de la Loi :

72. (1) Le contrôle judiciaire par la Cour fédérale de toute mesure — décision, ordonnance, question ou affaire — prise dans le cadre de la présente loi est subordonné au dépôt d’une demande d’autorisation. [Non souligné dans l’original.]

Demande
d’autorisation

[25] Le passage essentiel du paragraphe 72(1), aux fins de la question soumise à la Cour, est l’expression « dans le cadre de la présente loi ». Si l’on en retranche les mots mis entre tirets, le paragraphe 72(1) est alors libellé comme suit :

72. (1) Le contrôle judiciaire par la Cour fédérale de toute mesure [. . .] prise dans le cadre de la présente loi est subordonné au dépôt d’une demande d’autorisation.

Demande
d’autorisation

[26] In my view, this language makes it clear that the intent of Parliament was that in order to come within the scope of subsection 72(1) of the Act, the subject of the application must be a matter under the Act. Had Parliament intended the broad scope urged upon the Court by the respondent, it would have added the words “immigration” before “matter” and the words “or otherwise” after “this Act”, but it did not.

[27] It is my view that properly interpreted, for a decision to be subject to subsection 72(1) of the Act, it must be made pursuant to the Act or its associated Regulations. Decisions related to IFHP eligibility cannot be said to be “under this Act” because there is no statutory authority for the IFHP under either the Act or the Regulations. The Order in Council pursuant to which this decision was made and the others that preceded it were not made under the Act; indeed the Act, as it currently stands, did not exist at the time.

[28] Given the wording of subsection 72(1) of the Act and the fact that the legal basis for the decision under review is an Order in Council and is not the Act, it follows that an application for judicial review under the Act is not proper; an application challenging the decision may only be made pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act*. For this reason that application in docket IMM-3761-09 will be dismissed.

What is the proper interpretation of Order in Council P.C. 1957-11/848?

[29] The parties differ on the fundamental question of whether, given her particular circumstances, the Order in Council authorizes the Minister to pay the applicant’s medical expenses. The applicant submits that “as someone without status who has submitted various applications to Citizenship and Immigration Canada [she] is clearly someone who is ‘subject to Immigration jurisdiction’” as set out in paragraph (b) of the Order in Council. The respondent submits that “a careful reading . . . shows that the beneficiaries of the IFHP, consistently throughout its

[26] Il ressort à mon avis à l’évidence de ce texte que le législateur voulait que, pour entrer dans le champ d’application du paragraphe 72(1) de la Loi, l’objet de la demande soit une mesure prise dans le cadre de la Loi. S’il avait eu l’intention d’adopter la portée plus large proposée par le défendeur, le législateur aurait ajouté le mot « immigration » après « mesure » et les mots « ou autrement » après « la présente loi ». Or, il ne l’a pas fait.

[27] À mon avis, si on l’interprète correctement, pour être assujettie au paragraphe 72(1) de la Loi, la décision doit avoir été prise en vertu de la Loi ou de ses règlements d’application. On ne saurait affirmer que les décisions relatives à l’admissibilité au PFSI sont prises « dans le cadre de la présente loi » parce que ni la Loi ni ses règlements d’application ne prévoient de pouvoirs en ce qui concerne le PFSI. Le décret en vertu duquel cette décision a été prise, ainsi que les décrets qui l’ont précédé, n’ont pas été pris dans le cadre de la Loi; d’ailleurs, la Loi, dans sa rédaction présentement en vigueur, n’existait pas à l’époque.

[28] Compte tenu du libellé du paragraphe 72(1) de la Loi et du fait que le fondement légal de la décision visée par la demande de contrôle est un décret et non la Loi, il s’ensuit qu’une demande de contrôle judiciaire introduite en vertu de la Loi n’est pas régulièrement constituée. Une demande visant à contester la décision ne peut être présentée qu’en vertu de l’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Pour ce motif, la demande présentée dans le dossier IMM-3761-09 sera rejetée.

Quelle est l’interprétation correcte du décret C.P. 1957-11/848?

[29] Les parties divergent d’opinion sur la question fondamentale de savoir si, compte tenu de la situation particulière de la demanderesse, le décret autorise le ministre à payer les frais médicaux de la demanderesse. La demanderesse affirme que [TRADUCTION] « en tant que personne sans statut ayant soumis diverses demandes à Citoyenneté et Immigration Canada [elle] “relève” de toute évidence “de l’immigration” » au sens de l’alinéa b) du décret. Le défendeur rétorque que [TRADUCTION] « une lecture attentive [...] démontre que les bénéficiaires du

entire 60 years of its existence, have almost exclusively been those legally admitted to Canada as new immigrants, and more recently, also those persons welcomed to Canada on the basis of their need for Canada's protection on refugee or humanitarian grounds" (emphasis in the original omitted).

[30] The respondent provided the Court with a historical record of the provisions that have permitted the relevant government department to pay for medical care. The respondent submits that this record affirms his view that medical care provided at the expense of the government is available only to those legally admitted to Canada.

[31] The record reveals that Canada initially provided payment of medical expenses to specific classes of immigrants—ex-members of the Polish Armed Forces from the Second World War, followed by those in displaced persons' camps in Europe.

[32] The first authority for such payments was Order in Council P.C. 1946-3112 of July 23, 1946. That order authorized the selection and movement of some 4 000 single ex-members of the Polish Armed Forces from Europe to Canada to undertake employment in agriculture. It also provided authority to the government to pay for medical and hospital expenses for those suffering from specified diseases or conditions during the first two years "following entry into Canada". The payment of such services was later extended, under prescribed circumstances, beyond the two-year period by P.C. Minute dated March 15, 1949.

[33] The next authorization is set out in a Minute of the Privy Council dated December 30, 1947. The Minute stipulated that it was to apply only to those who had been in Canada for less than six months. It reads, in relevant part, as follows:

... in a number of instances where immigrants have been brought to Canada from Displaced Persons' camps in Europe pursuant to Order in Council P.C. 2180 and from other places under similar arrangements, hospital or medical care has been

PFSI ont, pendant toute la durée de ses 60 années d'existence, presque exclusivement été des personnes légalement admises au Canada en tant que nouveaux immigrants et, plus récemment, des personnes qui ont été accueillies au Canada en tant que personnes à protéger à titre de réfugiés ou pour des raisons d'ordre humanitaire » (soulignement dans l'original omis).

[30] Le défendeur a soumis à la Cour un exposé historique des dispositions qui ont permis au ministère fédéral compétent de payer des frais médicaux. Suivant le défendeur, cet exposé confirme son opinion que les soins médicaux assumés par le gouvernement ne sont offerts qu'aux personnes qui sont légalement admises au Canada.

[31] Il ressort du dossier que le Canada a d'abord payé les frais médicaux de catégories précises d'immigrants : les ex-membres des Forces armées polonaises au cours de la Seconde Guerre mondiale, puis les personnes se trouvant dans des camps de personnes déplacées en Europe.

[32] Le premier texte ayant autorisé de tels paiements était le décret C.P. 1946-3112 du 23 juillet 1946. Ce décret autorisait la sélection et le déplacement de quelque 4 000 ex-membres des Forces armées polonaises de l'Europe au Canada pour leur permettre d'accepter du travail dans l'agriculture. Il autorisait également le gouvernement à payer les frais médicaux et d'hospitalisation des personnes atteintes de maladies ou d'affections déterminées pendant les deux premières années suivant leur admission au Canada. Le paiement de ces services a par la suite été prolongé, dans certaines circonstances précises, au-delà de la période de deux ans en question par une décision du Conseil privé du 15 mars 1949.

[33] L'autorisation suivante se trouve dans la décision du Conseil privé datée du 30 décembre 1947. La décision précisait qu'elle ne devait s'appliquer qu'aux personnes se trouvant au Canada depuis moins de six mois. En voici les passages pertinents :

[TRADUCTION] [...] dans plusieurs cas où des immigrants se trouvant dans des camps pour personnes déplacées en Europe ou ailleurs ont été admis au Canada conformément respectivement au décret C.P. 2180 ou à d'autres ententes similaires, des

found necessary for such persons within a short time following entry into Canada.

...

... the Department of Labour be authorized to pay or to guarantee the payment of costs of hospitalization and medical services for immigrants brought to Canada under the provisions of Order in Council P.C. 2180 ... where in the opinion of the Department of Labour it is necessary that such services be provided to take care of an emergency situation occasioned by accident or sickness and the immigrant is, in the opinion of the Department, unable to pay or give acceptable assurance for the payment of such services or other expenses.

[34] This class-specific authorization was followed in 1949 by a broader authorization that more generally covered immigrants to Canada. Order in Council P.C. 1949-41/3888 of August 4, 1949, is described in a letter from the Deputy Minister of Citizenship and Immigration to the Secretary of the Treasury Board to have authorized the Department “to pay hospital accounts and maintenance expenses of immigrants who may become suddenly ill after being admitted at the Port of Entry and prior to their arrival at destination, in such cases where immigrants lack the financial resources to bear these expenses themselves”.

[35] Order in Council P.C. 1949-41/3888 was rescinded and replaced by Order in Council P.C. 1952-4/3263 of June 6, 1952, which authorized “the Department of Citizenship and Immigration to pay the costs of medical and dental care, hospitalization, and any expenses incidental thereto, on behalf of immigrants who require such medical attention after being admitted at a port of entry and prior to their arrival at destination, or while receiving care and maintenance pending placement in employment, in cases where the immigrants lack the financial resources to pay these expenses”.

[36] I agree with the respondent that these instruments provided that it was only those who had been legally admitted to Canada as immigrants who could benefit from the payment of their medical expenses. The issue that requires the Court’s determination, is whether that

soins médicaux ou hospitaliers se sont avérés nécessaires pour ces personnes peu de temps après leur arrivée au Canada.

[...]

[...] le ministère du Travail a autorisé le paiement ou la garantie de paiement des frais d’hospitalisation et des frais médicaux des immigrants admis au Canada conformément aux dispositions du décret C.P. 2180 [...] dans les cas où, de l’avis du ministère du Travail, il est nécessaire que de pareils services soient offerts pour répondre aux situations d’urgence occasionnées par un accident ou une maladie et dans les cas où, de l’avis du Ministère, l’immigrant est incapable de payer ces services et ces dépenses ou de donner des assurances acceptables de paiement.

[34] Cette autorisation visant certaines catégories précises a été suivie en 1949 par une autorisation plus large visant plus généralement les immigrants au Canada. Dans une lettre adressée au secrétaire du Conseil du Trésor, le sous-ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration explique que le décret C.P. 1949-41/3888 du 4 août 1949 autorise le Ministère [TRADUCTION] « à payer les frais d’hospitalisation et les frais d’entretien des immigrants victimes d’une maladie subite après avoir été admis à un point d’entrée et avant d’arriver à destination, lorsque ces immigrants ne disposent pas des ressources financières suffisantes pour assumer eux-mêmes ces frais ».

[35] Le décret C.P. 1949-41/3888 a été abrogé et remplacé par le décret C.P. 1952-4/3263 du 6 juin 1952, qui autorisait [TRADUCTION] « le ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration à prendre en charge les dépenses liées aux soins médicaux et dentaires, aux hospitalisations et aux dépenses accessoires au nom des immigrants qui ont besoin de soins médicaux après avoir été admis à un point d’entrée et avant d’arriver à destination, ou alors qu’ils reçoivent des soins en attendant de se trouver un emploi, dans les cas où ces immigrants ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour payer ces dépenses ».

[36] Je suis d’accord avec le défendeur pour dire que les textes en question prévoyaient uniquement que seules les personnes légalement admises au Canada comme immigrants pouvaient bénéficier du paiement de leurs frais médicaux. La question à laquelle la Cour doit

continued to be the case when, on June 20, 1957, Order in Council P.C. 1957-11/848 was passed. It is the current authority for the IFHP and it provides as follows:

The Board recommends that Order in Council P.C. 4/3263 of June 6, 1952, be revoked, and that the Department of National Health and Welfare be authorized to pay costs of medical and dental care, hospitalization, and any expenses incidental thereto, on behalf of:

- (a) an immigrant, after being admitted at a port of entry and prior to his arrival at destination, or while receiving care and maintenance pending placement in employment, and
- (b) a person who at any time is subject to Immigration jurisdiction or for whom the Immigration authorities feel responsible and who has been referred for examination and/or treatment by an authorized Immigration officer,

in cases where the immigrant or such a person lacks the financial resources to pay these expenses, chargeable to funds provided annually by Parliament for the Immigration Medical Services of the Department of National Health and Welfare. [Emphasis added.]

[37] It will be noted that paragraph (a) above, is largely a reiteration of Order in Council P.C. 1952-4/3263 of June 6, 1952. In order to be covered under (a), the person whose medical expenses are being paid must be an “immigrant” to Canada. The terms “immigrant” and “Immigration jurisdiction”, which are found in paragraph (b) of the Order in Council are not defined therein or in the current Act or its Regulations. The term “immigrant” was defined in *The Immigration Act* which was in force at the time the Order in Council was passed. It provided that “immigrant” meant “a person who seeks admission to Canada for permanent residence”: *The Immigration Act*, S.C. 1952, c. 42, paragraph 2(i).

[38] The applicant submits that she became an “immigrant” within the meaning of paragraph (a) of the Order in Council when she “filed” her H&C application. However, an H&C application can only be said to have been filed when it has been filed in accordance with the

répondre est celle de savoir si la situation est demeurée la même à la suite de la prise du décret C.P. 1957-11/848 le 20 juin 1957. C’est le décret sur lequel repose présentement le PFSI. Il dispose :

[TRADUCTION] Le Conseil recommande que le décret C.P. 4/3263 du 6 juin 1952 soit révoqué et que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social soit autorisé à prendre en charge des dépenses liées aux soins de santé et dentaires, aux hospitalisations et aux dépenses accessoires, et ce, pour :

- a) les immigrants, après leur admission au point d’entrée et avant leur arrivée à destination, ou pendant leur traitement médical en attendant de trouver un emploi,
- b) les personnes qui, à un moment ou à un autre, relèvent de l’Immigration et dont les autorités de l’Immigration s’estiment responsables et qui ont été envoyées par un agent d’immigration autorisé pour qu’elles se soumettent à un examen ou à un traitement,

dans le cas où l’immigrant, ou la personne visée, ne peut assumer ces dépenses, imputables aux fonds accordés tous les ans par le Parlement aux Services médicaux de l’immigration du ministère de la Santé et du Bien-être social. [Non souligné dans l’original.]

[37] On constatera que l’alinéa a) reprend presque littéralement le libellé du décret C.P. 1952-4/3263 du 6 juin 1952. Pour tomber sous le coup de l’alinéa a), la personne dont les frais médicaux sont payés doit être un « immigrant » au Canada. Les termes « immigrant » et « relèvent de l’Immigration » que l’on trouve à l’alinéa b) du décret ne sont pas définis dans ce décret, pas plus qu’ils ne le sont dans la Loi actuelle ou dans ses règlements d’application. Le terme « immigrant » était défini comme suit dans la *Loi sur l’immigration* qui était en vigueur à l’époque où le décret a été pris : « personne qui cherche à être admise au Canada en vue d’une résidence permanente » (*Loi sur l’immigration*, S.C. 1952, ch. 42, alinéa 2i).

[38] La demanderesse affirme qu’elle est devenue une « immigrante » au sens de l’alinéa a) du décret lorsqu’elle a « déposé » sa demande fondée sur des raisons d’ordre humanitaire. Toutefois, on ne peut dire qu’une demande fondée sur des raisons d’ordre humanitaire a été déposée

rules and regulations that pertain to it. In the applicant's case, that was not done and therefore no H&C application for the applicant has been filed.

[39] The history of the applicant's purported application is described by Justice Snider in *Toussaint I* and may be summarized as follows. On September 12, 2008, the applicant forwarded an H&C application under cover requesting that she be exempted from paying the processing fee of \$550. On January 12, 2009, her application was returned without processing with a cover letter that provided, in part: "If you wish to apply for permanent residence in Canada your application must be accompanied by the required fee." There is no evidence that the applicant has ever submitted an application with the required fee and, in my opinion, the applicant cannot be said to have sought admission to Canada for permanent residence. To hold otherwise would entail that anyone who sends a letter or an application without payment to the Minister requesting permanent resident status would be an "immigrant" to Canada. This, in my view, would expand the meaning of the term beyond recognition. In any event, paragraph (a) provides that it applies to an immigrant "after being admitted at a port of entry and prior to his arrival at destination". In my view, this means that the person covered must have been admitted at a port of entry as an immigrant. Ms. Toussaint has never been admitted to Canada as an immigrant. She entered Canada on a visitor's visa and was thus admitted to Canada as a temporary resident, not as an immigrant. Furthermore, her temporary resident visa has expired.

[40] The applicant further submits that she is covered under paragraph (b) because she is a person "subject to Immigration jurisdiction". The applicant's position is that anyone who may possibly be captured by the provisions of the Act is someone who is "subject to Immigration jurisdiction" within the meaning of the Order in Council. This would entail that anyone in Canada, other than a

que lorsqu'elle a été présentée conformément aux règles la régissant. Dans le cas de la demanderesse, ce n'est pas ce qui s'est produit, de sorte qu'aucune demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire n'a été déposée au nom de la demanderesse.

[39] L'historique de la présumée demande déposée par la demanderesse est relaté par la juge Snider dans la décision *Toussaint I*. On peut la résumer comme suit. Le 12 septembre 2008, la demanderesse a soumis une demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire accompagnée d'une lettre dans laquelle elle demandait d'être dispensée des frais de traitement de 550 \$. Le 12 janvier 2009, sa demande lui a été retournée sans avoir été traitée, accompagnée d'une lettre lui expliquant notamment ce qui suit : [TRADUCTION] « Si vous désirez présenter une demande de résidence permanente au Canada, vous devez joindre à votre demande le paiement des frais exigés. » Rien ne permet de penser que la demanderesse a jamais soumis une demande accompagnée des frais exigés et, à mon avis, on ne peut pas dire que la demanderesse a demandé à être admise au Canada en tant que résidente permanente. Conclure autrement impliquerait que quiconque envoie une lettre ou une demande sans paiement au ministre pour lui réclamer le statut de résident permanent serait un « immigrant » au Canada. Une telle interprétation viderait complètement ce terme de son sens. En tout état de cause, l'alinéa a) prévoit qu'il s'applique aux immigrants « après leur admission au point d'entrée et avant leur arrivée à destination ». À mon avis, il s'ensuit que la personne visée doit avoir été admise à un point d'entrée en tant qu'immigrant. Or, M^{me} Toussaint n'a jamais été admise au Canada en tant qu'immigrante. Elle est entrée au Canada munie d'un visa de visiteur et elle a donc été admise au Canada en tant que résidente temporaire, et non en tant qu'immigrante. De plus, son visa de résidence temporaire est expiré.

[40] La demanderesse affirme en outre qu'elle est visée par l'alinéa b) parce qu'elle « relève de l'Immigration ». La thèse de la demanderesse est que toute personne peut être visée par les dispositions de la Loi dès lors qu'elle « relève de l'Immigration » au sens du décret. Cette interprétation impliquerait que relèverait de l'immigration toute personne se trouvant au Canada qui n'est

Canadian citizen or a permanent resident whose status is not under challenge, would be a person subject to immigration jurisdiction.

[41] I do not accept that submission. If the phrase “subject to Immigration jurisdiction” were to be given the broad interpretation the applicant proposes, then it would include, among others, “an immigrant, after being admitted at a port of entry and prior to his arrival at destination”. In short, the persons captured under paragraph (a) would be also captured under paragraph (b). Paragraph (a) would thus be redundant.

[42] It is a principle of statutory interpretation that it is presumed that the legislators avoid superfluous words: Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. (Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008), at page 210. “It is a well accepted principle of statutory interpretation that no legislative provision should be interpreted so as to render it mere surplusage”: *R. v. Proulx*, 2000 SCC 5, [2000] 1 S.C.R. 61, at paragraph 28. The interpretation proposed by the applicant offends this rule. Therefore, the phrase “subject to Immigration jurisdiction” must have a narrower meaning than the applicant submits.

[43] The respondent submits that one is subject to immigration jurisdiction if there is some action or proceeding being taken with respect to that person under the legislative regime or powers by the immigration authorities. The respondent says that these words in the Order in Council must be understood in their usual and ordinary sense. The respondent submits that everyone other than a citizen is subject to the provision of the Act, but not all of those people are subject to immigration jurisdiction. It is submitted that it is only those persons who are under the custody and care of the immigration authorities, or who are the subject of an immigration proceeding provided for in the Act, are subject to immigration jurisdiction.

[44] In my view, the respondent’s interpretation is correct. I find support for that view in the letter from the Minister of National Health and Welfare who, with the concurrence of the Minister of Health, recommended the wording of the Order in Council. The ministers explained

pas un citoyen canadien ou un résident permanent et dont le statut n’est pas contesté.

[41] Je ne puis accepter cet argument. Si l’expression « relève de l’Immigration » devait recevoir l’interprétation large préconisée par la demanderesse, elle engloberait notamment « les immigrants, après leur admission au point d’entrée et avant leur arrivée à destination ». En résumé, les personnes visées par l’alinéa a) seraient également visées par l’alinéa b), de sorte que l’alinéa a) serait superflu.

[42] Suivant un principe d’interprétation des lois, le législateur est présumé avoir évité les mots superflus (Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5^e éd., Markham (Ontario) : LexisNexis Canada, 2008, à la page 210). « Suivant un principe d’interprétation législative reconnu, une disposition législative ne devrait jamais être interprétée de façon telle qu’elle devienne superfétatoire » : *R. c. Proulx*, 2000 CSC 5, [2000] 1 R.C.S. 61, au paragraphe 28. L’interprétation proposée par la demanderesse va à l’encontre de ce principe. Ainsi donc, l’expression « relève de l’Immigration » a un sens plus étroit que ce que prétend la demanderesse.

[43] Suivant le défendeur, relève de l’immigration celui qui fait l’objet d’une mesure ou d’une instance dans le cadre du régime législatif ou des pouvoirs des autorités de l’immigration. Le défendeur soutient que ces mots, que l’on trouve dans le décret, doivent être interprétés dans leurs sens courant et ordinaire. Le défendeur explique qu’hormis les citoyens, toute personne est assujettie aux dispositions de la Loi, mais que ce ne sont pas toutes ces personnes qui relèvent de l’immigration. Il affirme que ne relèvent de l’immigration que les personnes qui sont sous la garde et le contrôle des autorités de l’immigration ou celles qui font l’objet d’une procédure d’immigration prévue par la Loi.

[44] À mon avis, l’interprétation du défendeur est correcte. J’en trouve une confirmation dans la lettre du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social qui, avec l’appui du ministre de la Santé, a recommandé le libellé du décret. Les ministres ont expliqué dans les

the rationale for recommending the revocation of Order in Council P.C. 1952-4/3263 and the passage of Order in Council P.C. 1957-11/848, as follows:

THAT on occasion persons are referred for medical and hospital treatment during the time they are thought to be under the jurisdiction of the Immigration authorities but before it is possible to satisfactorily determine their status as immigrants as defined in the Immigration Act, and because of the urgent nature of the disabling condition, treatment cannot be prudently postponed until their exact status has been completely established;

THAT in other instances persons who other than immigrants as defined who are temporarily under the jurisdiction of the Immigration authorities become urgently in need of medical care or hospital treatment, and at the time it is not humanely possible to defer medical action until the determination of who, if any third party, is financially responsible for the cost of such action;

THAT it is considered to be in the public interest and necessary for the maintenance of good public relations between the two Federal Departments concerned and the large number of individuals, societies and other agencies who work closely in association with these Departments during the ordinary course of Immigration operations, that the existing authority which is restrictive by reason of the term “immigrant” and also by reason of the conditions of “time” which are applied, be changed to permit the Department of National Health and Welfare to render the necessary medical assistance in these instances;

THAT both Departments undertake to administer this authority in such a way as to confine its use to those occasions only when circumstances render it the best course of action in the public interest, and only when humane interests more or less obligate the Departments to accept the responsibility; . . . [Emphasis added.]

[45] The words I have underlined in the third recital above make it clear that the intent of the legislators was to increase the scope of persons for whom the government could pay medical expenses by the addition of two specific groups of persons. As shall be discussed later, the increased scope of the Order in Council may extend somewhat beyond these two specific groups.

termes suivants la raison pour laquelle ils recommandaient la révocation du décret C.P. 1952-4/3263 et la promulgation du décret C.P. 1957-11/848 :

[TRADUCTION]

ATTENDU QU'à l'occasion, des personnes reçoivent des soins médicaux ou sont hospitalisées à un moment où on estime qu'elles relèvent de la compétence des autorités de l'Immigration mais avant qu'on puisse se prononcer de façon satisfaisante sur leur statut d'immigrant au sens de la *Loi sur l'immigration* et qu'en raison de l'urgence de leur affection incapacitante, on ne peut reporter les traitements de façon prudente en attendant que leur statut exact ait été déterminé avec précision;

ATTENDU QUE, dans d'autres cas, des personnes qui ne répondent pas à la définition d'immigrants et qui relèvent temporairement de la compétence des autorités de l'Immigration ont un besoin urgent de soins médicaux ou d'être hospitalisées et qu'il n'est par ailleurs pas humainement possible de reporter l'intervention médicale tant qu'on ne pourra déterminer qui, d'elles ou de tiers, doivent se charger financièrement du coût de cette intervention;

ATTENDU QUE L'ON considère qu'il est dans l'intérêt public et qu'il est nécessaire pour le maintien de bonnes relations publiques entre les deux ministères fédéraux concernés et le grand nombre de personnes, de sociétés et d'agences qui travaillent en étroite collaboration avec ces ministères dans le cadre habituel des activités de l'immigration, que l'autorisation actuelle, qui est restrictive, en raison de la portée du terme « immigrant » et des conditions relatives aux « délais » qui sont appliquées, soit modifiée de manière à permettre au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social de fournir l'assistance médicale nécessaire en pareils cas;

ATTENDU QUE les deux ministères s'engagent à exercer ce pouvoir de manière à ne pas l'utiliser uniquement dans les cas où cette solution est celle qui est la meilleure dans l'intérêt public et seulement lorsque des considérations humanitaires les obligent plus ou moins à accepter cette responsabilité [. . .] [Non souligné dans l'original.]

[45] Les mots que j'ai soulignés dans le troisième attendu démontrent clairement que le législateur souhaitait élargir la portée de la catégorie des personnes dont le gouvernement pouvait assumer les frais médicaux, par l'ajout des deux groupes de personnes précisés. Comme nous le verrons plus loin, la portée élargie du décret peut déborder quelque peu le cadre de ces deux groupes précis.

[46] The first group described in the ministers' letter is comprised of those persons who are thought by the authorities to be immigrants but whom, in fact, may or may not be immigrants as their status has yet to be determined. A person whose status has not yet been determined must be a person who has not yet been admitted to Canada, because once admitted, their status, whether as an immigrant or otherwise, has been determined. Therefore, persons falling within this first group are persons who have not yet been admitted to Canada. Accordingly, the first group intended to be captured by the Order in Council are persons thought by the immigration authorities to be immigrants but who may not be immigrants as their status has not yet been determined, and who have not yet been admitted to Canada.

[47] With respect to the first group, the most likely circumstance in which the authorities might think that a person is an immigrant but not yet have determined that to be the case, is when a person arrives at a port of entry and is unable because of illness, speech impairment, or inability to speak English or French to let it be known that he or she wishes to enter Canada as a permanent resident and not in some other capacity. In such circumstances, where the person is in immediate need of medical attention, the government may reimburse the medical costs.

[48] That first group of persons would not include persons who have made an application for permanent residence or have indicated their intent to do so because in those circumstances their immigration status has been determined, even if their application has not yet been processed or approved.

[49] The second group described in the ministers' letter is comprised of those persons who are not immigrants but "who are temporarily under the jurisdiction of Immigration authorities" and who have an urgent need for medical treatment. Persons temporarily under the jurisdiction of the immigration authorities who are not immigrants would be those persons who are passing through a port of entry and thus subject to the jurisdiction of the immigration authorities, those persons whose

[46] Le premier groupe mentionné dans la lettre des ministres est constitué de personnes que les autorités de l'immigration croient être des immigrants mais qui, en fait, peuvent ou non être des immigrants étant donné que leur statut n'a pas encore été déterminé. La personne dont le statut n'a pas encore été déterminé doit nécessairement être une personne qui n'a pas encore été admise au Canada, parce qu'une fois admise, son statut, d'immigrant ou autre, a été déterminé. En conséquence, les personnes qui font partie de ce premier groupe sont des personnes qui n'ont pas encore été admises au Canada. Ainsi, le premier groupe censé être visé par le décret est constitué de personnes dont les autorités de l'immigration croient qu'elles sont des immigrants mais qui, en fait, ne le sont pas encore puisque leur statut n'a pas encore été déterminé et qui n'ont pas encore été admises au Canada.

[47] En ce qui concerne le premier groupe, la situation dans laquelle les autorités risquent le plus probablement de penser que les intéressés sont des immigrants alors que ce statut ne leur a pas encore été reconnu est celle dans laquelle une personne se présente à un point d'entrée, mais n'est pas en mesure, en raison d'une maladie, d'un trouble de la parole ou de l'incapacité à parler anglais ou français, de faire savoir si elle souhaite être admise au Canada en tant que résidente permanente et non en une autre qualité. En pareil cas, lorsque la personne a besoin sans délai de soins médicaux, le gouvernement peut rembourser ses frais médicaux.

[48] Ne seraient pas incluses dans ce premier groupe les personnes qui ont présenté une demande de résidence permanente ou qui ont indiqué leur intention de le faire parce que, dans ces circonstances, leur statut d'immigrant a été déterminé, et ce, même si leur demande n'a pas encore été traitée ou approuvée.

[49] Le second groupe mentionné dans la lettre des ministres est composé de personnes qui ne sont pas des immigrants mais qui [TRADUCTION] « relèvent temporairement de la compétence des autorités de l'Immigration » et qui ont un besoin urgent de soins médicaux. Par personnes relevant temporairement de la compétence des autorités de l'immigration et qui ne sont pas des immigrants, on entend celles qui transitent par un point d'entrée et qui relèvent donc de la compétence des

status in Canada is being processed by the immigration authorities, and those persons under detention and in the custody of the immigration authorities. Persons temporarily under the jurisdiction of the immigration authorities would also include refugee claimants since refugee claimants are subject to a removal order that is unenforceable pending determination of their eligibility to make a claim, adjudication of that claim, and any subsequent application for judicial review of a negative decision by the Immigration and Refugee Board.

[50] Paragraph (b) of the Order in Council includes these two groups of persons; however, it also says that it includes a person “for whom the Immigration authorities feel responsible and who has been referred for examination and/or treatment by an authorized Immigration officer”. This further extension of the payment of medical expenses is consistent with the statement made in the fourth recital above that the department pays for medical expenses “when circumstances render it the best course of action in the public interest, and only when humane interests more or less obligate the Departments to accept the responsibility”. The Department under this authority has accepted that it will cover medical expenses for persons who have been subject to human trafficking. The Department, under this authority, also covers the medical expenses of resettled refugees and successful refugee claimants pending their eligibility for provincial health care plans, and in some cases, provides supplemental coverage even after refugees qualify for provincial plans. These categories of persons, for which the Department feels responsible, are narrow, well defined, temporary, and predominantly composed of individuals in high need of assistance; this narrow categorization is consistent with the requirement discussed above that such coverage only be given on rare and well justified occasions.

autorités de l’immigration, celles dont le statut au Canada est à l’examen par les autorités de l’immigration et celles qui sont détenues par les autorités de l’immigration. Font partie des personnes qui relèvent temporairement de la compétence des autorités de l’immigration les demandeurs d’asile, étant donné que les demandeurs d’asile sont susceptibles de faire l’objet d’une mesure de renvoi qui ne peut être exécutée tant qu’une décision n’aura pas été rendue au sujet de leur admissibilité à présenter une demande, au sujet de la demande elle-même ou au sujet de la demande de contrôle judiciaire présentée ultérieurement à l’encontre de la décision négative de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié.

[50] L’alinéa b) du décret comprend ces deux groupes de personnes. Il précise toutefois qu’il englobe aussi les personnes [TRADUCTION] « dont les autorités de l’Immigration s’estiment responsables et qui ont été envoyées par un agent d’immigration autorisé pour qu’elles se soumettent à un contrôle ou à un traitement ». Cette mesure supplémentaire de paiement des frais médicaux concorde avec la déclaration faite au quatrième attendu précité suivant lequel le ministère s’engage à payer les frais médicaux lorsque [TRADUCTION] « cette solution est celle qui est la meilleure dans l’intérêt public et seulement lorsque des considérations humanitaires obligent plus ou moins [les ministères] à accepter cette responsabilité ». Le Ministère a, en vertu de cette autorisation, accepté d’assumer le paiement des frais médicaux des victimes de la traite des personnes. En vertu de cette autorisation, le Ministère prend également à sa charge les frais médicaux des réfugiés qui se sont réinstallés et ceux des demandeurs d’asile dont la demande a été accueillie en attendant qu’ils deviennent admissibles au régime d’assurance-maladie de leur province et, dans certains cas, le Ministère offre une protection supplémentaire même après que le réfugié est devenu admissible à un régime provincial. Ces catégories de personnes, dont le Ministère s’estime responsable, sont étroites, nettement délimitées, temporaires et composées principalement de personnes qui ont un grand besoin d’aide; cette qualification étroite s’accorde avec l’exigence susmentionnée suivant laquelle la protection en question ne doit être accordée que dans des cas rares et lorsque cette mesure est justifiée.

[51] Properly interpreted, Order in Council P.C. 1957-11/848 does not apply to the applicant and she is not eligible for IFHP coverage. The applicant is not an “immigrant” in the sense that she is applying for permanent residence in Canada. The applicant is not temporarily under the jurisdiction of immigration authorities. Nor does the applicant fall into one of the narrow, well-defined categories for which immigration authorities feel responsible.

Did the Minister commit a reviewable error?

[52] Order in Council P.C. 1957-11/848 authorizes but does not require the Minister or his delegate to pay the health care costs of certain classes of individuals. Thus, the provision of health coverage under the IFHP is a discretionary power exercised by the Minister or his delegate.

[53] The applicant submits that the Minister’s delegate, the director, Program Management and Control, Health Management Branch at CIC, fettered his discretion by relying solely on the departmental guidelines and failing to consider whether she was eligible for the IFHP under Order in Council P.C. 1957-11/848, notwithstanding the fact that she was ineligible pursuant to the guidelines. The applicant submits that had the decision maker turned his mind to the Order in Council, he would have found that the applicant is subject to immigration jurisdiction because she “has submitted various applications to Citizenship and Immigration Canada” and that this, combined with her medical need and inability to pay, qualify her for IFHP coverage under the Order in Council. The respondent submits that the decision maker properly interpreted the Order in Council and reasonably concluded that the applicant was not eligible for IFHP coverage.

[54] Fettering is an error of law (Donald J. M. Brown and John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, Vol. 3, loose-leaf (Toronto: Canvasback, 1998), at paragraph 12:4410):

[51] Lorsqu’on l’interprète correctement, le décret C.P. 1957-11/848 ne s’applique pas à la demanderesse, qui n’est pas admissible au PFSI. La demanderesse n’est pas une « immigrante » puisqu’elle ne demande pas la résidence permanente au Canada. Elle ne relève pas non plus temporairement de la compétence des autorités de l’immigration, et n’entre pas dans une des catégories étroites et nettement délimitées de personnes dont les autorités de l’immigration s’estiment responsables.

Le ministre a-t-il commis une erreur justifiant l’intervention de la Cour?

[52] Le décret C.P. 1957-11/848 autorise le ministre ou son représentant — sans toutefois les y obliger — à payer les frais de santé de certaines catégories de personnes. La décision d’accorder la protection médicale prévue par le PFSI est une décision discrétionnaire que prend le ministre ou son représentant.

[53] La demanderesse affirme que le représentant du ministre, le directeur, Gestion et contrôle des programmes, Direction générale de la gestion de la santé à CIC, a entravé son pouvoir discrétionnaire en se fondant uniquement sur les directives du Ministère et en ne se demandant pas si elle était admissible au PFSI en vertu du décret C.P. 1957-11/848 malgré le fait qu’elle n’était pas admissible, selon les directives. La demanderesse affirme que, si le décideur avait tenu compte du décret, il aurait constaté que la demanderesse relevait de l’immigration parce qu’elle avait [TRADUCTION] « soumis diverses demandes à Citoyenneté et Immigration Canada » ce qui, ajouté à ses besoins médicaux et son incapacité de payer, la rendait admissible au PFSI aux termes du décret. Le défendeur affirme pour sa part que le décideur a correctement interprété le décret et qu’il a raisonnablement conclu que la demanderesse n’était pas admissible au PFSI.

[54] L’entrave à l’exercice d’un pouvoir constitue une erreur de droit (Donald J. M. Brown et John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, vol. 3, éditions à feuilles mobiles (Toronto : Canvasback, 1998), au paragraphe 12:4410) :

... an agency may not fetter the exercise of its statutory discretion, or its duty to interpret and apply the provisions of its enabling statute, by mechanically applying a rule that it had previously formulated, other than where it is properly enacted pursuant to a statutory power to make subordinate legislation....

... the issue in each case is not whether the rule, guideline, precedent, policy, or contract was a factor, or even the determining factor, in the making of a decision, but whether the decision-maker treated it as binding or conclusive, without the need to consider any other factors, including whether it should apply to the unique circumstances of the particular case.

[55] There is nothing improper about agencies making and relying on guidelines to assist in their administrative decision-making processes. On the contrary, guidelines have beneficial purposes such as ensuring administrative consistency in decision making: *Thamotharem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 198, [2008] 1 F.C.R. 385. Agencies do not need enabling statutory authority to make and rely on guidelines: *Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104 (C.A.). “Although not legally binding on a decision maker in the sense that it may be an error of law to misinterpret or misapply them, guidelines may validly influence a decision maker’s conduct”: *Thamotharem*, at paragraph 59. Nonetheless, a decision maker who makes a decision based solely on a guideline and without a focus on the underlying law, fetters his discretion (*Thamotharem*, at paragraph 62):

Nonetheless, while agencies may issue guidelines or policy statements to structure the exercise of statutory discretion in order to enhance consistency, administrative decision makers may not apply them as if they were law. Thus, a decision made solely by reference to the mandatory prescription of a guideline, despite a request to deviate from it in the light of the particular facts, may be set aside, on the ground that the decision maker’s exercise of discretion was unlawfully fettered....

[TRADUCTION] [...] un organisme ne peut pas entraver l’exercice du pouvoir discrétionnaire que lui confère la loi, pas plus que son obligation d’interpréter et d’appliquer les dispositions de sa loi habilitante, en appliquant machinalement une règle qu’il a antérieurement formulée, sauf lorsque celle-ci a régulièrement été édictée en vertu d’un pouvoir de prendre des mesures législatives subordonnées [...]

[...] dans chaque cas, il s’agit de savoir non pas si la règle, la ligne directrice, le précédent, la politique ou le contrat a joué un rôle même déterminant dans la décision, mais bien celle de savoir si le décideur l’a considéré comme obligatoire et concluant, sans qu’il soit nécessaire d’examiner d’autres facteurs, notamment celui de savoir s’il devrait s’appliquer, compte tenu des circonstances uniques de l’espèce.

[55] Il n’y a rien de mal à ce qu’un organisme formule des directives ou invoque celles-ci pour l’aider à prendre des décisions administratives. Au contraire, les directives comportent des avantages indéniables, comme celui d’assurer une cohérence dans les décisions administratives (*Thamotharem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2007 CAF 198, [2008] 1 R.C.F. 385). Les organismes n’ont pas besoin de l’autorisation conférée par leur loi habilitante pour formuler des directives ou pour les invoquer (*Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission* (1994), 21 O.R. (3d) 104 (C.A.)). « Même si elles ne lient pas en droit les décideurs, dans le sens qu’une mauvaise interprétation ou une mauvaise application peut constituer une erreur de droit, les directives peuvent néanmoins influencer valablement sur la conduite du décideur » (*Thamotharem*, au paragraphe 59). Néanmoins, le décideur qui se fonde uniquement sur une directive pour rendre sa décision et qui ne tient pas compte de la loi sous-jacente entrave l’exercice de son pouvoir discrétionnaire (*Thamotharem*, au paragraphe 62) :

Néanmoins, si les organismes sont libres de donner des directives ou de formuler des énoncés de politique visant à coordonner l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire conféré par la loi afin de favoriser la cohérence, les décideurs administratifs ne peuvent pas appliquer ces directives et politiques comme si elles constituaient le droit. Aussi une décision fondée uniquement sur les consignes impératives d’une directive malgré une demande pour qu’il y soit fait exception en raison d’une situation particulière, pourra-t-elle être annulée au motif que le décideur a illicitement entravé l’exercice de son pouvoir discrétionnaire [...]

[56] In my view, the decision maker in this case applied the Department's guidelines on eligibility for IFHP coverage as if they were law and fettered his discretion. The decision maker reviewed the limited purpose of the IFHP as adjunct coverage for certain groups of migrants who do not qualify for coverage under a provincial health care plan. The decision maker listed examples of these groups as set out in the guidelines. The decision maker determined that the applicant did not fall into any of these examples as found in the guidelines and that she had "no active immigration application with Citizenship and Immigration Canada (CIC)". The decision maker did not expressly consider Order in Council P.C. 1957-11/848.

[57] The decision maker did not expressly consider whether the applicant was temporarily under the jurisdiction of immigration authorities. It could be argued that the decision-maker's reference to a lack of an active immigration application is an implicit determination that the applicant was not subject to immigration jurisdiction. However, there is no explicit or implicit consideration in the decision-maker's reasons of whether the immigration authorities felt responsible for the applicant and should exercise the discretionary authority to provide IFHP coverage.

[58] The decision-maker's reasoning was limited to the applicant's failure to show how she fell into the categories of persons set out in the guidelines. The decision maker never considered whether these categories were exhaustive and whether Order in Council P.C. 1957-11/848 could embrace a wider group of persons that included the applicant. Instead, the decision maker relied on the list of categories in the guidelines as if they were an exhaustive list of the persons eligible for IFHP coverage and as if they were the binding legal authority on the decision maker. In this respect, the decision maker fettered his discretion.

[59] Not every administrative error, even if it constitutes a reviewable error, will result in the quashing of a decision. Where the error is immaterial to the result, a reviewing court may exercise its discretion not to set

[56] À mon avis, en l'espèce, le décideur a appliqué les directives du Ministère sur l'admissibilité au PFSI comme si elles avaient force de loi, entravant ainsi l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Le décideur a examiné l'objet limité du PFSI en tant que régime de protection complémentaire offert à certains groupes de migrants non admissibles à un régime provincial d'assurance-maladie. Le décideur a cité des exemples de ces groupes donnés dans les directives. Il a estimé que la demanderesse ne correspondait à aucun des exemples donnés dans les directives, ajoutant qu'elle n'avait [TRADUCTION] « aucune demande active d'immigration auprès de Citoyenneté et Immigration (CIC) ». Le décideur n'a pas examiné explicitement le décret C.P. 1957-11/848.

[57] Le décideur ne s'est pas expressément demandé si la demanderesse relevait temporairement de la compétence des autorités de l'immigration. On pourrait soutenir que le fait que le décideur a relevé l'absence de demande d'immigration active constitue une conclusion tacite que la demanderesse ne relevait pas de l'immigration. On ne trouve toutefois dans ses motifs aucune mention explicite ou implicite de la question de savoir si les autorités de l'immigration s'estimaient responsables de la demanderesse et auraient dû exercer leur pouvoir discrétionnaire de manière à lui accorder la protection du PFSI.

[58] Le raisonnement du décideur se limitait au défaut de la demanderesse d'expliquer pourquoi elle faisait partie des catégories de personnes prévues par les directives. Le décideur n'a jamais examiné si ces catégories étaient exhaustives et si le décret C.P. 1957-11/848 devait englober un groupe de personnes plus vaste qui aurait compris la demanderesse. Le décideur s'est plutôt fondé sur la liste de catégories mentionnée dans les directives comme si elle constituait une liste exhaustive des personnes admissibles au PFSI et comme si ces directives constituaient un texte ayant force de loi qu'il était tenu d'appliquer. À cet égard, le décideur a effectivement entravé son pouvoir discrétionnaire.

[59] Les erreurs administratives, même si elles sont susceptibles de révision, ne se soldent pas toutes par l'annulation de la décision. Lorsque l'erreur ne tire pas à conséquence en ce qui concerne le résultat, le tribunal

aside the decision: *Patel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 55, 23 Imm. L.R. (3d) 161.

[60] In this case, the decision-maker's fettering of his discretion was not material to the outcome of the applicant's application for IFHP coverage. Had the decision maker properly considered and interpreted Order in Council P.C. 1957-11/848 he would have concluded that the applicant was not eligible for IFHP coverage. The applicant was not an immigrant in the sense that she was applying for permanent residence. The applicant was not temporarily under the jurisdiction of immigration authorities.

[61] Furthermore, while the applicant did not fall under one of the categories of persons that the Department had traditionally felt responsible for and for which it was authorized under Order in Council P.C. 1957-11/848 to pay the health care costs, she would not have fallen within the Order in Council, even if that category had been expanded to include her circumstances. The Order in Council provides that coverage may be provided to "a person who at any time is subject to Immigration jurisdiction or for whom the Immigration authorities feel responsible and who has been referred for examination and/or treatment by an authorized Immigration officer" (emphasis added). As is seen, it is not sufficient that the person be one for whom the authorities feel responsible, the person must also have been referred for examination and/or treatment by an authorized immigration official. No such referral was made with respect to Ms. Toussaint.

[62] The applicant was in Canada on her own volition and without any legal status. Unlike resettled refugees or victims of trafficking, and given the applicant's lack of a permanent residence application, the applicant did not and would not qualify for IFHP coverage under Order in Council P.C. 1957-11/848 if properly interpreted. As such, the decision-maker's error was immaterial to the result. I exercise my discretion not to set aside the decision on this basis.

de révision peut exercer son pouvoir discrétionnaire en décidant de ne pas annuler la décision (*Patel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CAF 55).

[60] Dans le cas qui nous occupe, le fait que le décideur a entravé son pouvoir discrétionnaire ne tirait pas à conséquence sur l'issue de la demande d'admissibilité au PFSI de la demanderesse. Si le décideur avait examiné et interprété correctement le décret C.P. 1957-11/848, il aurait conclu que la demanderesse n'était pas admissible au PFSI. La demanderesse n'était pas une immigrante puisqu'elle ne demandait pas la résidence permanente. Elle ne relevait pas temporairement de la compétence des autorités de l'immigration.

[61] De plus, bien que la demanderesse ne relevait d'aucune des catégories de personnes dont le Ministère s'estimait traditionnellement responsable et pour lesquelles il était autorisé, en vertu du décret C.P. 1957-11/848, à payer les frais de santé, elle n'aurait pas été visée par le décret, même si cette catégorie avait été élargie de manière à englober sa situation. Le décret prévoit que sont admissibles [TRADUCTION] « les personnes qui, à un moment ou à un autre, relèvent de l'Immigration et dont les autorités de l'Immigration s'estiment responsables et qui ont été envoyées par un agent d'immigration autorisé pour qu'elles se soumettent à un examen ou à un traitement » (non souligné dans l'original). Comme on le voit, il ne suffit pas que la personne en soit une dont les autorités s'estiment responsables, il faut également que cette personne ait été envoyée par un agent d'immigration autorisé pour qu'elle se soumette à un examen ou à un traitement. Or, M^{me} Toussaint n'a pas été dirigée de la sorte en l'espèce.

[62] La demanderesse se trouvait au Canada de son propre gré et sans statut légal. À la différence des réfugiés qui se sont réinstallés ou des victimes de la traite de personnes, et compte tenu de son défaut de présenter une demande de résidence permanente, la demanderesse ne pouvait être admissible au PFSI par application du décret C.P. 1957-11/848, si ce dernier est interprété comme il se doit. L'erreur du décideur ne tirait pas à conséquence quant au résultat. J'exerce donc mon pouvoir discrétionnaire en refusant d'annuler la décision pour ce motif.

Was the decision contrary to principles of international law?

[63] It is trite law that “[i]nternational treaties and conventions are not part of Canadian law unless they have been implemented by statutes”: *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 69. It is also well established that international law can be used to interpret domestic law including the Constitution (*Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at paragraph 60):

International treaty norms are not, strictly speaking, binding in Canada unless they have been incorporated into Canadian law by enactment. However, in seeking the meaning of the Canadian Constitution, the courts may be informed by international law. Our concern is not with Canada’s international obligations *qua* obligations; rather, our concern is with the principles of fundamental justice. We look to international law as evidence of these principles and not as controlling in itself.

[64] The applicant submits that the right to health care is protected by international law. More specifically, she says that article 12(1) of the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 46¹ (ICESCR) and the *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, 7 March 1966, [1970] Can. T.S. No. 28² (ICERD) “should inform the interpretation and application” of the Charter in this case. The applicant submits that to comply with Canada’s international human rights obligations the IFHP must be extended to cover “any person subject to Immigration jurisdiction who lacks the means to pay for necessary healthcare”. The respondent, for its part, makes no submissions on the application of international law in this case.

¹ Entered into force on January 3, 1976; acceded to by Canada on May 19, 1976.

² Entered into force on January 4, 1969; ratified by Canada on October 14, 1970.

La décision allait-elle à l’encontre des principes du droit international?

[63] Il est de jurisprudence constante que « [l]es conventions et les traités internationaux ne font pas partie du droit canadien à moins d’être rendus applicables par la loi » (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, au paragraphe 69). Il est également bien établi que l’on peut faire appel au droit international pour interpréter le droit interne, y compris la Constitution (*Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 60) :

À proprement parler, le Canada n’est lié par des normes internationales consignées dans un traité que si celui-ci a été incorporé au droit canadien par une loi. Toutefois, les tribunaux peuvent faire appel au droit international pour dégager le sens de la Constitution du Canada. Notre analyse ne porte pas sur les obligations internationales du Canada en tant qu’obligations, mais plutôt sur les principes de justice fondamentale. Nous faisons appel au droit international non pas parce qu’il régit la question, mais afin d’y trouver la confirmation de ces principes.

[64] La demanderesse soutient que le droit international protège le droit à des soins de santé. Plus particulièrement, elle affirme que l’article 12(1) du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46¹ (PIDESC) et la *Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 7 mars 1966, [1970] R.T. Can. n° 28² (CIEFDR) [TRADUCTION] « devraient guider l’interprétation et l’application » de la Charte dans le cas qui nous occupe. La demanderesse affirme que, pour se conformer aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne, la portée du PFSI doit être élargie de manière à englober [TRADUCTION] « toute personne relevant de l’Immigration qui n’a pas les moyens de payer les soins de santé dont elle a besoin ». Le défendeur, pour sa part, ne formule aucun argument au sujet de l’application du droit international au cas qui nous occupe.

¹ Entré en vigueur le 3 janvier 1976; le Canada y a adhéré le 19 mai 1976.

² Entrée en vigueur le 4 janvier 1969; ratifiée par le Canada le 14 octobre 1970.

[65] Article 12(1) of the ICESCR reads: “The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health.”

[66] Article 5 of the ICERD reads:

In compliance with the fundamental obligations laid down in article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights:

...

(e) Economic, social and cultural rights, in particular:

...

(iv) The right to public health, medical care, social security and social services;

[67] While there is an international right to health, “Defining the content of a right to health is a formidable challenge”: Eleanor D. Kinney, “The International Human Right to Health: What Does This Mean for Our Nation and World?” (2001), 34 *Ind. L. Rev.* 1457, at page 1457. “Health” is not necessarily equivalent to “health care”. Nor does a right to health necessarily place a positive obligation on a state to provide specific health services. Even more contentious at international law is whether a right to health places positive obligations on a state to provide certain health services to non-citizens present in a state’s territory with or without status.

[68] The applicant cites various commentaries from the international bodies that supervise the ICESCR and the ICERD. Such commentaries are persuasive but not binding on the Court. The commentaries cited advocate an interpretation of the ICESCR and the ICERD that grants non-citizens the same right to health as citizens regardless of their immigration status. For example, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, in its general comment on the meaning of the “right of

[65] L’article 12(1) du PIDESC dispose : « Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu’à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu’elle soit capable d’atteindre. »

[66] L’article 5 de la CIEFDR est ainsi libellé :

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l’article 2 de la présente Convention, les États parties s’engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l’égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d’origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants :

[...]

e) Droits économiques, sociaux et culturels, notamment :

[...]

iv) Droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux;

[67] Bien que le droit à la santé soit reconnu en droit international, [TRADUCTION] « Définir la teneur du droit à la santé constitue un défi redoutable » (Eleanor D. Kinney, « The International Human Right to Health: What Does This Mean for Our Nation and World? » (2001), 34 *Ind. L. Rev.* 1457, à la page 1457). La notion de « santé » n’est pas nécessairement synonyme de « soins de santé ». Le droit à la santé n’impose pas nécessairement non plus à l’État l’obligation positive de fournir des services de santé déterminés. Une question encore plus controversée en droit international est celle de savoir si le droit à la santé oblige strictement l’État à fournir certains services de santé à des non-ressortissants se trouvant sur son territoire avec ou sans statut.

[68] La demanderesse cite diverses observations émanant d’organismes internationaux qui supervisent le PIDESC et la CIEFDR. Ces observations ont une certaine force persuasive mais elles ne sont pas contraignantes pour la Cour. Elles préconisent une interprétation du PIDESC et de la CIEFDR qui confère aux non-ressortissants le même droit à la santé que les citoyens, et ce, indépendamment de leur statut d’immigrant. Par exemple, dans son observation générale sur le sens de l’expression

everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health” contained in article 12(1), contends that “States are under the obligation to *respect* the right to health by, *inter alia*, refraining from denying or limiting equal access for all persons, including ... illegal immigrants, to preventive, curative and palliative health services”: *General Comment No. 14: The right to the highest attainable standard of health*, U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (11 August 2000), at paragraph 34. By contrast, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights and the World Health Organization recognize that (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights and World Health Organization, *The Right to Health: Fact Sheet No. 31*, online: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31.pdf>>, at page 19):

States have explicitly stated before international human rights bodies or in national legislation that they cannot or do not wish to provide the same level of protection to migrants as to their own citizens. Accordingly, most countries have defined their health obligations towards non-citizens in terms of “essential care” or “emergency health care” only. Since these concepts mean different things in different countries, their interpretation is often left to individual health-care staff. Practices and laws may therefore be discriminatory.

[69] It is notable that Canada has not signed the *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, 18 December 1990, 2220 U.N.T.S. 3. Article 28 of that Convention reads:

Migrant workers and members of their families shall have the right to receive any medical care that is urgently required for the preservation of their life or the avoidance of irreparable harm to their health on the basis of equality of treatment with nationals of the State concerned. Such emergency medical care shall not be refused them by reason of any irregularity with regard to stay or employment.

If the right to health is as wide in scope as the above United Nations supervisory organizations advocate

« droit qu’a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu’elle soit capable d’atteindre » que l’on trouve à l’article 12(1) du PIDESC, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels souligne que « les États sont en particulier liés par l’obligation de *respecter* le droit à la santé, notamment en s’abstenant de refuser ou d’amoinrir l’égalité d’accès de toutes les personnes, dont [...] les immigrants en situation irrégulière, aux soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs » (*Observation générale n° 14 : Le droit au meilleur état de santé susceptible d’être atteint*, document des Nations Unies E/C.12/2000/4 (11 août 2000), au paragraphe 34). En revanche, le Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme et l’Organisation mondiale de la santé reconnaissent que (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme et Organisation mondiale de la santé, *Le droit à la santé : fiche d’information n° 31*, en ligne : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31_fr.pdf>, à la page 23) :

Les États ont expressément déclaré devant les organes internationaux chargés des droits de l’homme ou spécifié dans la législation nationale qu’ils ne peuvent ou ne souhaitent pas accorder le même niveau de protection aux migrants qu’à leurs propres ressortissants. De même, la plupart des pays ont défini leurs obligations en matière de santé envers les non-ressortissants en termes de « soins essentiels » ou de « soins d’urgence uniquement ». Étant donné que ces concepts ont des significations différentes en fonction des pays, leur interprétation est souvent laissée au personnel de santé à titre individuel. Les pratiques et les lois peuvent donc être discriminatoires.

[69] Il convient de signaler que le Canada n’a pas signé la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, 18 décembre 1990, 2220 R.T.N.U. 3, dont l’article 28 dispose :

Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ont le droit de recevoir tous les soins médicaux qui sont nécessaires d’urgence pour préserver leur vie ou éviter un dommage irréparable à leur santé, sur la base de l’égalité de traitement avec les ressortissants de l’État en cause. De tels soins médicaux d’urgence ne leur sont pas refusés en raison d’une quelconque irrégularité en matière de séjour ou d’emploi.

Si le droit à la santé a une portée aussi large que celle que préconisent les organismes de surveillance des

there would be little need for further protection of migrant workers such as those found in article 28 of the *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*.

[70] Given the applicant's predominant reliance on the Charter, and the fact that Canada has not expressly implemented either the ICESCR or the ICERD in domestic legislation, it is not necessary to pronounce on the contested scope of the international legal right to health. This application cannot succeed on the basis of the alleged international law obligations of Canada because Canada has not expressly implemented them.

Whether the decision violated section 15 of the Charter?

[71] Before turning to the applicant's Charter arguments it is important to comment on the division of powers' aspects of this case. Constitutional responsibility for health care in Canada falls primarily under provincial powers. Nonetheless, there is some federal responsibility for health care, most notably through the *Canada Health Act*, R.S.C., 1985, c. C-6. An argument could be made that the applicant should have formally applied for health coverage under the Province of Ontario's public health insurance plan, and if refused, brought her Charter arguments on the basis of that refusal.

[72] Once cabinet passed Order in Council P.C. 1957-11/848 it created a benefit program that, with the advent of the Charter, is subject to Charter scrutiny. Even though the applicant could have challenged her apparent exclusion from provincial health coverage there is nothing stopping her from challenging her exclusion from the IFHP on the basis that her exclusion from the IFHP violates her Charter rights.

Nations Unies susmentionnés, il deviendrait pratiquement superflu de prévoir une protection supplémentaire pour les travailleurs migrants comme ceux qui sont visés à l'article 28 de la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*.

[70] Comme la demanderesse se fonde surtout sur la Charte, et compte tenu du fait que le Canada n'a pas expressément incorporé le PIDESC et la CIEFDR à sa législation interne, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur la portée contestée du droit à la santé reconnu en droit international. La présente demande ne saurait prospérer sur le fondement de présumées obligations prévues par le droit international du Canada puisque le Canada ne les a pas expressément mises en œuvre.

La décision contrevient-elle à l'article 15 de la Charte?

[71] Avant de passer aux moyens que la demanderesse tire de la Charte, il importe de formuler quelques observations sur les aspects de la présente affaire qui ont trait au partage des pouvoirs. En vertu de la Constitution, la responsabilité des soins de santé au Canada relève principalement des provinces. Le gouvernement fédéral assume toutefois certaines obligations en matière de soins de la santé, surtout aux termes de la *Loi canadienne sur la santé*, L.R.C. (1985), ch. C-6. On pourrait soutenir que la demanderesse aurait dû réclamer officiellement l'assurance-maladie en vertu du régime d'assurance publique de l'Ontario, et, en cas de refus, faire valoir ses moyens tirés de la Charte sur le fondement de ce refus.

[72] Après avoir pris le décret C.P. 1957-11/848, le Cabinet a créé un régime de prestations qui, depuis l'entrée en vigueur de la Charte, est assujéti au contrôle constitutionnel. Même si la demanderesse aurait pu contester son apparente inadmissibilité à l'assurance-maladie provinciale, rien ne l'empêche de contester son exclusion du PFSI en faisant valoir que son exclusion du PFSI porte atteinte aux droits que la Charte lui reconnaît.

[73] The applicant submits that the denial of her application for coverage under the IFHP violated her right to non-discrimination under section 15 of the Charter because it amounted to a distinction on the basis of disability and citizenship. The respondent submits, citing *Chaoulli v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791, that there is no freestanding constitutional right to health care under the Charter. The respondent reasons that if there is no such freestanding right for citizens of Canada then “it clearly follows that non-citizens residing illegally in Canada certainly do not” possess such rights. The respondent submits that in *Auton (Guardian ad litem of) v. British Columbia (Attorney General)*, 2004 SCC 78, [2004] 3 S.C.R. 657, the Supreme Court rejected the argument, based on section 15 of the Charter, that Canadian citizens are entitled to all medically required treatment.

[74] The Supreme Court’s decision in *Chaoulli* must be approached with some caution. In *Chaoulli*, the issue was not whether there is a freestanding right to health care under the Charter; the issue was whether the Province of Quebec could prohibit Quebecers from purchasing insurance to obtain private medical services that were conjointly available under the public health care plan. I say that the decision must be approached with some caution because the dispositive, or “tie-breaker” reasons provided by Justice Deschamps were based on the Quebec Charter [*Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12] and not the Charter. Three judges agreed with Justice Deschamps, but were also of the view that the prohibition of private medical insurance was also a violation of the Charter. Three judges disagreed with Justice Deschamps and were of the view that the prohibition did not violate the Charter. All the commentary provided by both the majority group of three and the dissenting group of three, insofar as it comments on the right to health and the Charter, is *obiter*.

[73] La demanderesse affirme que le refus de sa demande d’admissibilité au PFSI violait son droit à la non-discrimination protégé par l’article 15 de la Charte parce qu’il équivalait à une distinction fondée sur la déficience et la citoyenneté. Citant l’arrêt *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791, le défendeur rétorque que la Charte ne confère aucun droit constitutionnel distinct à des soins de santé. Le défendeur explique que, si ce droit distinct n’est pas reconnu aux citoyens canadiens, [TRADUCTION] « à plus forte raison, les non-ressortissants qui résident illégalement au Canada ne possèdent certainement pas de tels droits ». Le défendeur explique que, dans l’arrêt *Auton (Tutrice à l’instance de) c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2004 CSC 78, [2004] 3 R.C.S. 657, la Cour suprême a rejeté l’argument tiré de l’article 15 de la Charte selon lequel les citoyens canadiens ont droit à tous les traitements médicaux dont ils ont besoin.

[74] Il convient d’aborder avec une certaine prudence l’arrêt *Chaoulli* de la Cour suprême. Dans cette affaire, la question en litige n’était pas celle de savoir si la Charte reconnaissait un droit distinct à des soins de santé, mais bien celle de savoir si la province de Québec pouvait interdire aux Québécois de s’assurer pour obtenir des services médicaux privés qui étaient par ailleurs offerts dans le cadre du régime d’assurance-maladie public. Je dis qu’il convient d’aborder cette décision avec prudence parce que les motifs de la juge Deschamps, qui ont « brisé l’égalité » et fait pencher la balance du côté des juges majoritaires, étaient fondés sur la Charte québécoise [*Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., ch. C-12] et non sur la Charte fédérale. Trois juges se sont ralliés à la juge Deschamps tout en se disant d’avis que l’interdiction frappant l’assurance médicale privée constituait également une violation de la Charte. Trois juges se sont dissociés de l’opinion de la juge Deschamps et ont estimé que l’interdiction ne violait pas la Charte. Les observations formulées à la fois par le groupe majoritaire composé de trois juges et par le groupe des trois juges dissidents sont des observations incidentes, dans la mesure où elles portent sur le droit à la santé et sur la Charte.

[75] More importantly, in my view, the respondent has misconstrued the holding of the majority group of three. The respondent accurately cites the decision of Chief Justice McLachlin and Justice Major; they held that “[t]he *Charter* does not confer a freestanding constitutional right to health care”: *Chaoulli*, at paragraph 104. What the respondent fails to note is that they went on to state: “However, where the government puts in place a scheme to provide health care, that scheme must comply with the *Charter*”: *Chaoulli*, at paragraph 104. The present case is concerned with a scheme (the IFHP) that the government has put in place to provide health care to certain individuals; it is not concerned with whether non-citizens, or citizens for that matter, have a freestanding right to health care.

[76] Similarly, it is my view, that the respondent misconstrued the Supreme Court’s decision in *Auton*. In *Auton*, the issue was whether the Province of British Columbia’s “refusal to fund a particular treatment for preschool-aged autistic children violates the right to equality” under section 15 of the Charter: *Auton*, at paragraph 1. The Court determined that such refusal did not violate section 15 of the Charter.

[77] The Supreme Court held, at paragraph 28, that subsection 15(1) of the Charter is confined “to benefits and burdens imposed by law.” The Court characterized the respondent autistic families’ claim as “funding for all medically required treatment”: *Auton*, at paragraph 30. The Court determined that “the legislative scheme does not promise that any Canadian will receive funding for all medically required treatment”: *Auton*, at paragraph 35. Since the benefit claimed by the respondents “was not provided for by the law” there could be no subsection 15(1) breach. Everything else the Court discussed after this finding is *obiter*, including the paragraphs relied on by the respondent.

[78] The Supreme Court distinguished *Auton* from *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624, which “was concerned with unequal access to a benefit that the law conferred and with applying a

[75] Ce qui est encore plus important, à mon avis, c’est le fait que le défendeur interprète mal la décision des trois juges majoritaires. Le défendeur cite fidèlement la décision de la juge en chef McLachlin et du juge Major, qui déclarent que « [l]a *Charte* ne confère aucun droit constitutionnel distinct à des soins de santé » (*Chaoulli*, au paragraphe 104), mais ce qu’il omet de signaler, c’est que les juges ont poursuivi en disant : « Cependant, lorsque le gouvernement établit un régime de soins de santé, ce régime doit respecter la *Charte* » (*Chaoulli*, au paragraphe 104). La présente affaire porte sur un régime (le PFSI) que le gouvernement a mis en place pour fournir des soins de santé à certaines personnes; elle ne porte pas sur la question de savoir si les non-ressortissants, ou même les citoyens, ont un droit distinct à des soins de santé.

[76] J’estime également que le défendeur interprète mal l’arrêt *Auton* de la Cour suprême. Dans cette affaire, la question en litige était celle de savoir si « le refus de la province de la Colombie-Britannique de financer un traitement destiné aux enfants autistes d’âge préscolaire portait atteinte au droit à l’égalité garanti par l’article 15 de la *Charte* » (*Auton*, au paragraphe 1). La Cour a jugé que ce refus ne violait pas l’article 15 de la Charte.

[77] La Cour suprême a expliqué, au paragraphe 28, que le paragraphe 15(1) de la Charte ne pouvait viser « qu’un avantage ou une obligation prévus par la loi ». La Cour a qualifié la demande des familles des enfants autistes intimés de demande de « financement de tous les traitements médicalement requis » (*Auton*, au paragraphe 30). La Cour a expliqué que « le régime législatif ne garantit pas à tout Canadien le financement de tout traitement médicalement requis » (*Auton*, au paragraphe 35). Comme l’avantage recherché par les défendeurs « n’[était] donc pas prévu par la loi », il ne pouvait y avoir violation du paragraphe 15(1). Tout ce que la Cour écrit après avoir tiré cette conclusion, y compris les paragraphes invoqués par le défendeur, ne constitue que des observations incidentes.

[78] La Cour suprême a établi une distinction entre les arrêts *Auton* et *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624, lequel « porte sur l’inégalité d’accès à un avantage prévu par la loi et

benefit-granting law in a non-discriminatory fashion”: *Auton*, at paragraph 38 (emphasis in original). In the case before this Court, the applicant is not asking for funding for all medically required treatment. In this case, like in *Eldridge*, there is a law that confers a benefit; the eligibility requirements for that benefit result in unequal access and therefore, the question is whether the unequal access is discriminatory. The question is not whether the Department must establish the IFHP, the question is whether the IFHP, once established, is discriminatory on the ground that it excludes certain individuals on the basis of an enumerated ground.

[79] The applicant submits that she is discriminated against on the basis of her disability and on the basis of her lack of Canadian citizenship. Neither submission is convincing.

[80] There is no doubt that the applicant is disabled with high medical needs; however, the applicant was not excluded from IFHP coverage because of her disability. Unlike *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504, to which the applicant attempted to draw an analogy, Ms. Toussaint's specific disability was not excluded from the benefit program.

[81] Similarly, the applicant was not excluded from IFHP coverage on the basis of her lack of Canadian citizenship. The applicant was excluded from coverage because of her illegal status in Canada. Only if “immigration status” is an analogous ground could the applicant's exclusion from IFHP coverage be said to violate subsection 15(1) of the Charter.

[82] The applicant did not argue that “immigration status” was such an analogous ground. It is not for the Court in Charter cases to construct arguments for the parties or advance them on their behalf. Given the applicant's failure to argue that “immigration status” was

sur l'application non discriminatoire d'une loi conférant un avantage » (*Auton*, au paragraphe 38, souligné dans l'original). En l'espèce, la demanderesse ne réclame pas le financement de tous les traitements médicalement requis. Dans la présente espèce, comme dans l'affaire *Eldridge*, il y a une loi qui confère un avantage; les conditions d'admissibilité à cet avantage créent une inégalité d'accès de sorte que la question qui se pose est celle de savoir si cette inégalité d'accès est discriminatoire. Il ne s'agit pas de savoir si le Ministère doit créer le PFSI, mais si, une fois créé, le PFSI est discriminatoire en ce sens qu'il exclut certaines personnes sur le fondement d'un des motifs énumérés.

[79] La demanderesse soutient qu'elle est victime de discrimination fondée sur son handicap et sur le fait qu'elle n'a pas la citoyenneté canadienne. Dans un cas comme dans l'autre, son argument n'est pas convaincant.

[80] Il est incontestable que la demanderesse est handicapée et qu'elle a de grands besoins médicaux, mais elle n'a pas été déclarée inadmissible au PFSI du fait de son handicap. Contrairement à la situation en cause dans l'affaire *Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur*, 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504, avec laquelle la demanderesse a tenté de faire une analogie, le handicap précis dont M^{me} Toussaint souffre n'est pas exclu du régime de prestations applicable.

[81] La demanderesse n'a pas non plus été jugée inadmissible au PFSI parce qu'elle ne possède pas la citoyenneté canadienne. Elle a été déclarée inadmissible parce qu'elle se trouve illégalement au Canada. Ce n'est que dans l'hypothèse où le « statut d'immigrant » serait considéré comme un motif analogue que l'on pourrait soutenir que le fait que la demanderesse a été déclarée non admissible au PFSI viole le paragraphe 15(1) de la Charte.

[82] La demanderesse n'affirme pas que le « statut d'immigrant » constitue un motif analogue. Dans les affaires portant sur la Charte, il n'appartient pas à la Cour d'interpréter les arguments des parties ou d'en invoquer à leur place. Comme la demanderesse n'a pas

an analogous ground, the applicant's subsection 15(1) argument must fail.³

[83] In this case, the applicant has not established that in denying her IFHP coverage the decision maker drew a distinction based on an enumerated ground. The applicant was not discriminated against because of her disability or because of her citizenship; consequently, the applicant's subsection 15(1) argument must fail.

Whether the decision violated section 7 of the Charter?

[84] The applicant submits that delay in receiving medical treatment has been recognized by the Supreme Court as engaging section 7 of the Charter. The applicant submits that in her case the delays she has experienced increased her "risk of life threatening illness", caused her to suffer long-term pain, and caused her serious psychological suffering and anxiety, all of which negatively impact her long-term health. The applicant contends that her circumstances are analogous to *Chaoulli* in that she is not asking for a "new benefit but only access to an existing one". The applicant submits that her exclusion from the IFHP is arbitrary and not consistent with the requirements of fundamental justice.

³ The Supreme Court's decision in *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203 leaves open the possibility that "immigration status" may be considered an analogous ground in the future. In *Corbiere*, at para. 60, the Court recognized that in analysing whether a characteristic is an analogous ground "It is also central to the analysis if those defined by the characteristic are lacking in political power, disadvantaged, or vulnerable to becoming disadvantaged or having their interests overlooked". It may be fair to say that illegal migrants lack political power, are frequently disadvantaged, and are incredibly vulnerable to abuse; this, combined with the difficulty of changing one's illegal migrant status, might support an argument that such a characteristic is an analogous ground.

affirmé que le « statut d'immigrant » constitue un motif analogue, le moyen qu'elle tire du paragraphe 15(1) doit être rejeté³.

[83] En l'espèce, la demanderesse n'a pas démontré qu'en lui refusant l'accès au PFSI, le décideur a établi une distinction fondée sur un motif énuméré. La demanderesse n'a pas fait l'objet d'une discrimination fondée sur son handicap ou sur sa citoyenneté. En conséquence, le moyen qu'elle tire du paragraphe 15(1) ne saurait prospérer.

La décision violait-elle l'article 7 de la Charte?

[84] La demanderesse affirme que la Cour suprême a reconnu que le retard dans la fourniture de soins médicaux fait entrer en jeu l'article 7 de la Charte. La demanderesse soutient que, dans son cas, les retards qu'elle a subis ont accru ses [TRADUCTION] « risques liés à une maladie présentant une menace pour la vie », lui ont fait subir des douleurs prolongées, en plus de lui causer des souffrances psychologiques graves et de l'anxiété, ce qui, à la longue, a nui à sa santé. La demanderesse affirme que sa situation est analogue à celle dont il était question dans l'affaire *Chaoulli* en ce sens qu'elle [TRADUCTION] « ne réclame pas un nouvel avantage mais seulement l'accès à un avantage qui existe déjà ». Elle soutient que son exclusion du PFSI est arbitraire et qu'elle va à l'encontre des exigences de la justice fondamentale.

³ Dans l'arrêt *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203, la Cour suprême laisse entendre que « le statut d'immigrant » pourrait un jour être considéré comme un motif analogue. Dans l'arrêt *Corbiere*, au par. 60, la Cour a reconnu que, pour analyser si une caractéristique constitue un motif analogue, « Un autre élément central de l'analyse est la question de savoir si les personnes définies par la caractéristique sont dépourvues de pouvoir politique, défavorisées ou susceptibles de le devenir ou de voir leurs intérêts négligés ». On peut à juste titre affirmer que les migrants illégaux sont dépourvus de pouvoir politique et sont fréquemment défavorisés, en plus d'être très vulnérables aux abus, ce qui, ajouté à la difficulté de régulariser leur situation de migrants illégaux, pourrait appuyer l'argument qu'une telle caractéristique constitue un motif analogue.

[85] The respondent submits that the applicant is the author of her own predicament. The respondent cites *R. v. Lyons*, [1987] 2 S.C.R. 309, for the proposition that section 7 of the Charter does not confer on individuals the most favourable procedure imaginable. The respondent says that:

... providing unlimited and free access to Canada's health-care to all persons living in Canada, be they Canadian citizens and permanent residents or nationals of other countries choosing to reside in Canada illegally, may indeed be "the most favourable procedure imaginable", but it is not the procedure reasonably and legitimately chosen by the government of Canada.

[86] To establish a breach of section 7 of the Charter the applicant must prove (1) that the Charter applies to her circumstances, (2) that she was deprived of her right to life, liberty and/or security of the person, and (3) that this deprivation was not consistent with principles of fundamental justice.

[87] In my view, there can be no doubt that the IFHP, and the applicant's exclusion, constitutes "government action" to which the Charter generally applies. In *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, at page 202, the Supreme Court held that the word "everyone" in section 7 of the Charter "includes every human being who is physically present in Canada". Accordingly, there can be no debate that non-citizens in Canada, including illegal immigrants, are entitled to the protections of section 7 of the Charter. Such a broad conception of section 7 is consistent with the notion that all human beings, regardless of their immigration status, are entitled to dignity and the protection of their fundamental right to life, liberty and security of the person. This does not mean that non-citizens, and in particular illegal migrants, are entitled to remain in Canada.

[88] There is no international legal right to migration. Article 12 of the *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, [1976] Can. T.S.

[85] Le défendeur affirme que la demanderesse est l'artisane de son propre malheur. Le défendeur cite l'arrêt *R. c. Lyons*, [1987] 2 R.C.S. 309, à l'appui de la proposition que l'article 7 de la Charte ne confère pas aux simples particuliers la procédure la plus avantageuse qu'on puisse imaginer. Le défendeur explique que :

[TRADUCTION] [...] accorder au Canada un accès gratuit et illimité aux soins de santé à tous les individus qui vivent au Canada, qu'ils soient des citoyens canadiens, des résidents permanents ou des ressortissants d'autres pays qui choisissent de résider illégalement au Canada, peut effectivement constituer « la procédure la plus avantageuse qu'on puisse imaginer », mais ce n'est pas la procédure que le gouvernement du Canada a choisie, de façon raisonnable et légitime.

[86] Pour établir que l'article 7 de la Charte a été violé, la demanderesse doit prouver : 1) que la Charte s'applique à sa situation, 2) qu'on lui a nié son droit à la vie, à la liberté et/ou à la sécurité de sa personne, 3) que cette négation n'était pas conforme aux principes de justice fondamentale.

[87] À mon sens, il est indubitable que le PFSI et l'exclusion de la demanderesse constituent une « mesure gouvernementale » à laquelle la Charte s'applique de façon générale. Dans l'arrêt *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, à la page 202, la Cour suprême explique que le mot « chacun » employé à l'article 7 « englobe tout être humain qui se trouve au Canada ». En conséquence, nul ne peut contester que les non-ressortissants qui se trouvent au Canada, y compris les immigrants illégaux, ont droit à la protection de l'article 7 de la Charte. Une conception aussi large de l'article 7 concorde avec le principe que tous les êtres humains ont, indépendamment de leur statut au regard de l'immigration, droit à la dignité et à la protection de leur droit fondamental à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, ce qui ne veut pas dire pour autant que les non-ressortissants, et en particulier les migrants illégaux, ont le droit de demeurer au Canada.

[88] Il n'existe pas de droit à la migration en droit international. L'article 12 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, [1976]

No. 47⁴ protects the freedom of mobility of persons “lawfully within the territory of a State” (emphasis added) as well as the right of persons to leave any country and to return to their own country, but it does not confer a freestanding right to migration. Consistent with this absence of a right to migrate, the Supreme Court has held that (*Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*); *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539, at paragraph 46):

The most fundamental principle of immigration law is that non-citizens do not have an unqualified right to enter or remain in Canada: *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711, at p. 733. Thus the deportation of a non-citizen in itself cannot implicate the liberty and security interests protected by s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

[89] Further, section 7 of the Charter may not be implicated even in situations where the deportation of a non-citizen to their home country exposes them to jeopardy resulting from the inability of their home country to provide life-sustaining medical treatment. In *Covarrubias v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FCA 365, [2007] 3 F.C.R. 169, the applicant suffered from end-stage renal failure for which he was receiving life-sustaining hemodialysis treatment in Canada. This treatment was not available in his home country. The applicant filed a pre-removal risk assessment (PRRA) application arguing that he faced a risk to his life if returned to his home country, where he would not be able to receive the same life-sustaining treatment, and would surely die. The Federal Court of Appeal upheld the rejection of the applicant’s PRRA application finding that another state’s allocation of health care resources could not form the basis for a successful PRRA decision unless the allocation was made to deliberately exclude the specific applicant from treatment in a persecutory manner. The Federal Court of Appeal did not address the applicant’s Charter arguments finding that they were without the proper evidentiary foundation and that the applicant had other avenues to explore prior to bringing a Charter application.

⁴ It was entered into force in March 23, 1976 and acceded to by Canada on May 19, 1976.

R.T. Can. n° 47⁴ protège le droit de quiconque « se trouve légalement sur le territoire d’un État » (non souligné dans l’original) d’y circuler librement, de même que celui de quitter un pays et de retourner dans son propre pays, mais il ne confère pas de droit distinct de migration. Conformément à cette non-reconnaissance d’un droit de migration, la Cour suprême du Canada a jugé ce qui suit (*Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*); *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539, au paragraphe 46) :

Le principe le plus fondamental du droit de l’immigration veut que les non-citoyens n’aient pas un droit absolu d’entrer ou de demeurer au Canada : *Chiarelli c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, p. 733. À elle seule, l’expulsion d’un non-citoyen ne peut mettre en cause les droits à la liberté et à la sécurité garantis par l’art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

[89] De plus, l’article 7 de la Charte ne joue pas non plus dans les cas où l’expulsion d’un non-ressortissant vers son pays d’origine l’expose à un danger du fait de l’incapacité de ce pays de lui assurer des soins médicaux vitaux. Dans l’affaire *Covarrubias c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2006 CAF 365, [2007] 3 R.C.F. 169, le demandeur souffrait d’une insuffisance rénale en phase terminale pour laquelle il recevait au Canada une hémodialyse, un traitement médical essentiel au maintien de la vie. Ce traitement n’était pas offert dans son pays d’origine. Le demandeur a présenté une demande d’examen des risques avant le renvoi (ERAR) en faisant valoir que sa vie était menacée s’il devait retourner dans son pays d’origine, où il ne pourrait recevoir le même traitement essentiel au maintien de la vie, ce qui entraînerait certainement sa mort. La Cour d’appel fédérale a confirmé le rejet de la demande d’ERAR du demandeur en concluant que l’allocation qu’un autre État faisait de ses ressources en matière de santé ne pouvait fonder une demande d’ERAR que si ce pays cherchait délibérément à persécuter une personne en allouant sciemment des ressources insuffisantes pour traiter et soigner la maladie ou l’invalidité dont souffre cette personne. La Cour d’appel fédérale n’a pas abordé les moyens tirés de la Charte

⁴ Il est entré en vigueur le 23 mars 1976 et le Canada y a adhéré le 19 mai 1976.

[90] Ms. Toussaint is in Canada without status. She may not be able to obtain the medical care she needs if deported from Canada. Nonetheless, there are no current barriers that prevent Canada from instigating removal proceedings against the applicant. For reasons that are not before the Court, such proceedings have not been instigated and the applicant remains in Canada. In light of the applicant's physical presence in Canada, it is necessary to proceed to the second and third requirements for establishing a breach of section 7 of the Charter.

[91] Delay in medical treatment and severe psychological stress caused by government action have both been recognized as implicating the life, liberty and security of the person protections in section 7 of the Charter: *Chaoulli*, above; *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30; *New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)*, [1999] 3 S.C.R. 46. The evidence before the Court establishes both that the applicant has experienced extreme delay in receiving medical treatment and that she has suffered severe psychological stress resulting from the uncertainty surrounding whether she will receive the medical treatment she needs. More importantly, the record before the Court establishes that the applicant's exclusion from IFHP coverage has exposed her to a risk to her life as well as to long term, and potentially irreversible, negative health consequences. The medical evidence before the Court establishes that

... if she were to not receive timely and appropriate health care and medications in the future, she would be at very high risk of immediate death (due to recurrent blood clots and pulmonary embolism), severe medium-term complications (such as kidney failure and subsequent requirement for dialysis), and other long-term complications of poorly-controlled diabetes and hypertension (such as blindness, foot ulcers, leg amputation, heart attack, and stroke).

invoqués par le demandeur, se contentant de déclarer qu'ils ne reposaient pas sur des preuves suffisantes et que le demandeur devait explorer d'autres avenues avant de pouvoir présenter une demande fondée sur la Charte.

[90] M^{me} Toussaint se trouve au Canada sans statut. Il se peut qu'elle ne soit pas en mesure de recevoir les soins médicaux dont elle a besoin si elle est expulsée du Canada. Quoiqu'il en soit, il n'existe présentement aucun obstacle qui empêche le Canada d'entamer des procédures en vue de renvoyer la demanderesse du Canada. Pour des raisons que la Cour ignore, ces procédures n'ont pas été entamées et la demanderesse se trouve toujours au Canada. Compte tenu de la présence physique de la demanderesse au Canada, il est nécessaire de passer à la deuxième et à la troisième condition à remplir pour établir que l'article 7 de la Charte a été violé.

[91] Il est admis que les délais dans la fourniture de soins médicaux et le stress psychologique aigu occasionné par une mesure gouvernementale ont des incidences sur le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne protégés par l'article 7 de la Charte (*Chaoulli*, précité, *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30; *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, [1999] 3 R.C.S. 46). Il ressort de la preuve dont dispose la Cour que la demanderesse a subi des retards excessifs avant de recevoir des soins médicaux, en plus d'éprouver un stress psychologique aigu parce qu'elle ignorait si elle recevrait ou non les soins médicaux dont elle a besoin. Mais surtout, le dossier soumis à la Cour démontre que l'exclusion de la demanderesse du PFSI l'a exposée à une menace à sa vie, en plus d'entraîner des conséquences négatives à long terme, voire irréversibles, sur sa santé. La preuve médicale dont dispose la Cour établit en effet que

[TRADUCTION] [...] si, à l'avenir, elle ne recevait pas en temps opportun les soins et les médicaments nécessaires, elle courrait un risque très élevé de mort immédiate (en raison de coagulums et d'une éventuelle embolie pulmonaire), de graves complications à moyen terme (telles qu'une insuffisance rénale, et la dialyse dont elle aurait ensuite besoin) ainsi que d'autres complications à long terme découlant de son diabète mal contrôlé et de son hypertension (tels que la cécité, des ulcères diabétiques du pied, l'amputation des jambes, une crise cardiaque ou un accident vasculaire cérébral).

In my view, the applicant has established a deprivation of her right to life, liberty and security of the person that was caused by her exclusion from the IFHP.

[92] The applicant says that her exclusion from health care is not consistent with principles of fundamental justice because it is arbitrary. The respondent says that the applicant's exclusion from the IFHP is fundamentally just because the program was never intended for illegal migrants who chose to come to Canada and to remain here illegally by choice.

[93] At its core, the purpose of the IFHP is to provide temporary health care to legal migrants. Canada also provides IFHP coverage to some illegal migrants, such as victims of trafficking, who are often unwittingly illegal migrants. Canada feels responsible for such illegal migrants because of the fact that they have been exploited by unscrupulous human traffickers. Ms. Toussaint is neither a legal migrant nor is she unwittingly an illegal migrant. Although she entered this country legally, she chose to remain here illegally; there is nothing stopping her from returning to her country of origin. She has chosen her illegal status and, moreover, she has chosen to maintain it. I fail to see how her situation can be said to fall within the purpose of the IFHP. There is a principled reason why a victim of trafficking is entitled to health coverage for medical treatment if needed but other illegal migrants are not. The former is here through deception and manipulation by others; the latter is here by choice.

[94] I do not accept the applicant's submission that her exclusion from health care is not consistent with principles of fundamental justice because it is arbitrary. I see nothing arbitrary in denying financial coverage for health care to persons who have chosen to enter and remain in Canada illegally. To grant such coverage to those persons would make Canada a health-care safe haven for all who require health care and health care services. There is nothing fundamentally unjust in refusing to create such a situation.

À mon avis, la demanderesse a démontré que son exclusion du PFSI s'est traduite par une négation de son droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne.

[92] La demanderesse affirme que le refus des soins de santé dont elle fait l'objet va à l'encontre des principes de justice fondamentale parce qu'il est arbitraire. Le défendeur répond que l'exclusion de la demanderesse du PFSI est fondamentalement juste parce que ce programme n'a jamais été conçu de manière à s'appliquer aux migrants illégaux qui choisissent de venir au Canada et d'y demeurer illégalement par choix.

[93] Le PFSI vise essentiellement à fournir des soins médicaux temporaires aux migrants légaux. Le Canada permet également à certains migrants illégaux de bénéficier du PFSI, notamment les victimes de la traite des personnes, qui sont souvent des migrants illégaux contre leur gré. Le Canada s'estime responsable de ces migrants illégaux du fait qu'ils sont victimes de l'exploitation d'individus sans scrupules qui se livrent à la traite de personnes. M^{me} Toussaint n'est ni une migrante légale ni une migrante illégale contre son gré. Bien qu'elle soit entrée légalement au Canada, elle a choisi d'y demeurer illégalement; rien ne l'empêche de retourner dans son pays d'origine. Elle a choisi d'être une migrante illégale, et elle a de plus choisi de le demeurer. Je ne vois pas comment on pourrait soutenir que sa situation cadre avec l'objet du PFSI. Il existe une raison de principe pour laquelle les victimes de la traite de personnes ont droit à des soins médicaux alors que ce droit est refusé à d'autres migrants illégaux. Les premières sont au Canada parce qu'elles ont été trompées et manipulées tandis que les autres s'y trouvent par choix.

[94] Je n'accepte pas l'argument de la demanderesse suivant lequel le fait qu'elle ne peut recevoir de soins de santé va à l'encontre des principes de justice fondamentale pour la simple raison que ce refus est arbitraire. Je ne vois rien d'arbitraire dans le fait de refuser de financer des soins de santé aux personnes qui ont choisi d'entrer au Canada et d'y demeurer illégalement. Accorder pareille protection à de tels individus ferait du Canada un refuge pour tous ceux qui ont besoin de soins et de services médicaux. Il n'y a rien de fondamentalement injuste dans le fait de refuser de créer pareille situation.

[95] For these reasons this application is dismissed. Considering the issues involved which are in the public interest and beyond merely personal interests to the applicant, and considering the applicant's personal circumstances, it is appropriate that there be no order as to costs.

JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that:

1. This application is dismissed;
2. A copy of these reasons for judgment and judgment are to be filed in docket IMM-3761-09; and
3. There is no order made as to costs.

[95] Pour ces motifs, la présente demande est rejetée. Comme les questions examinées concernent l'intérêt public et débordent le cadre des intérêts purement personnels de la demanderesse, et compte tenu de la situation personnelle de la demanderesse, il y a lieu en l'espèce de ne pas adjuger de dépens.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande est rejetée;
2. Une copie des présents motifs du jugement et du présent jugement sera déposée dans le dossier IMM-3761-09;
3. Aucuns dépens ne sont adjugés.

A-399-09
2010 FCA 159

A-399-09
2010 CAF 159

Exida.com Limited Liability Company (*Appellant*)

Exida.com Limited Liability Company (*appelante*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Respondent*)

Sa Majesté la Reine (*intimée*)

**INDEXED AS: EXIDA.COM LIMITED LIABILITY COMPANY
v. CANADA**

**RÉPERTORIÉ : EXIDA.COM LIMITED LIABILITY COMPANY
c. CANADA**

Federal Court of Appeal, Noël, Dawson and Trudel
J.J.A.—Toronto, May 25; Ottawa, June 11, 2010.

Cour d'appel fédérale, juges Noël, Dawson et Trudel
J.C.A.—Toronto, 25 mai; Ottawa, 11 juin 2010.

Income Tax — Penalties and Interest — Appeal from Tax Court of Canada decision confirming assessment of penalties against appellant, non-resident corporation, for failing to file tax returns on time — Tax Court finding appellant potentially subject to penalty under Income Tax Act, s. 162(1), thus meeting condition for application of Act, s. 162(2.1) — Also holding residual penalty in Act, s. 162(7) not applying — Whether non-resident corporations having no taxes payable subject to penalty pursuant to s. 162(2.1) for failure to file tax returns on time — Department of Finance technical notes clear that non-resident corporations not filing tax returns on time subject to regular (Act, s. 162(1),(2)) or alternative (162(2.1)) penalties — However, not addressing situation where no taxes payable — In such situation, non-resident corporations not subject to regular penalties under Act, s. 162(1),(2) — Also not subject to alternative penalties under Act s. 162(2.1) as application thereof conditional upon liability to regular penalties — Interpretation proposed by Tax Court not curing legislative drafting error, resulting in levy of penalty under s. 162(2.1) without stated condition precedent being met — Issue thus whether appellant liable to residual penalty under Act, s. 162(7) — Not possible for Parliament to apply “penalty of a nil amount”, as penalty involving punishment or disadvantage — First condition for application of residual penalty under Act, s. 162(7)(b) met herein as appellant failing to file tax return on time — All elements for application of residual penalty set out in Act, s. 162(7)(b) present — Appeal dismissed.

Impôt sur le revenu — Pénalités et intérêts — Appel d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt confirmant la cotisation par laquelle des pénalités ont été imposées à l'appelante, une société non-résidente, en raison de son défaut de produire des déclarations de revenu dans les délais prescrits — La Cour de l'impôt a statué que l'appelante pourrait être assujettie à une pénalité en vertu de l'art. 162(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu, remplissant ainsi la condition préalable à l'application de l'art. 162(2.1) de la Loi — Elle a aussi conclu que la pénalité résiduelle prévue à l'art. 162(7) de la Loi ne s'appliquait pas — Il s'agissait de savoir si les sociétés non-résidentes peuvent se voir imposer une pénalité en vertu de l'art. 162(2.1) pour défaut de produire leurs déclarations de revenu dans les délais prescrits lorsqu'elles n'ont aucun impôt à payer — Les notes techniques du ministère des Finances énoncent clairement que lorsqu'une société non-résidente omet de produire sa déclaration de revenu dans les délais prescrits, elle est passible des « pénalités ordinaires » prévues à l'art. 162(1) ou (2) ou d'« autres pénalités » prévues à l'art. 162(2.1) de la Loi — Cependant, elles n'abordent pas la situation où aucun impôt n'est payable — Dans ce cas, les sociétés non-résidentes ne sont pas assujetties aux pénalités ordinaires en vertu de l'art. 162(1) ou (2) de la Loi — De même, elles ne sont pas passibles des autres pénalités prévues à l'art. 162(2.1) de la Loi, leur application étant conditionnelle à ce qu'elles soient susceptibles d'encourir une pénalité ordinaire — L'interprétation proposée par la Cour de l'impôt ne remédie pas à l'erreur de rédaction fondamentale puisqu'elle fait en sorte qu'une pénalité est imposée en vertu de l'art. 162(2.1) bien que la condition préalable à son application ne soit pas remplie — Il s'agissait donc de savoir si l'appelante était passible de la pénalité résiduelle prévue à l'art. 162(7) de la Loi — Le législateur ne peut pas imposer une « pénalité fixée à zéro », puisqu'une pénalité constitue une forme de sanction ou comporte un

This was an appeal from a decision of the Tax Court of Canada confirming the assessment of penalties against the appellant, a non-resident corporation carrying on business in Canada, for failing to file its tax returns on the due date in breach of paragraph 150(1)(a) of the *Income Tax Act*.

The Tax Court of Canada concluded that the phrase “liable to a penalty under subsection 162(1) or (2) of the Act for failure to file a return of income for a taxation year” should apply if the non-resident corporation is potentially subject to a penalty under subsection 162(1) because it failed to file a tax return on time. It found that, as the appellant was potentially subject to a penalty under subsection 162(1), the condition precedent for the application of subsection 162(2.1) of the Act was met. The Tax Court of Canada also held that because subsection 162(1) provides for a residual penalty, paragraph 162(7)(b) of the Act has no application.

At issue was whether non-resident corporations that have no taxes payable are subject to a penalty pursuant to subsection 162(2.1) for failure to file their tax returns on the due date.

Held, the appeal should be dismissed.

The Department of Finance technical notes accompanying the amendment to subsection 150(1) of the Act make it clear that where a non-resident corporation has taxes payable in a given year and fails to file its tax return on time, it will be subject to the “regular penalties” under subsection 162(1) or to the “alternative penalties” set out in paragraph 162(2.1)(b) of the Act. The technical notes do not address the situation where a non-resident corporation has no taxes payable and, hence, cannot be subject to the regular penalties under subsections 162(1) and (2). Subsection 162(2.1) makes the application of the “alternative penalties” conditional upon the non-resident corporation being liable to the “regular penalties” under subsection 162(1) or (2), and no such liability can exist if a non-resident corporation has no taxes payable.

désavantage — La première condition préalable à l'application de la pénalité résiduelle prévue à l'art. 162(7)b) de la Loi était remplie en l'espèce, l'appelante ayant omis de produire ses déclarations de revenu dans les délais prescrits — Toutes les conditions nécessaires à l'application de la pénalité résiduelle énoncée à l'art. 162(7)b) de la Loi étaient remplies — Appel rejeté.

Il s'agissait d'un appel d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt confirmant la cotisation par laquelle des pénalités ont été imposées à l'appelante, une société non-résidente exploitant une entreprise au Canada, en raison de son défaut de produire des déclarations de revenu dans les délais prescrits contrairement à l'alinéa 150(1)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

La Cour canadienne de l'impôt a statué que les mots « la pénalité dont une société non-résidente est passible pour défaut de produire une déclaration de revenu pour une année d'imposition aux termes de ces paragraphes » [162(1) ou (2)] devraient s'appliquer si la société non-résidente pourrait être assujettie à une pénalité en vertu du paragraphe 162(1) parce qu'elle a omis de produire une déclaration de revenu à temps. Elle a conclu que comme l'appelante était susceptible de faire l'objet d'une pénalité en vertu du paragraphe 162(1), la condition préalable à l'application du paragraphe 162(2.1) de la Loi était remplie. En outre, la Cour canadienne de l'impôt a statué que parce que le paragraphe 162(1) prévoit une pénalité résiduelle, l'alinéa 162(7)b) de la Loi ne s'applique pas.

Il s'agissait de savoir si les sociétés non-résidentes peuvent se voir imposer une pénalité en vertu du paragraphe 162(2.1) pour défaut de produire leurs déclarations de revenu dans les délais prescrits lorsqu'elles n'ont aucun impôt à payer.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

Les notes techniques du ministère des Finances qui accompagnaient la modification apportée au paragraphe 150(1) de la Loi énoncent clairement que lorsqu'une société non-résidente a de l'impôt à payer pour une année d'imposition donnée et qu'elle omet de produire sa déclaration de revenu dans les délais prescrits, elle est passible des « pénalités ordinaires » prévues au paragraphe 162(1) ou des « autres pénalités » prévues à l'alinéa 162(2.1)b) de la Loi. Les notes techniques n'abordent pas la situation où une société non-résidente n'a aucun impôt à payer et ne peut, par conséquent, se voir imposer les pénalités ordinaires prévues aux paragraphes 162(1) ou (2). Le paragraphe 162(2.1) rend l'application des « autres pénalités » conditionnelle à ce que la société non-résidente soit susceptible d'encourir une « pénalité ordinaire » sous le régime des paragraphes 162(1) ou (2), et cette dernière

This fundamental drafting error cannot be cured by the purposive interpretation proposed by the Tax Court of Canada. A non-resident corporation that has no taxes to pay cannot be liable, nor can it be “potentially subject”, to pay a penalty under subsection 162(1) or (2) since no such penalty can be imposed. The reasoning of the Tax Court of Canada results in a penalty being levied under subsection 162(2.1) even though the stated condition precedent for its application is not met.

The question thus became whether the appellant was liable to the residual penalty set out in subsection 162(7) of the Act. Non-resident corporations are governed by subsection 162(2.1), which applies notwithstanding subsection 162(1). While Parliament can exclude corporations that have no taxes to pay from the application of the penalty, Parliament cannot thereby be said to be applying a “penalty of a nil amount”, as a penalty involves some form of punishment or disadvantage.

It followed that the first condition for the application of the residual penalty under paragraph 162(7)(b) was met herein. The appellant failed to file its tax returns on time in breach of the obligation created by paragraph 150(1)(a). All the elements for the application of the residual penalty set out in paragraph 162(7)(b) were present. As this penalty was identical to the ones that were levied, there was no need for disturbing the assessments that were the subject of the appeal.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 150(1) (as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. VII, s. 14(1); 1999, c. 22, s. 63; 2001, c. 17, s. 147; 2008, c. 28, s. 28), 162(1) (as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. II, s. 245), (2) (as am. *idem*), (2.1) (as enacted by S.C. 1999, c. 22, s. 65), (7) (as am. by S.C. 1997, c. 25, s. 51).

Tax Court of Canada Act, R.S.C., 1985, c. T-2, s. 18.28 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 51, s. 5).

CASES CITED

CONSIDERED:

Goar, Allison & Associates Inc. v. The Queen, 2009 TCC 174, [2009] 6 C.T.C. 2370, 2009 DTC 1125.

ne peut être assujettie à une telle pénalité si aucun impôt n’est payable.

Cette erreur de rédaction fondamentale ne peut pas être remédiée en recourant à l’interprétation téléologique proposée par la Cour canadienne de l’impôt. Une société non-résidente n’ayant aucun impôt à payer ne peut être tenue de payer une pénalité en vertu des paragraphes 162(1) ou (2), ni y être « assujettie » puisqu’une telle pénalité ne peut lui être imposée. Le raisonnement de la Cour canadienne de l’impôt fait en sorte qu’une pénalité est imposée en vertu du paragraphe 162(2.1) bien que la condition préalable à son application ne soit pas remplie.

Il fallait donc déterminer si l’appelante était passible de la pénalité résiduelle prévue au paragraphe 162(7) de la Loi. Les sociétés non-résidentes sont régies par le paragraphe 162(2.1), qui s’applique malgré le paragraphe 162(1). Bien que le législateur puisse soustraire les sociétés n’ayant pas d’impôt à payer à l’imposition d’une pénalité, il n’est pas permis de conclure qu’il impose de la sorte une « pénalité fixée à zéro », puisqu’une « pénalité », par définition, constitue une forme de sanction ou comporte un désavantage.

Il s’ensuit que la première condition préalable à l’application de la pénalité résiduelle prévue à l’alinéa 162(7)b) était remplie en l’espèce. Comme l’appelante a omis de produire ses déclarations de revenu dans les délais prescrits contrairement à l’obligation que lui impose l’alinéa 150(1)a), toutes les conditions nécessaires à l’application de la pénalité résiduelle énoncée à l’alinéa 162(7)b) étaient remplies. Comme cette pénalité était identique à celles qui ont été imposées, il n’y avait pas lieu de modifier les cotisations faisant l’objet de l’appel.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi de l’impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 150(1) (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. VII, art. 14(1); 1999, ch. 22, art. 63; 2001, ch. 17, art. 147; 2008, ch. 28, art. 28), 162(1) (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 245), (2) (mod., *idem*), (2.1) (édicte par L.C. 1999, ch. 22, art. 65), (7) (mod. par L.C. 1997, ch. 25, art. 51).

Loi sur la Cour canadienne de l’impôt, L.R.C. (1985), ch. T-2, art. 18.28 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 51, art. 5).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION EXAMINÉE :

Goar, Allison & Associates Inc. c. La Reine, 2009 CCI 174.

REFERRED TO:

Canada (Attorney General) v. Mowat, 2009 FCA 309, [2010] 4 F.C.R. 579, 312 D.L.R. (4th) 294, 4 Admin. L.R. (5th) 192.

AUTHORS CITED

Canadian Oxford Dictionary, 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “penalty”.
Department of Finance Technical Notes: Income Tax, 17th ed. Consolidated to October 24, 2005. Toronto: Carswell, 2005.
 Dukelow, Daphne A. *Dictionary of Canadian Law*, 3rd ed. Toronto: Carswell, 2004, “penalty”.
Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles, 3rd ed. Toronto: Oxford University Press, 1973, “penalty”.

APPEAL from Tax Court of Canada decision (2009 TCC 373, [2009] 6 C.T.C. 2145, 2009 DTC 1234) confirming the assessment of penalties against the appellant for failing to file its tax returns on the due date in breach of paragraph 150(1)(a) of the *Income Tax Act*. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Shanti Barclay and *Lindsay Goldberg* for appellant.
Bobby Sood and *Amit Ummat* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Girard Law Office, Toronto, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] NOËL J.A.: This is an appeal from a decision of Woods J. of the Tax Court of Canada (the Tax Court Judge) [2009 TCC 373, [2009] 6 C.T.C. 2145] confirming the assessment of penalties against Exida.com Limited Liability Company (the appellant) for the failure to file its tax returns for its 2003, 2004 and 2005 taxation years on the due date.

DÉCISION CITÉE :

Canada (Procureur général) c. Mowat, 2009 CAF 309, [2010] 4 R.C.F. 579.

DOCTRINE CITÉE

Canadian Oxford Dictionary, 2^e éd. Toronto : Oxford University Press, 2004, « *penalty* ».
 Dukelow, Daphne A. *Dictionary of Canadian Law*, 3^e éd. Toronto: Carswell, 2004, « *penalty* ».
Notes explicatives du ministère des Finances relatives à la Loi de l'impôt sur le revenu, 1^{re} éd. Inclut les Notes explicatives du 18 juillet et du 15 août 2005. Toronto : Carswell, 2005.
Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles, 3^e éd. Toronto : Oxford University Press, 1973, « *penalty* ».

APPEL d'une décision (2009 CCI 373) de la Cour canadienne de l'impôt confirmant la cotisation par laquelle des pénalités ont été imposées à l'appelante en raison de son défaut de produire des déclarations de revenu dans les délais prescrits contrairement à l'alinéa 150(1)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Appel rejeté.

ONT COMPARU

Shanti Barclay et *Lindsay Goldberg* pour l'appelante.
Bobby Sood et *Amit Ummat* pour l'intimée.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Girard Law Office, Toronto, pour l'appelante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée.

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

[1] LE JUGE NOËL, J.C.A. : Il s'agit de l'appel d'une décision de la juge Woods de la Cour canadienne de l'impôt (la juge de la Cour de l'impôt) [2009 CCI 373] confirmant la cotisation par laquelle des pénalités ont été imposées à Exida.com Limited Liability Company (l'appelante) en raison de son défaut de produire des déclarations de revenu pour les années d'imposition 2003, 2004 et 2005 dans les délais prescrits.

[2] At issue is whether non-resident corporations such as the appellant can be subjected to a penalty pursuant to subsection 162(2.1) [as enacted by S.C. 1999, c. 22, s. 65] of the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1 (the Act) for failure to file their tax returns on time for a given taxation year, in circumstances where they have no taxes payable for that year. The Tax Court Judge found in the affirmative. In so doing, she declined to follow an earlier decision of her colleague Miller J. in *Goar, Allison & Associates Inc. v. The Queen*, 2009 TCC 174, [2009] 6 C.T.C. 2370 (*Goar*), who had come to the opposite conclusion.

[3] Both *Goar* and the present appeal were heard by the Tax Court pursuant to the informal procedure with the result that neither has precedential value (section 18.28 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 51, s. 5] of the *Tax Court of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. T-2).

FACTS AND STATUTORY BACKGROUND

[4] The relevant facts in each case are the same. The appellants carried on business in Canada in each of the taxation years in issue (2005 only in the case of *Goar*), but had no taxes payable on the due date. They were late in filing their tax return and were assessed late filing penalties in the amount of \$2 500 pursuant to subsection 162(2.1) of the Act (i.e., \$25/day to a maximum of 100 days).

[5] Paragraph 150(1)(a) [as am. by S.C. 1999, c. 22, s. 63; 2001, c. 17, s. 147; 2008, c. 28, s. 28] of the Act sets out the circumstances in which a tax return must be filed:

Filing returns
of income
— general
rule

150. (1) Subject to subsection (1.1), a return of income that is in prescribed form and that contains prescribed information shall be filed with the Minister, without notice or demand for the return, for each taxation year of a taxpayer,

[2] La question qui se pose est celle de savoir si les sociétés non résidentes comme l'appelante peuvent se voir imposer une pénalité en vertu du paragraphe 162(2.1) [édicte par L.C. 1999, ch. 22, art. 65] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1 (la Loi), pour défaut de produire leurs déclarations de revenu dans les délais prescrits lorsqu'elles n'ont aucun impôt à payer pour l'année d'imposition visée. La juge de la Cour de l'impôt a répondu par l'affirmative. Ce faisant, elle a choisi de ne pas appliquer la décision antérieure rendue par son collègue le juge Miller dans *Goar, Allison & Associates Inc. c. La Reine*, 2009 CCI 174 (*Goar*), dans laquelle il était arrivé à la conclusion contraire.

[3] Tant l'affaire *Goar* que la présente affaire ont été instruites par la Cour de l'impôt suivant la procédure informelle, de sorte que dans les deux cas les décisions de la Cour n'ont pas valeur de précédent (article 18.28 [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 51, art. 5] de la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*, L.R.C. (1985), ch. T-2).

FAITS ET CONTEXTE LÉGAL

[4] Les faits pertinents sont les mêmes dans les deux affaires. Les appelantes exploitaient toutes deux une entreprise au Canada durant chacune des années d'imposition en cause (uniquement 2005 dans l'affaire *Goar*), mais n'avaient aucun impôt à payer à la date pertinente. Elles ont tardé à produire leur déclaration de revenu et elles se sont vu imposer des pénalités au montant de 2 500 \$ en vertu du paragraphe 162(2.1) de la Loi (c.-à-d. 25 \$/jour pour un maximum de 100 jours).

[5] L'alinéa 150(1)a) [mod. par L.C. 1999, ch. 22, art. 63; 2001, ch. 17, art. 147; 2008, ch. 28, art. 28] de la Loi prévoit les circonstances dans lesquelles une déclaration de revenu doit être produite :

150. (1) Sous réserve du paragraphe (1.1), une déclaration de revenu sur le formulaire prescrit et contenant les renseignements prescrits doit être présentée au ministre, sans avis ni mise en demeure, pour chaque année d'imposition d'un contribuable :

Déclarations
— règle
générale

Corporations	<p>(a) in the case of a corporation, by or on behalf of the corporation within six months after the end of the year if</p> <p>(i) at any time in the year the corporation</p> <p style="padding-left: 40px;">(A) is resident in Canada,</p> <p style="padding-left: 40px;">(B) carries on business in Canada, unless the corporation's only revenue from carrying on business in Canada in the year consists of amounts in respect of which tax was payable by the corporation under subsection 212(5.1),</p> <p style="padding-left: 40px;">(C) has a taxable capital gain (otherwise than from an excluded disposition), or</p> <p style="padding-left: 40px;">(D) disposes of a taxable Canadian property (otherwise than in an excluded disposition), or</p> <p>(ii) tax under this Part</p> <p style="padding-left: 40px;">(A) is payable by the corporation for the year, or</p> <p style="padding-left: 40px;">(B) would be, but for a tax treaty, payable by the corporation for the year (otherwise than in respect of a disposition of taxable Canadian property that is treaty-protected property of the corporation);</p>	<p>a) dans le cas d'une société, par la société, ou en son nom, dans les six mois suivant la fin de l'année si, selon le cas :</p> <p>(i) au cours de l'année, l'un des faits suivants se vérifie :</p> <p style="padding-left: 40px;">(A) la société réside au Canada,</p> <p style="padding-left: 40px;">(B) elle exploite une entreprise au Canada, sauf si ses seules recettes provenant de l'exploitation d'une entreprise au Canada au cours de l'année consistent en sommes au titre desquelles un impôt était payable par elle en vertu du paragraphe 212(5.1),</p> <p style="padding-left: 40px;">(C) elle a un gain en capital imposable (sauf celui provenant d'une disposition exclue),</p> <p style="padding-left: 40px;">(D) elle dispose d'un bien canadien imposable (autrement que par suite d'une disposition exclue),</p> <p>(ii) l'impôt prévu par la présente partie :</p> <p style="padding-left: 40px;">(A) est payable par la société pour l'année,</p> <p style="padding-left: 40px;">(B) serait, en l'absence d'un traité fiscal, payable par la société pour l'année (autrement que relativement à la disposition d'un bien canadien imposable qui est un bien protégé par traité de la société);</p>	Sociétés
--------------	---	--	----------

[6] Subsection 162(2.1) provides:

162. ...

Failure to file
— non-
resident
corporation

(2.1) Notwithstanding subsections (1) and (2), if a non-resident corporation is liable to a penalty under subsection (1) or (2) for failure to file a return of income for a taxation year, the amount of the penalty is the greater of

- (a) the amount computed under subsection (1) or (2), as the case may be, and
- (b) an amount equal to the greater of

[6] Le paragraphe 162(2.1) prévoit ce qui suit :

162. [...]

(2.1) Malgré les paragraphes (1) et (2), la pénalité dont une société non-résidente est passible pour défaut de produire une déclaration de revenu pour une année d'imposition aux termes de ces paragraphes correspond au plus élevé des montants suivants :

- a) le montant déterminé selon les paragraphes (1) ou (2), selon le cas;
- b) le plus élevé des montants suivants :

Défaut de
déclaration
par une
société non-
résidente

(i) \$100, and

(ii) \$25 times the number of days, not exceeding 100, from the day on which the return was required to be filed to the day on which the return is filed. [Emphasis added.]

[7] It is also useful to set out subsections 162(1) [as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. II, s. 245] and (2) [as am. *idem*]:

Failure to file
return of
income

162. (1) Every person who fails to file a return of income for a taxation year as and when required by subsection 150(1) is liable to a penalty equal to the total of

(a) an amount equal to 5% of the person's tax payable under this Part for the year that was unpaid when the return was required to be filed, and

(b) the product obtained when 1% of the person's tax payable under this Part for the year that was unpaid when the return was required to be filed is multiplied by the number of complete months, not exceeding 12, from the date on which the return was required to be filed to the date on which the return was filed.

Repeated
failure to file

(2) Every person

(a) who fails to file a return of income for a taxation year as and when required by subsection 150(1),

(b) on whom a demand for a return for the year has been served under subsection 150(2), and

(c) by whom, before the time of failure, a penalty was payable under this subsection or subsection (1) in respect of a return of income for any of the 3 preceding taxation years

is liable to a penalty equal to the total of

(d) an amount equal to 10% of the person's tax payable under this Part for the year that was unpaid when the return was required to be filed, and

(i) 100 \$

(ii) le produit de 25 \$ par le nombre de jours, jusqu'à concurrence de 100, depuis le jour où la déclaration devait être produite jusqu'au jour où elle est produite. [Non souligné dans l'original.]

[7] Il est également utile de se référer aux paragraphes 162(1) [mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 245] et (2) [mod., *idem*]:

162. (1) Toute personne qui ne produit pas de déclaration de revenu pour une année d'imposition selon les modalités et dans le délai prévus au paragraphe 150(1) est passible d'une pénalité égale au total des montants suivants :

a) 5 % de l'impôt payable pour l'année en vertu de la présente partie qui était impayé à la date où, au plus tard, la déclaration devait être produite;

b) le produit de 1 % de cet impôt impayé par le nombre de mois entiers, jusqu'à concurrence de 12, compris dans la période commençant à la date où, au plus tard, la déclaration devait être produite et se terminant le jour où la déclaration est effectivement produite.

Défaut de
déclaration
de revenu

Récidive

(2) La personne qui ne produit pas de déclaration de revenu pour une année d'imposition selon les modalités et dans le délai prévus au paragraphe 150(1) après avoir été mise en demeure de le faire conformément au paragraphe 150(2) et qui, avant le moment du défaut, devait payer une pénalité en application du présent paragraphe ou du paragraphe (1) pour défaut de production d'une déclaration de revenu pour une des trois années d'imposition précédentes est passible d'une pénalité égale au total des montants suivants :

a) 10 % de l'impôt payable pour l'année en vertu de la présente partie qui était impayé à la date où, au plus tard, la déclaration devait être produite;

(e) the product obtained when 2% of the person's tax payable under this Part for the year that was unpaid when the return was required to be filed is multiplied by the number of complete months, not exceeding 20, from the date on which the return was required to be filed to the date on which the return was filed. [Emphasis added.]

[8] Finally, subsection 162(7) [as am. by S.C. 1997, c. 25, s. 51] sets out a penalty for failure to file an information return as and when required under the Act, and also provides for a residual penalty for failing to comply with a duty or obligation imposed under the Act where no penalty is expressly set out for that breach:

162. ...

Failure to
comply

(7) Every person (other than a registered charity) or partnership who fails

(a) to file an information return as and when required by this Act or the regulations, or

(b) to comply with a duty or obligation imposed by this Act or the regulations

is liable in respect of each such failure, except where another provision of this Act (other than subsection 162(10) or 162(10.1) or 163(2.22)) sets out a penalty for the failure, to a penalty equal to the greater of \$100 and the product obtained when \$25 is multiplied by the number of days, not exceeding 100, during which the failure continues. [Emphasis added.]

[9] It is also useful to reproduce the technical notes issued by the Department of Finance in October 1998 [*Department of Finance Technical Notes: Income Tax*, 17th ed. Consolidated to October 24, 2005. Toronto: Carswell, 2005] when subsection 162(2.1) was introduced (the October 1998 technical notes) [at page 1920]:

Oct. 1998 TN New subsection 162(2.1) is a special rule for the computation of penalties under subsections 162(1) (failure to file return) and 162(2) (repeated failure to file). The rule,

b) le produit de 2 % de cet impôt impayé par le nombre de mois entiers, jusqu'à concurrence de 20, compris dans la période commençant à la date où, au plus tard, la déclaration devait être produite et se terminant le jour où la déclaration est effectivement produite. [Non souligné dans l'original.]

[8] Enfin le paragraphe 162(7) [mod. par L.C. 1997, ch. 25, art. 51] prévoit une pénalité pour défaut de produire une déclaration de renseignements de la manière et au moment prescrits par la Loi et une pénalité résiduelle pour défaut de se conformer à un devoir ou une obligation imposée par la Loi lorsqu'aucune pénalité n'est expressément prévue pour sanctionner ce manquement :

162. [...]

(7) Toute personne (sauf un organisme de bienfaisance enregistré) ou société de personnes qui ne remplit pas une déclaration de renseignements selon les modalités et dans le délai prévus par la présente loi ou le *Règlement de l'impôt sur le revenu* ou qui ne se conforme pas à une obligation imposée par la présente loi ou ce règlement est passible, pour chaque défaut — sauf si une autre disposition de la présente loi (sauf les paragraphes (10) et (10.1) et 163(2.22)) prévoit une pénalité pour le défaut — d'une pénalité égale, sans être inférieure à 100 \$, au produit de la multiplication de 25 \$ par le nombre de jours, jusqu'à concurrence de 100, où le défaut persiste. [Non souligné dans l'original.]

Inobserva-
tion d'un
règlement

[9] Il est également utile de reproduire les notes techniques, publiées par le ministère des Finances en octobre 1998 [*Notes explicatives du ministère des Finances relatives à la Loi de l'impôt sur le revenu*, 1^{re} éd. Inclut les Notes explicatives du 18 juillet et du 15 août 2005. Toronto : Carswell, 2005], lorsque le paragraphe 162(2.1) a été introduit (les notes techniques d'octobre 1998) [à la page 1347] :

27 octobre 1998, N.E. [...] Le nouveau paragraphe 162(2.1) contient une règle spéciale servant au calcul des pénalités imposées en application des paragraphes 162(1) (défaut de

which applies to all non-resident corporations, provides that a penalty under either of those subsections is to be computed as the greater of two amounts. The first amount is the amount determined under subsection 162(1) or 162(2). The second amount is the greater of \$100 and \$25 for each day, up to 100, that the failure to file continues. New subsection 162(2.1) thus operates to subject non-resident corporations to the effect of the “regular” penalties under subsections 162(1) and (2) in respect of a failure to file an income tax return and, consistent with the role of that tax return as an information return for those corporations that claim an exception from Canadian tax as a result of the application of a tax treaty, to the alternative penalties that would apply under subsection 162(7) of the Act if a separate information return had been required in respect of those corporations.

THE *GOAR* DECISION

[10] In *Goar*, Miller J. identified the question which he had to decide as follows (*Goar*, paragraph 5):

The simple question is whether subsection 162(2.1) applies in a situation where, as in this case, there was no monetary penalty under subsection 162(1). I read the words in subsection 162(2.1) to mean exactly what they say; that is, where the taxpayer is liable to a penalty.

[11] According to Miller J., the appellant was not liable to a penalty under subsection 162(1) given that it had no taxes payable for the relevant taxation year (*Goar*, paragraph 6):

So, what penalty is the [a]ppellant liable to under subsection 162(1)? Nothing. Zero. No income, no penalty....

[12] Giving the word “liable” the alternative meaning suggested by the Minister of National Revenue (the Minister), he went on to hold that the appellant was no more “at risk” of incurring this penalty as it owed no taxes (*Goar*, paragraph 8).

[13] In the course of his reasons, Miller J. also considered the Minister’s alternative submission that a non-resident corporation’s tax return filed in circumstances

déclaration de revenu) et 162(2) (récidive) de la Loi. La règle, qui s’applique à toutes les sociétés non-résidentes, est qu’une pénalité imposée aux termes de ces deux paragraphes est égale au plus élevé des montants suivants : le montant déterminé selon le paragraphe 162(1) ou 162(2), selon le cas; et le plus élevé de 100 \$, ou de 25 \$ par jour écoulé, à concurrence de 100, depuis le jour où la déclaration devait être produite. Le paragraphe 162(2.1) a donc pour effet d’assujettir les sociétés non-résidentes aux pénalités prévues aux paragraphes 162(1) et (2) en cas de défaut de déclaration de revenu; de plus, en raison du rôle de cette déclaration de revenu comme déclaration de renseignements dans le cas des sociétés qui demandent à être exonérées d’impôt au Canada en vertu d’un traité fiscal, ces sociétés sont ainsi passibles des pénalités prévues au paragraphe 162(7) de la Loi si une déclaration de renseignements distincte est exigible à leur égard.

LA DÉCISION *GOAR*

[10] Dans la décision *Goar*, le juge Miller a formulé ainsi la question qui se posait devant lui (*Goar*, paragraphe 5) :

Il s’agit simplement de savoir si le paragraphe 162(2.1) s’applique dans le cas où, comme en l’espèce, aucune pénalité pécuniaire n’a été fixée en vertu du paragraphe 162(1). Selon moi, les termes employés au paragraphe 162(2.1) doivent recevoir leur sens littéral; c’est-à-dire qu’ils visent le contribuable passible d’une pénalité.

[11] Selon le juge Miller, l’appelante n’était pas passible d’une pénalité sous le régime du paragraphe 162(1) parce qu’elle n’avait aucun impôt à payer pour l’année d’imposition en cause (*Goar*, paragraphe 6) :

Quelle est donc la pénalité dont l’appelante est passible suivant le paragraphe 162(1)? Aucune. Zéro. Aucun revenu, aucune pénalité [...]

[12] Il était également d’avis qu’en donnant au mot « passible » l’autre sens que lui attribue le ministre du Revenu national (le ministre), l’appelante n’était pas plus « exposée au risque » d’encourir une pénalité puisqu’elle n’avait aucun impôt à payer (*Goar*, paragraphe 8).

[13] Dans ses motifs, le juge Miller a en outre examiné la prétention subsidiaire du ministre voulant que la déclaration de revenu d’une société non-résidente

where no taxes are payable should be treated as an information return and penalized as such pursuant to paragraph 162(7)(a) when it is filed out of time.

[14] After referring to the October 1998 technical notes, Miller J. acknowledged that the intent may have been to treat tax returns as information returns. However, he held that it would take clearer words to make the penalty set out in subsection 162(7) with respect to information returns applicable to the situation before him (*Goar*, paragraph 11).

THE DECISION IN ISSUE

[15] The Tax Court Judge identified the position of the Minister as follows (reasons, paragraph 41):

... a taxpayer is liable to a penalty under [subsection] 162(1) at any time that an income tax return has not been filed on time. It is irrelevant, it is argued, that the formula in [subsection] 162(1) may produce a penalty of nil in the particular circumstances.

[16] The Tax Court Judge then conducted a contextual and purposive analysis of subsection 162(2.1). She first noted that “[t]o a great extent, the issue turns on the proper meaning of the word ‘liable’ as it is used in [subsection] 162(2.1)” (reasons, paragraph 45).

[17] The Tax Court Judge then referred to various definitions of the word “liable” and noted that its meaning can be quite broad (reasons, paragraphs 46 to 49). Furthermore, the word “liable” in subsection 162(2.1) is distinct from the word “payable” in paragraph 162(2)(c). According to the Tax Court Judge, the use of different words suggests that a different meaning was contemplated (reasons, paragraphs 50 and 51).

[18] The Tax Court Judge went on to consider the purpose of subsection 162(2.1). After considering the

déposée lorsqu’aucun impôt n’est payable devrait être assimilée à une déclaration de renseignements et traité en tant que telle sous le régime du paragraphe 162(7) lorsqu’elle est produite en dehors du délai prescrit.

[14] Après s’être référé aux notes techniques d’octobre 1998, le juge Miller a reconnu qu’il était possible que le législateur ait eu l’intention de traiter les déclarations de revenu comme des déclarations de renseignements. Il a toutefois conclu qu’il aurait été nécessaire que le législateur s’exprime en termes plus clairs pour rendre la pénalité prévue au paragraphe 162(7) relative aux déclarations de renseignements applicable à la situation devant lui (*Goar*, paragraphe 11).

LA DÉCISION EN LITIGE

[15] La juge de la Cour de l’impôt résume ainsi la thèse du ministre (motifs, paragraphe 41) :

[...] [un] contribuable est passible d’une pénalité en vertu du paragraphe 162(1) à chaque fois qu’une déclaration de revenu n’est pas produite à temps. Le fait que l’application de la formule du paragraphe 162(1) puisse donner lieu à une pénalité nulle dans certaines circonstances est, soutient-il, sans importance.

[16] La juge de la Cour de l’impôt a ensuite effectué une analyse contextuelle et téléologique du paragraphe 162(2.1). Elle a d’abord noté que « [d]ans une grande mesure, la question porte sur le sens qu’il faut donner au mot “passible” utilisé au paragraphe 162(2.1) » (motifs, paragraphe 45).

[17] La juge de la Cour de l’impôt s’est ensuite référée à diverses définitions du mot « passible », et constaté qu’il peut avoir un sens très large (motifs, paragraphes 46 à 49). De plus, le mot « passible » figurant au paragraphe 162(2.1) ne doit pas être confondu avec le terme « devait payer » (*payable*) qui figure au paragraphe 162(2). Selon la juge de la Cour de l’impôt, l’utilisation de termes différents donne à penser que des sens distincts étaient envisagés (motifs, paragraphes 50 et 51).

[18] La juge de la Cour de l’impôt a ensuite examiné l’objet du paragraphe 162(2.1). Après avoir considéré

history of the legislation and the October 1998 technical notes, she found that the purpose was to impose a minimum penalty when a non-resident corporation fails to file a tax return on time, regardless of whether there are unpaid taxes (reasons, paragraphs 57 and 58).

[19] She concluded this aspect of her reasons by saying (reasons, paragraph 59):

... the phrase “liable to a penalty under subsection 162(1) or (2) for failure to file a return of income for a taxation year” should encompass the circumstances in these appeals. In other words, it should apply if the non-resident corporation is potentially subject to a penalty under [subsection] 162(1) because it failed to file a tax return on time.

As the appellant was potentially subject to a penalty under subsection 162(1), the condition precedent for the application of subsection 162(2.1) was met.

[20] Earlier in her reasons, the Tax Court Judge considered the alternative submission of the Minister who repeated the alternative argument made in *Goar* that, in the event that subsection 162(2.1) was not applicable, the penalty set out in subsection 162(7) is nevertheless applicable (reasons, paragraphs 27 to 36).

[21] While Miller J. disposed of this argument on the basis of paragraph 162(7)(a), the Tax Court Judge addressed it by reference to paragraph 162(7)(b) which provides for a residual penalty for the failure to comply with an obligation when no other penalty is set out under the Act. She held, focusing on this last condition, that subsection 162(1) provides for such a penalty and that accordingly paragraph 162(7)(b) has no application (reasons, paragraph 32).

l’historique de cette disposition et les notes techniques d’octobre 1998, elle a conclu que le paragraphe 162(2.1) visait à imposer une pénalité minimale lorsqu’une société non-résidente omet de produire une déclaration de revenu dans les délais, et ce, qu’elle ait ou non de l’impôt à payer (motifs, paragraphes 57 et 58).

[19] Ce volet de ses motifs se termine comme suit (motifs, paragraphe 59) :

[...] les mots « la pénalité dont une société non-résidente est passible pour défaut de produire une déclaration de revenu pour une année d’imposition aux termes de ces paragraphes » [162(1) ou (2)] englobent les circonstances des présents appels. Autrement dit, ils s’appliquent si la société non-résidente pourrait être assujettie à une pénalité en vertu du paragraphe 162(1) parce qu’elle a omis de produire une déclaration de revenu à temps.

Comme l’appelante était susceptible de faire l’objet d’une pénalité en vertu du paragraphe 162(1), la condition préalable à l’application du paragraphe 162(2.1) était remplie.

[20] Dans un passage précédent de ses motifs, la juge de la Cour de l’impôt a examiné la thèse subsidiaire du ministre, qu’il avait aussi soumise — également à titre subsidiaire — dans la décision *Goar*, selon laquelle dans l’hypothèse où le paragraphe 162(2.1) n’est pas applicable, la pénalité prévue au paragraphe 162(7) l’est néanmoins (motifs, paragraphes 27 à 36).

[21] Alors que le juge Miller s’est prononcé sur cet argument en tenant compte du paragraphe 162(7) dans la mesure où il concerne les déclarations de renseignements, la juge de la Cour de l’impôt s’est quant à elle appuyée sur le passage du paragraphe 162(7) qui prévoit une pénalité résiduelle en cas de défaut de se conformer à une obligation lorsqu’aucune autre pénalité n’est prévue dans la Loi. Insistant sur cette dernière condition, elle a conclu que le paragraphe 162(1) prévoit une telle pénalité et que par conséquent le paragraphe 162(7) ne s’applique pas (motifs, paragraphe 32).

ANALYSIS AND DECISION

[22] The questions raised in this appeal give rise to issues of pure statutory construction which must be assessed on a standard of correctness.

[23] The history of the legislation leaves little doubt about what subsection 162(2.1) was intended to do. Prior to 1998, the Act did not spell out the circumstances in which a non-resident corporation had to file income tax returns in Canada. Subsection 150(1) [as am. by S.C. 1994, c. 7, Sch. VII, s. 14(1)] simply provided that “in the case of a corporation” a return “shall” be filed “for each taxation year”. Although no such distinction was made, it seems clear that with respect to non-resident corporations, the obligation to file could only extend to those that had some connection with Canada. To construe the provision as applying in the absence of any connection with Canada would give it a reach that could not have been intended. To this extent, I respectfully disagree with the Tax Court Judge when she says (reasons, paragraph 15):

Prior to these amendments, all corporations were required to file income tax returns in Canada, regardless of whether they were resident in Canada or had any connection to Canada... [Emphasis added.]

[24] Subsection 150(1) was amended in 1998 to expressly require corporations to file a tax return when, in a given taxation year, they reside in Canada, carry on business in Canada, have a taxable capital gain or dispose of Canadian taxable property. The amendment further created an obligation to file a tax return where in a given year, taxes would be payable by a corporation “but for a tax treaty”. At the same time, the penalty set out in subsection 162(2.1) was added.

ANALYSE ET DÉCISION

[22] Les questions soulevées dans le présent appel sont de pures questions d’interprétation législative qui doivent être examinées selon la norme de la décision correcte.

[23] L’historique de la Loi ne laisse guère planer de doute quant à l’objectif que vise le paragraphe 162(2.1). Avant 1998, la Loi ne précisait pas les circonstances dans lesquelles une société non-résidente devait produire des déclarations de revenu au Canada. Le paragraphe 150(1) [mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. VII, art. 14(1)] énonçait simplement que « dans le cas d’une société » une déclaration « est produite [...] pour chaque année d’imposition ». Bien qu’aucune distinction n’ait été faite en ce sens, il semble clair qu’en ce qui concerne les sociétés non résidentes l’obligation de produire une déclaration de revenu ne pouvait s’appliquer qu’à celles qui avaient un certain lien avec le Canada. En concluant que la disposition s’appliquait même en l’absence de tout lien avec le Canada on lui aurait conféré une portée que le législateur n’avait certainement pas envisagée. En toute déférence, à cet égard je ne peux souscrire à l’opinion de la juge de la Cour de l’impôt lorsqu’elle dit (motifs, paragraphe 15) :

Antérieurement à ces modifications, toutes les sociétés étaient tenues de produire des déclarations de revenu au Canada, qu’elles fussent ou non résidentes au Canada, ou qu’elles eussent ou non un lien avec le Canada [...] [Non souligné dans l’original.]

[24] Le paragraphe 150(1) a été modifié en 1998 de façon à expressément exiger que les sociétés produisent une déclaration de revenu lorsqu’au cours d’une année d’imposition donnée elles résident au Canada, y exploitent une entreprise, ont un gain en capital imposable ou disposent d’un bien canadien imposable. La modification a en outre créé l’obligation de déposer une déclaration de revenu lorsque, au cours d’une année donnée, des impôts seraient payables par la société « en l’absence d’un traité fiscal ». Au même moment, le législateur a prévu une nouvelle pénalité au paragraphe 162(2.1).

[25] The October 1998 technical notes which accompanied this amendment (see paragraph 9 above) make it clear that where a non-resident corporation has taxes payable in a given taxation year and fails to file its tax return on time, it will be subject to the “regular penalties” computed as a percentage of the taxes payable under subsection 162(1) and that in the event that the “regular penalties” are lower than the higher of the “alternative penalties” set out in paragraph 162(2.1)(b), the higher of the “alternative penalties” applies to the exclusion of the “regular penalties”.

[26] To the extent just described, subsection 162(2.1) achieves the intended result. The difficulty arises where, as here, the non-resident corporation has no taxes payable in the year in issue and hence, cannot be subject to the “regular penalties” under subsection 162(1) or (2) since these penalties are computed by reference to a percentage of the taxes payable.

[27] The October 1998 technical notes do not address this problem. They simply state in the last four lines that consistent with the role of a tax return as an information return, where no taxes are payable by reason of the application of a tax treaty, the “alternative penalties” set out in subsection 162(2.1) apply the same way as the identical penalties set out in subsection 162(7) would apply if the non-resident corporation had failed to file an information return on time.

[28] No doubt this was the intention. As was found by the Tax Court Judge, the legislative history and context make it clear that the intention was to impose the higher of the “regular penalties” and the “alternative penalties” when a non-resident corporation has taxes payable and the higher of the “alternative penalties” when it has none (reasons, paragraph 57). However, it is equally clear that those charged with implementing this last aspect of the legislative plan failed in their task. As noted, subsection 162(2.1) makes the application of the “alternative penalties” conditional upon the non-resident corporation being liable to the “regular penalties” under subsection

[25] Les notes techniques d’octobre 1998 qui accompagnaient la modification législative (voir le paragraphe 9 ci-dessus) énoncent clairement que lorsqu’une société non-résidente a de l’impôt à payer pour une année d’imposition donnée et qu’elle omet de produire sa déclaration de revenu dans les délais prescrits elle est passible des pénalités prévues au paragraphe 162(1) (les pénalités ordinaires), qui représentent un pourcentage des impôts payables, et si ces pénalités sont moins élevées que la pénalité la plus élevée prévue à l’alinéa 162(2.1)b) (au titre des autres pénalités), la plus élevée des autres pénalités s’applique et non les pénalités ordinaires.

[26] Dans la mesure décrite ci-dessus, le paragraphe 162(2.1) permet d’atteindre le résultat souhaité. Un problème se pose lorsque, comme en l’espèce, la société non-résidente n’a aucun impôt à payer pour l’année en cause et ne peut par conséquent se voir imposer les pénalités ordinaires prévues aux paragraphes 162(1) ou (2) étant donné qu’elles représentent un pourcentage des taxes payables.

[27] Les notes techniques d’octobre 1998 n’abordent pas cette difficulté. Elles ne font que préciser, dans les quatre dernières lignes, qu’en raison du rôle de la déclaration de revenu comme déclaration de renseignements, lorsqu’aucun impôt n’est payable en raison d’un traité fiscal, les autres pénalités prévues au paragraphe 162(2.1) s’appliquent de la même façon que les pénalités identiques prévues au paragraphe 162(7) s’appliqueraient si la société non-résidente avait omis de produire une déclaration de renseignements dans les délais prescrits.

[28] Telle était manifestement l’intention du législateur. Comme l’a conclu la juge de la Cour de l’impôt, il ressort clairement de l’historique législatif et du contexte que le législateur voulait imposer la plus élevée des pénalités ordinaires ou des autres pénalités à la société non-résidente ayant des impôts à payer et la plus élevée des autres pénalités à la société non-résidente n’ayant aucun impôt à payer (motifs, paragraphe 57). Toutefois, il est également clair que ceux qui étaient chargés de donner effet au dernier volet du plan législatif ont échoué dans cette tâche. Comme il a déjà été signalé, le paragraphe 162(2.1) rend l’application des autres

162(1) or (2), and no such liability can exist in circumstances where a non-resident corporation has no taxes payable. The question which arises in this appeal is whether this fundamental drafting error can be cured by the purposive interpretation proposed by the Tax Court Judge. In my respectful view, it cannot.

[29] The Tax Court Judge suggests that the word “liable” is capable of various meanings. She proposes a number of analogous expressions (reasons, paragraphs 45 to 48). However, whichever one is used, a non-resident corporation which has no taxes to pay cannot be “bound or obliged to pay”; “answerable for”; “legally subject to”; “amenable to” or “responsible for” a penalty under subsection 162(1) or (2) since no such penalty can be imposed.

[30] At the end of her analysis, the Tax Court Judge concludes that the phrase “liable to a penalty under subsection 162(1) or (2)” should apply if the non-resident corporation is “potentially subject” to a penalty under subsection 162(1) (reasons, paragraph 59). Again, a non-resident corporation which fails to file a tax return in circumstances where it has no taxes to pay is neither subject to, nor “potentially subject” to, a penalty under subsection 162(1) or (2) since no penalty can be imposed in these circumstances.

[31] On the other hand, if the Tax Court Judge is thereby suggesting that the appellant should be considered to be liable on the basis that it would have been liable if it had taxes to pay, she is rewriting the provision in a manner that is not permissible.

[32] While a contextual and purposive analysis is useful in identifying, amongst the meanings which a word (or phrase) can have the one that best reflects Parliamentary intent, it cannot be used to give the legislative language a meaning which it cannot bear (see

pénalités conditionnelle à ce que la société non-résidente soit susceptible d’encourir une pénalité ordinaire sous le régime des paragraphes 162(1) ou (2), et cette dernière ne peut être assujettie à une telle pénalité si aucun impôt n’est payable. La question qui se pose en l’espèce est celle de savoir s’il est possible de remédier à cette erreur de rédaction fondamentale en recourant à l’interprétation téléologique, proposée par la juge de la Cour de l’impôt. En toute déférence, j’estime que non.

[29] La juge de la Cour de l’impôt indique que le mot « passible » peut avoir plusieurs sens. Elle propose un certain nombre d’expressions analogues (motifs, paragraphes 45 à 48). Toutefois, quelle que soit l’expression employée, une société non-résidente n’ayant aucun impôt à payer ne peut être « tenue ou obligée de payer » une pénalité en vertu des paragraphes 162(1) ou (2), y être « assujettie » ou être « comptable » ou « justiciable » à cet égard puisqu’une telle pénalité ne peut lui être imposée.

[30] À la fin de son analyse, la juge de la Cour de l’impôt conclut que les mots « “la pénalité dont une société non-résidente est passible [...] pour une année d’imposition aux termes de ces paragraphes” [162(1) ou (2)] » devraient s’appliquer dans les cas où la société non-résidente « pourrait être assujettie » à une pénalité en vertu du paragraphe 162(1) (motifs, paragraphe 59). Là encore, une société non-résidente n’ayant pas d’impôt à payer et qui omet de produire une déclaration de revenu n’est ni assujettie ni ne « pourrait être assujettie » à une pénalité prévue aux paragraphes 162(1) ou (2) puisqu’aucune pénalité ne peut être imposée dans ces circonstances.

[31] D’autre part, si les propos de la juge de la Cour de l’impôt signifient que l’appelante est passible d’une pénalité parce qu’elle l’aurait été si des impôts étaient payables, cela équivaut à réécrire d’une manière non permise la disposition en cause.

[32] Bien que l’analyse contextuelle et téléologique soit utile pour déterminer, parmi les différentes significations que peut avoir un mot (ou une phrase), celle qui reflète le mieux l’intention du législateur, elle ne peut servir à lui donner un sens qu’il (ou elle) ne

Canada (Attorney General) v. Mowat, 2009 FCA 309, [2010] 4 F.C.R. 579, at paragraph 99 and the cases referred to therein). This is particularly so when regard is had to the fact that subsection 162(2.1) is a penalty provision. The reasoning of the Tax Court Judge results in a penalty being levied under subsection 162(2.1) even though the stated condition precedent for its application—“if a non-resident corporation is liable to a penalty under subsection 162(1) or (2)” —is not met. No contextual or purposive analysis can justify such a result.

[33] If, as I have found, subsection 162(2.1) has no application, the question becomes whether the appellant is nevertheless liable to the residual penalty set out in subsection 162(7) of the Act. Both the Tax Court Judge and Miller J. held that this provision had no application, but for different reasons.

[34] In *Goar*, Miller J. only addressed the Minister’s argument that a non-resident corporation’s tax returns when filed in circumstances where no taxes are payable is to be treated as an information return and that as a result, the penalty set out in paragraph 162(7)(a) is applicable when the return is filed out of time. Miller J. rejected this argument. While acknowledging that this may have been the intent, he said (*Goar*, paragraph 11):

If the Government intended to treat the non-resident income tax return as an information return subject to subsection 162(7) penalties, more direct and unambiguous language could and should have been used.

[35] There is no doubt that the function of a non-resident corporation’s tax return when filed in circumstances where no taxes are payable is that of an information return since it can have no other function. However, the fact that it fulfils that role in these circumstances does not alter its character as a tax return under the Act.

saurait avoir (voir *Canada (Procureur général) c. Mowat*, 2009 CAF 309, [2010] 4 R.C.F. 579, au paragraphe 99, et les décisions qui y sont mentionnées), d’autant plus que le paragraphe 162(2.1) est une disposition punitive. Le raisonnement de la juge de la Cour de l’impôt fait en sorte qu’une pénalité est imposée en vertu du paragraphe 162(2.1) bien que la condition préalable à son application, prévue dans ladite disposition, à savoir que la société non résidente soit passible d’une pénalité « pour défaut de produire une déclaration de revenu pour une année d’imposition aux termes de ces paragraphes [162(1) ou (2)] », ne soit pas remplie. Une analyse contextuelle ou téléologique ne saurait justifier ce résultat.

[33] Si, comme je l’ai conclu, le paragraphe 162(2.1) ne s’applique pas, il faut déterminer si l’appelante est néanmoins passible de la pénalité résiduelle prévue au paragraphe 162(7) de la Loi. Tant la juge de la Cour de l’impôt que le juge Miller ont statué, mais pour des motifs différents, que cette disposition ne s’appliquait pas.

[34] Dans la décision *Goar*, le juge Miller s’en est tenu à l’examen de l’argument du ministre voulant que les déclarations de revenu d’une société non-résidente produites en l’absence d’impôt à payer doivent être assimilées à des déclarations de renseignements et que, par conséquent, la pénalité prévue au paragraphe 162(7) est applicable lorsque la déclaration est produite après l’expiration du délai prescrit. Le juge Miller a rejeté cet argument. Reconnaisant qu’il n’était pas impossible que le législateur ait eu une telle intention, il dit ce qui suit (*Goar*, paragraphe 11) :

S’il avait eu l’intention de traiter les déclarations de revenu de non-résidents comme des déclarations de renseignements assujetties aux pénalités prévues au paragraphe 162(7), le législateur aurait pu, et il aurait dû, employer des termes plus directs et plus précis.

[35] Il ne fait aucun doute que la déclaration de revenu que produit une société non-résidente, lorsqu’elle n’a pas d’impôt à payer, sert de déclaration de renseignements puisqu’elle ne peut servir à d’autres fins. Toutefois, le rôle qu’elle joue dans ces circonstances ne lui fait pas perdre son statut de déclaration de revenu. D’ailleurs, le

In this respect, paragraph 150(1)(a) is drafted on the basis that a corporation's tax return filed in circumstances where it has no taxes to pay remains a tax return. In my respectful view, Miller J. correctly held that clearer language would be required in order to make a non-resident corporation who fails to file a tax return on time subject to the penalty set out in paragraph 162(7)(a) with respect to information returns.

[36] The Tax Court Judge for her part focused her attention on paragraph 162(7)(b) which provides for a residual penalty with respect to any failure to comply with an obligation under the Act where no penalty is otherwise set out for that failure. She held that subsection 162(1) provides for such a penalty thereby excluding the application of subsection 162(7) (reasons, paragraph 32):

Subsection 162(7) refers to a failure to comply with an obligation imposed by the *Act*. In this case, the obligation that was not complied with was the obligation to file income tax returns by a specified deadline. A penalty for such circumstances is set out in [subsection] 162(1). In my view, it is not relevant that the penalty could be nil. A penalty for the failure to file returns on a timely basis is nevertheless set out in [subsection] 162(1).

[37] The difficulty with this reasoning is that non-resident corporations are not governed by subsection 162(1) but by subsection 162(2.1), which applies “[n]otwithstanding” subsection 162(1). Furthermore, while Parliament can no doubt exclude corporations which have no taxes to pay from the application of the penalty by framing the penalty as a percentage of taxes payable, I do not believe that Parliament can thereby be said to be applying a “penalty of a nil amount”. A “penalty”, by definition, involves some form of punishment or disadvantage (see for instance *The Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles*, 3rd ed. Toronto: Oxford University Press, 1973; *Canadian Oxford Dictionary*, 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004; Daphne A. Dukelow, *Dictionary of Canadian Law*, 3rd ed. Toronto: Carswell, 2004) with the result that a “penalty of a nil amount” is not a penalty.

libellé de l’alinéa 150(1)a) suppose que la déclaration de revenu produite par une société n’ayant pas d’impôt à payer demeure une déclaration de revenu. À mon humble avis, le juge Miller a à juste titre conclu qu’il faudrait un texte plus clair pour rendre une société non-résidente qui omet de produire une déclaration de revenu dans le délai prescrit passible de la pénalité relative aux déclarations de renseignements, prévue au paragraphe 162(7).

[36] La juge de la Cour de l’impôt, pour sa part, a porté son attention sur le passage du paragraphe 162(7) prévoyant une pénalité résiduelle en cas de manquement à une obligation imposée par la Loi lorsqu’aucune pénalité n’est par ailleurs prévue pour sanctionner ce manquement. Elle est arrivée à la conclusion que le paragraphe 162(1) prévoit une telle pénalité et que, par conséquent, le paragraphe 162(7) était inapplicable (motifs, paragraphe 32) :

Le paragraphe 162(7) vise le défaut de se conformer à une obligation imposée par la Loi. En l’espèce, l’obligation qui n’a pas été respectée consistait à produire une déclaration de revenu dans un délai précis. Le paragraphe 162(1) prévoit une pénalité à cet effet. À mon avis, il est sans importance que la pénalité puisse être nulle. Le paragraphe 162(1) prévoit néanmoins une pénalité pour le défaut de produire une déclaration de revenu dans les délais prescrits.

[37] La difficulté que pose ce raisonnement est que les sociétés non-résidentes ne sont pas régies par le paragraphe 162(1) mais plutôt par le paragraphe 162(2.1), qui s’applique « [m]algré » le paragraphe 162(1). De plus, bien que le législateur puisse soustraire les sociétés n’ayant pas d’impôt à payer à l’imposition d’une pénalité en la rendant en fonction du pourcentage des taxes payables, je ne crois pas qu’il soit permis de conclure qu’il impose de la sorte une « pénalité fixée à zéro ». Une « pénalité » (*penalty*), par définition, constitue une forme de sanction ou comporte un désavantage (voir notamment *The Shorter English Oxford Dictionary on Historical Principles*, 3^e éd. Toronto : Oxford University Press, 1973; *Canadian Oxford Dictionary*, 2^e éd. Toronto : Oxford University Press, 2004; Daphne A. Dukelow, *Dictionary of Canadian Law*, 3^e éd. Toronto : Carswell, 2004) de sorte qu’une « pénalité fixée à zéro » n’est pas une pénalité.

[38] In the present case, we have the advantage of knowing that the reason why no penalty can be imposed on a non-resident corporation pursuant to subsection 162(2.1) when no taxes are payable is that those charged with implementing the legislative plan failed in their task. The result, although unintended, is that no penalty is set out for the appellant's failure to file its tax return on time under the Act.

[39] It follows that the first condition for the application of the residual penalty under paragraph 162(7)(b) is met. As otherwise, it is common ground that the appellant failed to file its tax returns on time in breach of the obligation created by paragraph 150(1)(a), all the elements required for the application of the residual penalty set out in paragraph 162(7)(b) are present.

[40] As this penalty is identical to the ones that were levied, there is no basis for disturbing the assessments that are the subject of the appeal.

[41] The appeal will accordingly be dismissed. Given my reasoning for reaching this conclusion, I would award no costs.

DAWSON J.A.: I agree.

TRUDEL J.A.: I agree.

[38] En l'espèce, nous avons l'avantage de savoir que c'est parce que ceux qui étaient chargés de donner effet au plan législatif ont failli à leur tâche qu'il n'est pas possible d'imposer une pénalité à une société non-résidente sous le régime du paragraphe 162(2.1) lorsqu'aucun impôt n'est payable. Il en résulte, bien que cela ne soit pas volontaire, que la Loi ne prévoit pas de pénalité sanctionnant le défaut de l'appelante de produire sa déclaration de revenu à temps.

[39] Il s'ensuit que la première condition préalable à l'application de la pénalité résiduelle prévue au paragraphe 162(7) est remplie. Puisqu'il est par ailleurs acquis que l'appelante a omis de produire ses déclarations de revenu dans les délais prescrits contrairement à l'obligation que lui impose l'alinéa 150(1)a), toutes les conditions nécessaires à l'application de la pénalité résiduelle énoncée au paragraphe 162(7) sont remplies.

[40] Comme cette pénalité est identique à celles qui ont été imposées à l'appelante, il n'y a pas lieu de modifier les cotisations faisant l'objet de l'appel.

[41] L'appel sera donc rejeté. Vu mon raisonnement pour arriver à cette conclusion, je n'adjugerais aucuns dépens.

LA JUGE DAWSON, J.C.A. : Je suis d'accord.

LA JUGE TRUDEL, J.C.A. : Je suis d'accord.

A-277-09
A-318-09
2010 FCA 158

A-277-09
A-318-09
2010 CAF 158

Vancouver International Airport Authority and YVR Project Management Ltd. (*Applicants*)

Administration de l'aéroport international de Vancouver et YVR Project Management Ltd. (*demandereses*)

v.

c.

Public Service Alliance of Canada (*Respondent*)

Alliance de la fonction publique du Canada (*défenderesse*)

INDEXED AS: VANCOUVER INTERNATIONAL AIRPORT AUTHORITY v. PUBLIC SERVICE ALLIANCE OF CANADA

RÉPERTORIÉ : ADMINISTRATION DE L'AÉROPORT INTERNATIONAL DE VANCOUVER c. ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

Federal Court of Appeal, Létourneau, Pelletier and Stratas J.J.A.—Vancouver, June 2; Ottawa, June 12, 2010.

Cour d'appel fédérale, Létourneau, Pelletier et Stratas, J.C.A.—Vancouver, 2 juin; Ottawa, 12 juin 2010.

Labour Relations — Judicial review of Canada Industrial Relations Board rulings on whether job positions falling within bargaining unit — Applicants submitting that Board's reasons inadequate — Reasons of administrative decision maker having to fulfil fundamental purposes — Court having to bear in mind certain principles in assessing such reasons — Board's reasons herein inadequate when measured against fundamental purposes, principles — Presence of factors influencing Court's assessment of adequacy of reasons not reducing to naught Board's obligation to write adequate reasons, address fundamental purposes — Purposes underlying requirement of adequate reasons could have been met without difficulty by Board — Evidentiary record not helping to supply rationale for Board's decision — Open to Board to adopt portions of record as basis for its conclusions, but not doing so — Applications allowed.

Relations du travail — Contrôle judiciaire des conclusions du Conseil canadien des relations industrielles sur la question de savoir si des postes faisaient partie d'une unité de négociation — Les demandereses ont soutenu que le Conseil n'avait pas suffisamment motivé ses conclusions — Les motifs d'un décideur administratif doivent remplir des objectifs fondamentaux — Les tribunaux doivent garder à l'esprit certains principes lorsqu'ils évaluent ces motifs — En l'espèce, les motifs du Conseil, évalués en fonction d'objectifs et de principes fondamentaux, étaient insuffisants — La présence de facteurs qui peuvent influencer l'évaluation de la Cour du caractère suffisant ne peut réduire à néant l'obligation du Conseil de motiver suffisamment ses décisions et de se pencher sur les objectifs fondamentaux — Les objectifs qui sous-tendent l'exigence de donner des motifs suffisants auraient pu être remplis sans difficulté par le Conseil — Rien dans la preuve documentaire n'aide à justifier la décision du Conseil — Celui-ci aurait pu fonder ses conclusions sur des parties du dossier, mais il ne l'a pas fait — Demandes accueillies.

These were consolidated applications for judicial review of the Canada Industrial Relations Board's rulings on whether new job positions created by the applicants fell within the bargaining unit represented by the respondent.

Il s'agissait de demandes de contrôle judiciaire réunies des conclusions du Conseil canadien des relations industrielles sur la question de savoir si les nouveaux postes créés par les demandereses faisaient partie de l'unité de négociation représentée par la défenderesse.

The applicants submitted that the Board gave inadequate reasons in support of including a certain number of jobs in the bargaining unit. The respondent replied that the parties knew the relevant principles and that the Board had issued

Les demandereses ont soutenu que le Conseil n'avait pas suffisamment motivé ses conclusions quant à la question de savoir si certains postes faisaient partie de l'unité de négociation. La défenderesse a affirmé que les parties

a detailed investigation report setting out principles and factual findings.

At issue was whether the Board's reasons were adequate.

Held, the applications should be allowed.

The reasons of an administrative decision maker must fulfil, at a minimum, the following four fundamental purposes: (1) substantive, (2) procedural, (3) accountability, and (4) justification, transparency and intelligibility. In assessing whether these purposes have been met, courts must also bear in mind the relevancy of extraneous material, the adequacy of the reasons, the relevance of Parliamentary intention and the administrative context, and judicial restraint. In the present case, the Board's reasons were inadequate when measured against these fundamental purposes and principles. The Court was unable to conduct any meaningful supervisory role, and there is no transparency, justification or intelligibility in the senses set out in the Board's reasons. The fact that the Board employs principles that are well developed and understood by the parties, and that care must be taken not to affect the Board's ability to operate efficiently are factors that can influence a court's assessment of the adequacy of the Board's reasons. However, the fundamental purposes underlying the adequacy of reasons must still be addressed. The Board's obligation to write adequate reasons and address fundamental purposes cannot be reduced to naught. The purposes underlying the requirement of adequate reasons could have been met without any difficulty, consistent with the Board's practical realities. As for extraneous material, it was impossible to see anything in the evidentiary record, including the investigation report, as helping to supply a rationale for the Board's decision. It was open to the Board to adopt portions of the record as a basis for its conclusions, but it did not do this.

CASES CITED

CONSIDERED:

Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193, 14 Admin. L.R. (3d) 173; *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency*, [2001] 2 F.C. 25, (2000), 193 D.L.R. (4th) 357, 26 Admin. L.R. (3d) 1 (C.A.); *Canadian Assn. of Broadcasters v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2006 FCA 337, 54 C.P.R. (4th) 15, 354 N.R. 310; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329

connaissaient les principes applicables et que le Conseil avait publié un rapport d'enquête très détaillé sur les principes et les conclusions de fait.

Il s'agissait de savoir si les motifs du Conseil étaient suffisants.

Arrêt : les demandes doivent être accueillies.

Les motifs d'un décideur administratif doivent remplir, à tout le moins, les quatre objectifs fondamentaux suivants, soit les objectifs sur les plans : 1) du fond, 2) de la procédure, 3) de la responsabilité judiciaire, et 4) de la justification de la décision, de la transparence et de l'intelligibilité. Lorsqu'ils évaluent si ces objectifs ont été remplis, les tribunaux doivent aussi garder à l'esprit la pertinence de la preuve extrinsèque, le caractère suffisant des motifs, la pertinence de l'intention du législateur et du domaine administratif et la retenue judiciaire. En l'espèce, les motifs du Conseil, évalués en fonction de ces objectifs et principes fondamentaux, étaient insuffisants. La Cour n'était pas en mesure de mener un rôle de surveillance significatif et il n'y a aucune transparence, justification ou intelligibilité dans les motifs du Conseil. Le fait que le Conseil a adopté des principes bien élaborés et compris par les parties, et le fait qu'il faut faire attention de ne pas nuire à la capacité du Conseil de fonctionner efficacement sont des facteurs qui peuvent influencer l'évaluation de la Cour du caractère suffisant des motifs du Conseil. Cependant, les objectifs fondamentaux qui sous-tendent le caractère suffisant des motifs doivent tout de même être remplis. L'obligation du Conseil de motiver suffisamment ses décisions et de se pencher sur les objectifs fondamentaux ne peut être réduite à néant. Les objectifs qui sous-tendent l'exigence de donner des motifs suffisants auraient pu être remplis sans difficulté, conformément aux réalités pratiques du Conseil. S'agissant de la preuve extrinsèque, rien dans la preuve documentaire, y compris dans le rapport d'enquête, n'aidait à justifier la décision du Conseil. Celui-ci aurait pu fonder ses conclusions sur des parties du dossier, mais il ne l'a pas fait.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 2 R.C.S. 817; *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 C.F. 25 (C.A.); *Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2006 CAF 337; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Lake c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2008 CSC 23, [2008] 1 R.C.S. 761.

N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Lake v. Canada (Attorney General)*, 2008 SCC 23, [2008] 1 S.C.R. 761, 292 D.L.R. (4th) 193, 72 Admin. L.R. (4th) 30.

REFERRED TO:

Knight v. Indian Head School Division No. 19, [1990] 1 S.C.R. 653, (1990), 69 D.L.R. (4th) 489, [1990] 3 W.W.R. 289; *Sketchley v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392, 263 D.L.R. (4th) 113, 44 Admin. L.R. (4th) 4; *R. v. Sheppard*, 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869, 211 Nfld. & P.E.I.R. 50, 210 D.L.R. (4th) 608; *R. v. Braich*, 2002 SCC 27, [2002] 1 S.C.R. 903, 210 D.L.R. (4th) 635, 162 C.C.C. (3d) 324; *R. v. R.E.M.*, 2008 SCC 51, [2008] 3 S.C.R. 3, 297 D.L.R. (4th) 577, [2008] 11 W.W.R. 383; *Crevier v. Attorney General of Quebec et al.*, [1981] 2 S.C.R. 220, (1981) 127 D.L.R. (3d) 1, 38 N.R. 541; *Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board*, 2007 SCC 41, [2007] 3 S.C.R. 129, 285 D.L.R. (4th) 620, 64 Admin. L.R. (4th) 163; *Clifford v. Ontario (Attorney General)*, 2009 ONCA 670, 98 O.R. (3d) 210, 312 D.L.R. (4th) 70.

AUTHORS CITED

Ombudsman Saskatchewan. *Practice Essentials for Administrative Tribunals*, Saskatchewan: Ministry of Justice and Attorney General, 2009, online: <http://www.ombudsman.sk.ca/uploads/document/files/omb-tribunal-guide_web-en-1.pdf>.

APPLICATIONS for judicial review of the Canada Industrial Relations Board's rulings (*Vancouver International Airport Authority*, 2009 CIRB LD 2148; *Vancouver International Airport Authority*, 2009 CIRB LD 2172) on whether certain new job positions created by the applicants fell within the bargaining unit represented by the respondent. Applications allowed.

APPEARANCES

R. Paul Fairweather for applicants.
Edith Bramwell for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Harris & Company LLP, Vancouver, for applicants.
Public Service Alliance of Canada, Ottawa, for respondent.

DÉCISIONS CITÉES :

Knight c. Indian Head School Division No. 19, [1990] 1 R.C.S. 653; *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392; *R. c. Sheppard*, 2002 CSC 26, [2002] 1 R.C.S. 869; *R. c. Braich*, 2002 CSC 27, [2002] 1 R.C.S. 903; *R. c. R.E.M.*, 2008 CSC 51, [2008] 3 R.C.S. 3; *Crevier c. Procureur général du Québec et autres*, [1981] 2 R.C.S. 220; *Hill c. Commission des services policiers de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth*, 2007 CSC 41, [2007] 3 R.C.S. 129; *Clifford v. Ontario (Attorney General)*, 2009 ONCA 670, 98 O.R. (3d) 210, 312 D.L.R. (4th) 70.

DOCTRINE CITÉE

Ombudsman Saskatchewan. *Practice Essentials for Administrative Tribunals*, Saskatchewan : Ministry of Justice and Attorney General, 2009, en ligne : <http://www.ombudsman.sk.ca/uploads/document/files/omb-tribunal-guide_web-en-1.pdf>.

DEMANDES de contrôle judiciaire des conclusions du Conseil canadien des relations industrielles (*Administration de l'aéroport international de Vancouver*, 2009 CCRI LD 2148; *Administration de l'aéroport international de Vancouver*, 2009 CCRI LD 2172) sur la question de savoir si certains nouveaux postes créés par les demandereses faisaient partie de l'unité de négociation représentée par la défenderesse. Demandes accueillies.

ONT COMPARU

R. Paul Fairweather pour les demandereses.
Edith Bramwell pour la défenderesse.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Harris & Company LLP, Vancouver, pour les demandereses.
Alliance de la Fonction publique du Canada, Ottawa, pour la défenderesse.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] STRATAS J.A.: The applicant employers' main submission is that the Canada Industrial Relations Board [Board] has given inadequate reasons in support of certain rulings against them. These rulings appear in two Board decisions: a decision dated June 3, 2009 (2009 CIRB LD 2148; file A-277-09 in this Court) and a further decision dated July 24, 2009 (2009 CIRB LD 2172; file A-318-09 in this Court). For the reasons below, I agree with the applicants' main submission. The reasons of the Board are inadequate.

[2] The Board was dealing with the issue whether certain new job positions created by the applicant employers fell within the bargaining unit that the respondent union is certified to represent. In its two decisions, the Board ruled upon 66 job positions. It ruled that 43 job positions should be excluded from the bargaining unit and 23 job positions should be included into the bargaining unit.

[3] In this Court, the applicants brought two applications for judicial review against the two decisions. Their applications challenged the 23 inclusions. The respondent did not seek judicial review of any of the Board's rulings. Therefore, only the Board's rulings on the 23 inclusions are before this Court.

[4] Before this matter arrived in this Court, the applicants asked the Board to reconsider its decisions. The Board declined to do so. In this Court, the parties agreed that the Board's two decisions remained in place, completely unaffected by the reconsideration. They agreed that this Court should hear and determine the applications for judicial review, which have now been consolidated.

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

[1] LE JUGE STRATAS, J.C.A. : Les demanderesse sou-tiennent principalement que le Conseil canadien des relations industrielles [Conseil] n'a pas suffisamment motivé certaines conclusions qui leur étaient défavorables. Ces conclusions figurent dans deux décisions du Conseil : une datée du 3 juin 2009 (2009 CCRI LD 2148; dossier A-277-09 en l'espèce) et une autre datée du 24 juillet 2009 (2009 CCRI LD 2172; dossier A-318-09 en l'espèce). Pour les motifs suivants, je suis d'accord avec les demanderesse. Les motifs du Conseil sont insuffisants.

[2] Le Conseil devait trancher la question de savoir si certains nouveaux postes créés par les demanderesse faisaient partie de l'unité de négociation représentée par la défenderesse. Dans ses deux décisions, le Conseil s'est prononcé sur 66 postes. Il a conclu que 43 postes devaient être exclus de l'unité de négociation et que 23 postes devaient en faire partie.

[3] Devant notre Cour, les demanderesse ont présenté deux demandes de contrôle judiciaire à l'encontre des deux décisions, dans lesquelles elles contestaient les 23 postes ajoutés. La défenderesse n'a pas demandé le contrôle judiciaire des décisions du Conseil. Par conséquent, notre Cour n'est saisie que des décisions portant sur les 23 postes ajoutés.

[4] Avant que cette affaire ne soit portée devant notre Cour, les demanderesse ont demandé au Conseil de ré-examiner ses décisions, ce qu'il a refusé de faire. Devant notre Cour, les parties ont accepté que les deux décisions du Conseil soient maintenues telles qu'elles ont été rendues. Ils ont convenu que notre Cour devrait instruire et trancher les demandes de contrôle judiciaire, qui sont désormais réunies.

A. *The parties' submissions*

[5] At the outset of the parties' submissions, there was some common ground. The parties agreed that the Board was obligated to give reasons in support of its rulings in this case.

[6] I agree. On the matters before it, the Board was obligated to provide the parties with procedural fairness. The Board adjudicated legal and factual issues of significance for the affected parties, namely whether certain positions were included or excluded from the bargaining unit.

[7] Nothing in these reasons for judgment should be taken as suggesting that all administrative decision makers must give reasons in all circumstances. It depends. In *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraph 43, the Supreme Court regarded the common law obligation to provide reasons as a subset of the duty to afford procedural fairness to the parties. In that case, the Supreme Court held that a Minister deciding a refugee claim owed the claimant a duty of procedural fairness and, due to the importance of the decision to the claimant, the claimant needed to know why her claim was dismissed. *Baker* emphasizes, at paragraphs 23 to 28, that the level of procedural fairness to be afforded depends upon the circumstances and may vary from no obligation whatsoever, to a high obligation. Finally, there are some administrative decision makers that are not obligated to afford procedural fairness at all: *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 S.C.R. 653, at page 670.

[8] On the central issue of adequacy of reasons, the applicants submitted that after reading the Board's reasons, they do not know why 23 job positions were included in the bargaining unit. For many of the positions, the Board offered only a single, curt conclusion, nothing more.

[9] The respondent disagreed. While the reasons were brief, the parties could understand why the Board ruled

A. *Les observations des parties*

[5] Dès le départ, les parties se sont entendues sur le fait que le Conseil était obligé de motiver ses conclusions dans cette affaire.

[6] Je suis d'accord. Le Conseil était obligé d'assurer l'équité procédurale aux parties. Il s'est prononcé sur des questions de fait et de droit importantes pour les parties concernées, à savoir si certains postes faisaient partie ou étaient exclus de l'unité de négociation.

[7] Rien dans les présents motifs ne doit être interprété comme signifiant que les décideurs administratifs doivent motiver leurs décisions dans toutes les circonstances. Cela dépend. Dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, la Cour suprême, au paragraphe 43, a considéré l'obligation de common law de donner des motifs comme un sous-ensemble de l'obligation d'équité procédurale envers les parties. Dans cette affaire, la Cour suprême a conclu que le ministre statuant sur la demande d'asile avait une obligation d'équité procédurale envers la demanderesse. Comme la décision revêtait une grande importance pour elle, la demanderesse devait savoir pourquoi sa demande avait été rejetée. Dans l'arrêt *Baker*, le juge souligne, aux paragraphes 23 à 28, que l'obligation d'équité procédurale dépend des circonstances et peut aller de l'absence totale d'obligation à une obligation élevée. Finalement, les décideurs administratifs ne sont pas tous tenus d'agir équitablement : *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653, à la page 670.

[8] S'agissant de la question principale relative au caractère suffisant des motifs, les demanderesse ont soutenu qu'après avoir lu les motifs du Conseil, elles ne savent pas pourquoi 23 postes ont été inclus dans l'unité de négociation. À l'égard de nombreux postes, le Conseil n'a fourni qu'une simple conclusion abrupte, sans plus.

[9] La défenderesse n'est pas d'accord. Bien que les motifs étaient brefs, les parties pouvaient comprendre

in the way it did. The parties knew the relevant principles, there had been a lengthy back and forth over the years on these issues, and a Board officer had released a very detailed report setting out principles and factual findings. That report should be regarded as part of the Board's rationale for its decision, says the respondent, citing this Court's decision in *Sketchley v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392.

[10] An assumption underlies the respondent's submissions: whether reasons are adequate depends on whether they fulfil, in a minimal way, certain purposes and functions. Distilling the respondent's submissions to their essence, the respondent says that the main purpose of reasons is to ensure that the parties know why the Board decided in the way that it did.

B. *Analysis*

(1) *Introduction*

[11] I agree that the adequacy of reasons is to be assessed against the purposes that underlie the giving of reasons. Put another way, "adequate reasons are those that serve the functions for which the duty to provide them was imposed": *VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency*, [2001] 2 F.C. 25 (C.A.), at paragraph 21. This has been the consistent approach of the Supreme Court and this Court: *R. v. Sheppard*, 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869; *R. v. Braich*, 2002 SCC 27, [2002] 1 S.C.R. 903; *R. v. R.E.M.*, 2008 SCC 51, [2008] 3 S.C.R. 3; *Canadian Assn. of Broadcasters v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2006 FCA 337, 54 C.P.R. (4th) 15.

[12] However, as will be seen, I do not agree with the respondent that the reasons of administrative decision makers are adequate just because the parties know why they won or lost. The reasons of administrative decision makers also must fulfil other purposes. In this case, the Board's reasons are inadequate because they do not fulfil, even at a minimum, many of these purposes.

pourquoi le Conseil avait pris cette décision. Les parties connaissaient les principes applicables, car ils avaient fait l'objet d'un long débat au fil des ans, et un employé du Conseil avait publié un rapport très détaillé sur les principes et les conclusions de fait. S'appuyant sur l'arrêt *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392, de notre Cour, la défenderesse affirme que ce rapport devrait être considéré comme une partie du raisonnement suivi par le Conseil pour rendre sa décision.

[10] Une hypothèse sous-tend les observations de la défenderesse : pour savoir si les motifs sont suffisants, il faut se demander s'ils remplissent, de façon minimale, certains objectifs et certaines fonctions. Essentiellement, la défenderesse affirme que l'objectif principal des motifs est de faire en sorte que les parties sachent pourquoi le Conseil a tranché les questions ainsi.

B. *Analyse*

1) *Introduction*

[11] Je reconnais que le caractère suffisant des motifs doit être apprécié au regard des objectifs qui sous-tendent l'obligation de donner des motifs. Autrement dit, « des motifs sont suffisants lorsqu'ils remplissent les fonctions pour lesquelles l'obligation de motiver a été imposée » : *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 C.F. 25 (C.A.), au paragraphe 21. La Cour suprême et notre Cour avons adopté cette approche constante : *R. c. Sheppard*, 2002 CSC 26, [2002] 1 R.C.S. 869; *R. c. Braich*, 2002 CSC 27, [2002] 1 R.C.S. 903; *R. c. R.E.M.*, 2008 CSC 51, [2008] 3 R.C.S. 3; *Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2006 CAF 337.

[12] Toutefois, comme nous allons le voir, je ne partage pas l'avis de la défenderesse selon laquelle les motifs des décideurs administratifs sont suffisants simplement parce que les parties savent pourquoi elles ont eu gain de cause ou ont été déboutées. Les motifs des décideurs administratifs doivent également remplir d'autres objectifs. En l'espèce, les motifs du Conseil

sont insuffisants parce qu'ils ne remplissent pas, même de façon minimale, bon nombre de ces objectifs.

(2) *The purposes underlying the giving of reasons in the administrative law context*

[13] The Supreme Court has identified some of the purposes underlying the giving of reasons in the administrative law context, albeit in only three cases, and only briefly. These purposes include “fairness to the parties” and “justification, transparency and intelligibility”: *Baker*, above, at paragraph 43; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 47. In the area of ministerial discretion in the extradition context, the Supreme Court in *Lake v. Canada (Minister of Justice)*, 2008 SCC 23, [2008] 1 S.C.R. 761, at paragraph 46, has emphasized that the reasons must inform the parties why the result was reached. They must also make it possible for the supervising court to review the decision.

[14] Our Court has held that reasons in the administrative law context must provide an assurance to the parties that their submissions have been considered, enable the reviewing court to conduct a meaningful review, and be transparent so that regulatees can receive guidance: *Canadian Assn. of Broadcasters*, above, at paragraph 11; *VIA Rail Canada Inc.*, above, at paragraphs 17 to 22.

[15] In the area of criminal law, the Supreme Court has more fully developed the purposes underlying the giving of reasons. These should not be imported uncritically into the administrative law area, as the two areas have important differences. Nevertheless, there is some overlap with the purposes and functions identified above. Enough information must be given so parties can assess whether or not to exercise their rights of review, the supervising court can review what has been done, and the public can scrutinize what has happened: *Sheppard*, above, at paragraphs 15 and 24; *R.E.M.*, above.

2) *Les objectifs qui sous-tendent l'obligation de donner des motifs en droit administratif*

[13] La Cour suprême a relevé certains objectifs qui sous-tendent l'obligation de donner des motifs en droit administratif, quoique dans seulement trois arrêts et brièvement. Ces objectifs comprennent « l'équité envers les parties » et « la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité » : *Baker*, précité, au paragraphe 43; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 47. En ce qui a trait au pouvoir discrétionnaire du ministre en matière d'extradition, la Cour suprême a indiqué, au paragraphe 46 de l'arrêt *Lake c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2008 CSC 23, [2008] 1 R.C.S. 761, que les motifs doivent informer les parties de la raison pour laquelle la décision a été prise. Ils doivent également permettre au tribunal de révision d'examiner la décision.

[14] Notre Cour a conclu que les motifs en droit administratif doivent garantir aux parties que leurs observations ont été prises en considération, permettre au tribunal de révision de mener un examen valable et être transparents afin de fournir une ligne de conduite aux personnes réglementées : *Assoc. canadienne des radiodiffuseurs*, précité, au paragraphe 11; *VIA Rail Canada Inc.*, précité, aux paragraphes 17 à 22.

[15] En droit criminel, la Cour suprême a élaboré de façon plus approfondie les objectifs qui sous-tendent l'obligation de donner des motifs. Ces objectifs ne devraient pas être importés tout bonnement en droit administratif, puisque les deux domaines sont très différents. Néanmoins, les objectifs et les fonctions susmentionnés se chevauchent à certains endroits. Les motifs doivent être suffisants pour permettre aux parties de décider s'il convient ou non d'exercer leurs droits de révision, le tribunal de révision doit pouvoir examiner la décision et le public doit pouvoir analyser ce qui a été décidé : *Sheppard*, précité, aux paragraphes 15 et 24; *R.E.M.*, précité.

[16] Where, as here, an administrative decision maker, acting under a procedural duty to receive and consider full submissions, is adjudicating on a matter of significance, what sort of reasons must it give? From the above authorities, and bearing in mind a number of fundamental principles in the administrative law context, the adequacy of the decision maker's reasons in situations such as this must be evaluated with four fundamental purposes in mind:

(a) *The substantive purpose.* At least in a minimal way, the substance of the decision must be understood, along with why the administrative decision maker ruled in the way that it did.

(b) *The procedural purpose.* The parties must be able to decide whether or not to invoke their rights to have the decision reviewed by a supervising court. This is an aspect of procedural fairness in administrative law. If the bases underlying the decision are withheld, a party cannot assess whether the bases give rise to a ground for review.

(c) *The accountability purpose.* There must be enough information about the decision and its bases so that the supervising court can assess, meaningfully, whether the decision maker met minimum standards of legality. This role of supervising courts is an important aspect of the rule of law and must be respected: *Crevier v. Attorney General of Quebec et al.*, [1981] 2 S.C.R. 220; *Dunsmuir*, above, at paragraphs 27 to 31. In cases where the standard of review is reasonableness, the supervising court must assess "whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law": *Dunsmuir*, above, at paragraph 47. If the supervising court has been prevented from assessing this because too little information has been provided, the reasons are inadequate: see, e.g., *Canadian Assn. of Broadcasters*, above, at paragraph 11.

(d) *The "justification, transparency and intelligibility" purpose:* *Dunsmuir*, above, at paragraph 47. This purpose overlaps, to some extent, with the substantive

[16] Lorsqu'un décideur administratif, agissant conformément à une obligation procédurale de recevoir et d'examiner toutes les observations, se prononce comme en l'espèce sur une question importante, quel genre de motifs doit-il donner? Suivant les décisions susmentionnées, et gardant à l'esprit certains principes fondamentaux en droit administratif, le caractère suffisant des motifs du décideur dans de telles situations doit être évalué à la lumière de quatre objectifs fondamentaux :

a) *L'objectif sur le plan du fond.* Au moins de façon minimale, le fond de la décision doit être compris au même titre que la raison pour laquelle le décideur administratif a pris une telle décision.

b) *L'objectif sur le plan de la procédure.* Les parties doivent être en mesure de décider s'il convient ou non d'exercer leurs droits de demander le contrôle judiciaire de la décision à un tribunal de révision. Il s'agit d'un aspect de l'équité procédurale en droit administratif. Si les motifs sur lesquels repose la décision ne sont pas indiqués, les parties ne peuvent évaluer s'ils donnent ouverture au contrôle judiciaire.

c) *L'objectif sur le plan de la responsabilité judiciaire.* La décision et ses fondements doivent comporter suffisamment de renseignements pour permettre au tribunal de révision d'évaluer, valablement, si le décideur a satisfait aux normes minimales de la légalité. Ce rôle des tribunaux de révision est un aspect important de la règle de droit et doit être respecté : *Crevier c. Procureur général du Québec et autres*, [1981] 2 R.C.S. 220; *Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 27 à 31. Dans des cas où la norme de contrôle est celle de la raisonnablement, le tribunal de révision doit évaluer si la décision appartient « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47. Si le tribunal de révision n'a pas pu évaluer cet aspect parce que la décision comporte trop peu de renseignements, les motifs sont insuffisants : voir, p. ex., *Assoc. canadienne des radio-diffuseurs*, précité, au paragraphe 11.

d) *L'objectif sur le plan de la « justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité » :* *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47. Cet objectif

purpose. Justification and intelligibility are present when a basis for a decision has been given, and the basis is understandable, with some discernable rationality and logic. Transparency speaks to the ability of observers to scrutinize and understand what an administrative decision maker has decided and why. In this case, this would include the parties to the proceeding, the employees whose positions were in issue, and employees, employers, unions and businesses that may face similar issues in the future. Transparency, though, is not just limited to observers who have a specific interest in the decision. The broader public also has an interest in transparency: in this case, the Board is a public institution of government and part of our democratic governance structure.

[17] The reasons of administrative decision makers in situations such as this must fulfil these purposes at a minimum. As courts assess whether these purposes have been fulfilled, there are a number of important principles, established by the authorities, to be kept firmly in mind:

(a) *The relevancy of extraneous material.* The respondent emphasized that information about why an administrative decision maker ruled in the way that it did can sometimes be found in the record of the case and the surrounding context. I agree. Reasons form part of a broader context. Information that fulfils the above purposes can come from various sources. For example, there may be oral or written reasons of the decision maker and those reasons may be amplified or clarified by extraneous material, such as notes in the decision maker's file and other matters in the record. Even where no reasons have been given, extraneous material may suffice when it can be taken to express the basis for the decision. *Baker*, above, provides us with a good example of this, where the Supreme Court found that notes in the administrative file adequately expressed the basis for the decision. See also *Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board*, 2007 SCC 41, [2007] 3 S.C.R. 129, at paragraph 101 for the role of extraneous materials in the assessment of adequacy of reasons.

chevauche dans une certaine mesure l'objectif sur le plan du fond. La décision est justifiée et intelligible lorsque son fondement est précisé et qu'il est compréhensible, rationnel et logique. La transparence fait référence à la capacité des observateurs à analyser et à comprendre la décision d'un décideur administratif et les motifs de sa décision. En l'espèce, les observateurs seraient les parties engagées dans l'affaire, les employés dont les postes sont en cause et les employés, employeurs, syndicats et entreprises qui pourraient se heurter à des problèmes semblables à l'avenir. La transparence ne se limite toutefois pas simplement aux observateurs qui ont un intérêt précis dans la décision. Le public en général a également un intérêt dans la transparence : en l'espèce, le Conseil est une institution publique gouvernementale et fait partie de notre structure de gouvernance démocratique.

[17] Les motifs d'un décideur administratif dans de telles situations doivent remplir ces objectifs de façon minimale. Comme les tribunaux évaluent si ces objectifs ont été remplis, il faut fermement garder à l'esprit certains principes importants établis par la jurisprudence :

a) *La pertinence de la preuve extrinsèque.* La défenderesse souligne que les renseignements concernant les motifs de la décision du décideur administratif peuvent parfois figurer dans le dossier présenté au tribunal et le contexte périphérique. C'est vrai. Les motifs font partie d'un contexte général. Les renseignements qui remplissent les objectifs susmentionnés peuvent provenir de différentes sources. Par exemple, les motifs oraux ou écrits du décideur peuvent être détaillés ou précisés par la preuve extrinsèque, comme les notes qu'il a prises et d'autres questions portées au dossier. Même lorsqu'aucun motif n'a été donné, la preuve extrinsèque peut suffire si elle peut être invoquée pour exprimer le fondement d'une décision. L'arrêt *Baker*, précité, en donne un bon exemple puisque la Cour suprême a conclu que les notes dans le dossier administratif exprimaient suffisamment le fondement de la décision. Voir également le paragraphe 101 de l'arrêt *Hill c. Commission des services policiers de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth*, 2007 CSC 41, [2007] 3 R.C.S. 129, pour le rôle de la preuve extrinsèque dans l'évaluation du caractère suffisant des motifs.

(b) *The adequacy of reasons is not measured by the pound.* The task is not to count the number of words or weigh the amount of ink spilled on the page. Instead, the task is to ask whether reasons, with an eye to their context and the evidentiary record, satisfy, in a minimal way, the fundamental purposes, above. Often, a handful of well-chosen words can suffice. In this regard, the respondent emphasized that very brief reasons with short form expressions can be adequate. That is true, as long as the fundamental purposes, above, are met at a minimum. In this regard, the respondent cited the example of the Board sometimes issuing orders without reasons. Whether such orders are adequate depends on the facts of a specific case, but the methodology for assessing adequacy is clear: the preambles, recitals and provisions of the orders, when viewed with an eye to their context and the evidentiary record, must satisfy, in a minimal way, the fundamental purposes, above.

(c) *The relevance of Parliamentary intention and the administrative context.* Judge-made rulings on adequacy of reasons must not be allowed to frustrate Parliament's intention to remit subject-matters to specialized administrative decision makers. In many cases, Parliament has set out procedures or has given them the power to develop procedures suitable to their specialization, aimed at achieving cost-effective, timely justice. In assessing the adequacy of reasons, courts should make allowances for the "day to day realities" of administrative tribunals, a number of which are staffed by non-lawyers: *Baker*, above, at paragraph 44; *Clifford v. Ontario (Attorney General)*, 2009 ONCA 670, 98 O.R. (3d) 210, at paragraph 27. Allowance should also be given for short form modes of expression that are rooted in the expertise of the administrative decision maker. However, these allowances must not be allowed to whittle down the standards too far. Reasons must address fundamental purposes—purposes that, as we have seen, are founded on such fundamental principles as accountability, the rule of law, procedural fairness, and transparency.

b) *Le caractère suffisant des motifs ne se mesure pas par la quantité.* Il ne s'agit pas de compter le nombre de mots ou de peser la quantité d'encre répandue sur la page. Il s'agit plutôt de se demander si les motifs, en tenant compte de leur contexte et de la preuve documentaire, remplissent, de façon minimale, les objectifs fondamentaux susmentionnés. Un petit nombre de mots bien choisis peuvent souvent être suffisants. À cet égard, la défenderesse souligne que des motifs très brefs énoncés par des expressions abrégées peuvent être suffisants. C'est vrai, pourvu que les objectifs fondamentaux susmentionnés soient remplis de façon minimale. À cet égard, la défenderesse a cité comme exemple que le Conseil prononce parfois des ordonnances sans donner de motifs. La question de savoir si ces ordonnances sont suffisantes dépend des faits particuliers de l'affaire, mais la méthode pour évaluer le caractère suffisant est claire : les préambules, les attendus et les dispositions des ordonnances, lorsqu'interprétés en tenant compte de leur contexte et de la preuve documentaire, doivent remplir, de façon minimale, les objectifs fondamentaux susmentionnés.

c) *La pertinence de l'intention du législateur et du domaine administratif.* Les décisions rendues par un juge sur le caractère suffisant des motifs ne doivent pas servir à contrecarrer l'intention du législateur de renvoyer les questions à un décideur spécialisé en droit administratif. Dans bon nombre de cas, le législateur a élaboré des procédures ou a donné le pouvoir au décideur d'élaborer des procédures adaptées à sa spécialisation, afin qu'il puisse rendre justice en temps opportun et de manière efficiente. Lorsqu'ils examinent le caractère suffisant des motifs, les tribunaux devraient tenir compte de la « réalité quotidienne » des tribunaux administratifs, dont un certain nombre sont dotés de non-juristes : *Baker*, précité, au paragraphe 44; *Clifford v. Ontario (Attorney General)*, 2009 ONCA 670, 98 O.R. (3d) 210, au paragraphe 27. Ils devraient également tenir compte des modes d'expression abrégés ancrés dans les compétences du décideur administratif. Toutefois, la réalité quotidienne des décideurs et leurs modes d'expression ne devraient pas servir à s'éloigner des normes. Les motifs doivent remplir des objectifs

(d) *Judicial restraint*. The court's assessment of reasons is aimed only at ensuring that legal minimums are met; it is not an exercise in editorial control or literary criticism. See *Sheppard*, above, at paragraph 26.

[18] In the above statement of purposes and principles, nothing should be taken to encourage administrative decision makers to aim only for the legal minimums, and no higher. Administrative decision makers should strive to follow best practices so that the public gets the service it deserves, including providing exemplary reasons of high standard: for an example of one authority's helpful view of best practices, see Ombudsman Saskatchewan, *Practice Essentials for Administrative Tribunals*, Saskatchewan: Ministry of Justice and Attorney General, 2009, online: <http://www.ombudsman.sk.ca/uploads/document/files/omb-tribunal-guide_web-en-1.pdf>.

(3) *Application of these principles to this case*

[19] Measured against the fundamental concerns and principles, set out above, the Board's reasons fall well short of the mark. They are inadequate.

[20] In 13 of the 23 positions found to be in the bargaining unit, the Board simply wrote that "there is no basis to exclude given the job duties", "there is no basis in the information supplied to exclude the position from the unit", or "job duties do not require exclusion". Did the Board apply any principles in these rulings? If so, what are the principles? It is a mystery. The applicants have no idea why they lost, they cannot meaningfully assess whether a judicial review is warranted or formulate any grounds for it in the case of these 13 positions, this Court is unable to conduct any meaningful supervisory role, and there is no transparency, justification or intelligibility in the senses set out above.

fondamentaux — objectifs qui, comme nous l'avons vu, reposent sur des principes fondamentaux comme la responsabilité judiciaire, la règle de droit, l'équité procédurale et la transparence.

d) *Retenue judiciaire*. Lorsqu'il évalue les motifs, le tribunal s'assure uniquement que les objectifs sont remplis de façon minimale; cette évaluation ne constitue pas un contrôle de la rédaction ou une critique littéraire. Voir l'arrêt *Sheppard*, précité, au paragraphe 26.

[18] Rien dans mes propos sur les objectifs et les principes ne doit être interprété comme ayant pour effet d'encourager les décideurs administratifs à ne viser que les exigences minimales, sans plus. Les décideurs administratifs devraient s'efforcer d'adopter les meilleures pratiques afin de bien servir le public, notamment en fournissant des motifs exemplaires de haute qualité : pour un exemple de bonnes pratiques, voir Ombudsman Saskatchewan, *Practice Essentials for Administrative Tribunals*, Saskatchewan : Ministry of Justice and Attorney General, 2009, en ligne : <http://www.ombudsman.sk.ca/uploads/document/files/omb-tribunal-guide_web-en-1.pdf>.

3) *Application de ces principes à l'espèce*

[19] Évalués en fonction des objectifs et des principes fondamentaux susmentionnés, les motifs du Conseil sont nettement insuffisants.

[20] À l'égard de 13 des 23 postes jugés comme faisant partie de l'unité de négociation, le Conseil a simplement donné les motifs suivants : « Il n'y a aucune raison d'exclure ce poste étant donné ses fonctions », « [c]ompte tenu des renseignements fournis, il n'y a aucune raison d'exclure ce poste de l'unité de négociation » ou « [l]es fonctions de ce poste ne nécessitent pas son exclusion ». Le Conseil a-t-il appliqué l'un ou l'autre des principes dans ces conclusions? Dans l'affirmative, quels sont-ils? Nul ne le sait. En effet, les demanderesse ne savent pas pourquoi elles ont été déboutées et ne peuvent valablement évaluer si un contrôle judiciaire est justifié ni formuler des motifs à

All we have are conclusions, laudably definitive, but frustratingly opaque.

[21] In effect, for these 13 positions, the Board is telling the parties, this Court, and all others, “Trust us, we got it right.” In this regard, this case is strikingly similar to *Canadian Assn. of Broadcasters*, above, where the administrative decision maker asserted a bottom-line conclusion with no supporting information, in effect immunizing itself from review and accountability.

[22] In 6 of the 23 positions found to be in the bargaining unit, the Board offered slightly more than a bare conclusion in support of its ruling. On these occasions, the Board included a position in the bargaining unit because it was “at the same level on the organizational chart” or because it was similar, for some undisclosed reason, to a position in the bargaining unit. What was it about the level on the organizational chart or the particular position that led to this conclusion? It is a mystery. In effect, the Board is saying: “Trust us, but here is a hint”. But the hint does not shed light on the bases for its decision.

[23] The respondent gamely attempted to support the reasons of the Board, sparse as they are. It emphasized that the principles that the Board normally employs in cases such as this one are fairly well developed and understood by many employers, unions and observers of this area of law. Further, a fairly large number of positions, 66, were in issue, each involving highly specific facts. The respondent stressed that care must be taken not to impose too high an obligation to provide reasons on the Board, affecting its ability to operate efficiently.

[24] I accept that these factors can influence the Court’s assessment of the adequacy of the Board’s reasons. These factors speak to the issue of whether some allowance should be given to reflect the practical,

cet égard dans le cas de ces 13 postes, notre Cour n’est pas en mesure de mener tout rôle de surveillance significatif et il n’y a aucune transparence, justification ou intelligibilité dans les motifs susmentionnés. Tout ce dont nous disposons sont les conclusions, remarquablement définitives, mais terriblement obscures.

[21] En fait, s’agissant de ces 13 postes, le Conseil dit carrément aux parties, à notre Cour et à tous les autres : « Faites-moi confiance, j’ai pris la bonne décision ». À cet égard, l’espèce est très similaire à l’affaire *Assoc. canadienne des radiodiffuseurs*, précitée, où le décideur administratif a tiré une conclusion élémentaire sans motifs à l’appui, protégeant sa décision contre tout contrôle et se dégageant de toute responsabilité judiciaire.

[22] À l’égard de 6 des 23 postes jugés comme faisant partie de l’unité de négociation, le Conseil a donné à peine plus d’un simple motif à l’appui de sa décision. Il a inclus un poste dans l’unité de négociation parce qu’il était « au même échelon de l’organigramme » ou parce qu’il était similaire, pour une raison non mentionnée, à un poste dans l’unité de négociation. Pourquoi l’échelon de l’organigramme ou le poste particulier ont-ils mené à cette conclusion? Nul ne le sait. En fait, c’est comme si le Conseil nous disait : « Faites-moi confiance, mais voici un indice ». Mais l’indice ne jette pas la lumière sur les fondements de sa décision.

[23] La défenderesse a impudemment tenté d’appuyer les motifs du Conseil, aussi sommaires soient-ils. Elle a souligné que les principes normalement adoptés par le Conseil dans des cas comme celui qui nous occupe sont relativement bien élaborés et compris par beaucoup d’employeurs, de syndicats et d’observateurs dans ce domaine du droit. De plus, un nombre relativement élevé de postes était en cause (66), chacun visant des faits très précis. La défenderesse a insisté sur le fait qu’il faut faire attention de ne pas imposer au Conseil une obligation de fournir des motifs trop élevée, car cela nuirait à sa capacité de fonctionner efficacement.

[24] Je reconnais que ces facteurs peuvent influencer l’évaluation de notre Cour du caractère suffisant des motifs du Conseil. Ces facteurs concernent la question de savoir si on devrait tenir compte des réalités pratiques

daily realities that this administrative decision maker must face. But the fundamental purposes underlying the adequacy of reasons, such as the transparency concern and the supervisory concern, must still be addressed at a minimum. The Board's obligation to write adequate reasons and address fundamental purposes cannot be reduced to naught.

[25] In this case, the purposes underlying the requirement of adequate reasons could have been met without any difficulty, consistent with the practical realities facing the Board. With just a handful of words —“Throughout this decision, we apply the principles in [case name]”—the Board could have shown that it was following some principle. From there, the Board might have written a sentence or two to identify how the principle applies to each position, or to groups of positions that raise similar considerations. A sentence or two, sitting alongside the record in this case, might have disclosed exactly why the Board ruled in the way it did, and might have addressed all of the fundamental concerns underlying the provision of adequate reasons.

[26] So far, I have dealt with 19 of the 23 positions that the Board included into the bargaining unit. In the case of the remaining four positions, “payroll assistant”, “human resource advisor”, “contracts manager”, and “project manager”, the Board did write a sentence or two. But the bases identified in those sentences seem to conflict with the bases provided for exclusion of other positions: sometimes one factor is determinative, other times an entirely different factor seems determinative. The salient concern here is intelligibility. A single paragraph, perhaps at the start of the reasons could have set out the operative principles to be followed along with governing authority. Then the Board's “sentence or two” approach might have been perfectly adequate. It might have met any intelligibility concerns by eliminating any apparent inconsistency in principle.

[27] As for extraneous material, it is of no assistance in understanding the Board's reasons. In the

et quotidiennes du décideur administratif. Mais les objectifs fondamentaux qui sous-tendent le caractère suffisant des motifs, comme les préoccupations liées à la transparence et à la révision, doivent tout de même être remplis de façon minimale. L'obligation du Conseil de motiver suffisamment ses décisions et de se pencher sur les objectifs fondamentaux ne peut être réduite à néant.

[25] En l'espèce, les objectifs qui sous-tendent l'exigence de donner des motifs suffisants auraient pu être remplis sans difficulté, conformément aux réalités pratiques du Conseil. Avec seulement un petit nombre de mots,— « Tout au long de cette décision, nous appliquerons les principes de [l'affaire] » — le Conseil aurait pu démontrer qu'il avait suivi certains principes. À partir de là, le Conseil aurait pu écrire une phrase ou deux pour indiquer comment il allait appliquer ces principes à chacun des postes ou à des groupes de postes qui soulèvent des considérations similaires. En une phrase ou deux, conjointement avec le dossier en l'espèce, le Conseil aurait pu motiver sa décision et remplir tous les objectifs fondamentaux qui sous-tendent l'obligation de donner des motifs suffisants.

[26] Jusqu'à présent, je me suis penché sur 19 des 23 postes que le Conseil a inclus dans l'unité de négociation. Dans le cas des quatre autres postes, soit « adjoint à la paye », « conseiller en ressources humaines », « gestionnaire de contrats » et « gestionnaire de projet », le Conseil a bien écrit une phrase ou deux. Mais les fondements énoncés dans ces phrases semblent contredire ceux établis pour exclure les autres postes : parfois, un certain facteur est déterminant, d'autres fois, un facteur entièrement différent semble déterminant. La préoccupation principale en l'espèce est l'intelligibilité. Dans un simple paragraphe, peut-être au début des motifs, le Conseil aurait pu énoncer les principes à suivre ainsi que les décisions faisant autorité. La méthode qu'il a adoptée, soit d'exposer ses motifs en une phrase ou deux, aurait alors été entièrement suffisante. Elle aurait pu répondre aux préoccupations sur le plan de l'intelligibilité en éliminant toute inconsistance apparente en principe.

[27] S'agissant de la preuve extrinsèque, elle n'aide en rien à comprendre les motifs du Conseil. Dans les

circumstances of this case and given the sparseness of the Board's reasons, it is impossible to see anything in the evidentiary record, including the investigation report, as helping to supply a rationale for the Board's decision. It was open to the Board to adopt, through express language or by implication, portions of the record as a basis for its conclusions (see *Sketchley*, above, at paragraph 37), but the Board did not do this.

(4) *Other grounds of review*

[28] The applicants raised other grounds of review of the Board's decision. These arose primarily as a result of the Board's reference to positions on an organizational chart in support of some of its rulings. This led the applicants to note that a position on an organizational chart, by itself, cannot lead in principle to a conclusion that a position should be included in the bargaining unit. To the applicants, this gave rise to two legitimate grounds of judicial review: the taking into account of an irrelevant consideration and the failure to take into account relevant considerations.

[29] We simply cannot assess these grounds of judicial review because of the absence of adequate reasons. Quite simply, the considerations and principles that the Board took into account, relevant or irrelevant, are not adequately apparent. In any event, it is unnecessary to deal with these other grounds of review in this case.

C. *Conclusion*

[30] The Board's decisions to include 23 positions into the bargaining unit should be quashed, because its reasons are inadequate.

[31] The applicants asked that the matter be remitted to a differently constituted panel of the Board. I would remit the matter back to the Board, but there is no reason why the matter must be sent to a differently constituted panel. Such a requirement is imposed when there are concerns about the capacity, capability, fairness or

circonstances de l'espèce et compte tenu de l'insuffisance des motifs du Conseil, rien dans la preuve documentaire, y compris dans le rapport d'enquête, n'aide à justifier sa décision. Le Conseil aurait pu fonder ses conclusions, expressément ou implicitement, sur des parties du dossier (voir *Sketchley*, précité, au paragraphe 37), mais il ne l'a pas fait.

4) *Autres motifs de contrôle*

[28] Les demandereses ont soulevé d'autres motifs de contrôle de la décision du Conseil, découlant principalement du fait qu'il a fait référence à des postes de l'organigramme à l'appui de certaines conclusions. Cette conclusion a amené les demandereses à signaler qu'un poste de l'organigramme, en soi, ne peut mener en principe à la conclusion qu'un poste devrait faire partie d'une unité de négociation. Selon les demandereses, cette conclusion a entraîné deux motifs légitimes de contrôle judiciaire : la prise en considération d'un facteur sans importance et le défaut de prendre en considération des facteurs importants.

[29] Nous ne pouvons évaluer ces motifs de contrôle judiciaire en raison de l'insuffisance des motifs du Conseil. Les facteurs et les principes que le Conseil a pris en considération, qu'ils soient pertinents ou non, ne sont tout simplement pas suffisamment démontrés. Dans tous les cas, il est inutile de se pencher sur ces autres motifs de contrôle en l'espèce.

C. *Dispositif*

[30] Les décisions du Conseil d'inclure 23 postes dans l'unité de négociation devraient être annulées, car les motifs énoncés à l'appui sont insuffisants.

[31] Les demandereses ont demandé à ce que l'affaire soit renvoyée à un comité du Conseil différemment constitué. Je renverrais l'affaire au Conseil, mais rien ne justifie de renvoyer l'affaire à un comité différemment constitué. En effet, une telle exigence s'impose lorsqu'il y a des préoccupations concernant la capacité, l'aptitude,

propriety of the original panel to rule on a matter if it were to be sent back to them. As best as we can assess from the Board's truncated reasons and the parties' submissions, no such concerns exist here.

[32] Therefore, I would allow both applications for judicial review, with costs in file A-318-09 up to the date of consolidation (September 19, 2009) and costs throughout in A-277-09. I would quash the decisions of the Board (2009 CIRB LD 2148 and 2009 CIRB LD 2172) with respect to the 23 positions that the Board decided were included in the bargaining unit. I would remit these 23 inclusions back to the Board for redetermination.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

PELLETIER J.A.: I agree.

l'équité ou la propriété du comité initial à se pencher sur l'affaire si elle devait lui être renvoyée. Selon notre évaluation des motifs sommaires du Conseil et des observations des parties, aucune préoccupation de la sorte n'existe en l'espèce.

[32] Par conséquent, j'accueillerais les deux demandes de contrôle judiciaire, avec dépens dans le dossier A-318-09 jusqu'à la date de réunion (19 septembre 2009) et avec dépens devant toutes les cours dans le dossier A-277-09. J'annulerais les décisions du Conseil (2009 CCRI LD 2148 et 2009 CCRI LD 2172) relativement aux 23 postes qu'il a inclus dans l'unité de négociation. Je renverrais la question de ces 23 postes au Conseil pour nouvel examen.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A. : Je suis d'accord.

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. : Je suis d'accord.

IMM-4357-09
2010 FC 638

IMM-4357-09
2010 CF 638

Wayne Anthony Hillary (*Applicant*)

Wayne Anthony Hillary (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)

INDEXED AS: HILLARY v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : HILLARY c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Russell J.—Toronto, March 30; Ottawa, June 11, 2010.

Cour fédérale, juge Russell—Toronto, 30 mars; Ottawa, 11 juin 2010.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of Immigration and Refugee Board Immigration Appeal Division (IAD) decision refusing applicant's request to reopen appeal on basis applicant not establishing that first IAD panel (panel) failing to observe principle of natural justice — Applicant, adult Canadian permanent resident suffering from mental illness, ordered deported twice — At appeal from second deportation order, applicant represented by counsel, not requesting designated representative — Based on plain reading of Immigration and Refugee Protection Act, s. 167(2), in case of adult applicant, panel obliged to appoint personal representative only if applicant unable, in panel's opinion, to appreciate nature of proceedings — In case herein, panel knowing that applicant suffering from mental illness but nothing indicating illness preventing applicant from understanding nature of proceedings — Panel not automatically obliged to undertake inquiry as to applicant's understanding of proceedings simply because diagnosed with mental illness — Such inquiry triggered by panel's own opinion — In case herein, panel observing nothing to suggest designated representative needed — Applicant's procedural fairness not breached — Application dismissed — Question certified.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a rejeté la demande du demandeur visant la réouverture de son appel au motif que ce dernier n'avait pas démontré que le premier tribunal (le tribunal) de la SAI n'a pas respecté un principe de justice naturelle — Le demandeur, un résident permanent adulte du Canada souffrant d'une maladie mentale, a fait l'objet de deux mesures d'expulsion — Lors de l'appel interjeté à l'encontre de la deuxième mesure d'expulsion, le demandeur a été représenté par un avocat, n'a pas demandé un représentant désigné — L'art. 167(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés indique qu'un tribunal ne doit désigner un représentant pour quelqu'un qui n'est pas mineur que si, selon lui, la personne en question n'est pas en mesure de comprendre la nature de la procédure — En l'espèce, le tribunal savait que le demandeur souffrait d'une maladie mentale, mais rien n'indiquait que sa schizophrénie l'empêchait de comprendre la nature de la procédure — Le tribunal ne doit pas automatiquement mener une enquête pour savoir si le demandeur comprend la procédure simplement parce qu'il souffre d'une maladie mentale — Le tribunal peut mener une telle enquête s'il le juge nécessaire — En l'espèce, le tribunal n'a rien remarqué qui portait à croire que la désignation d'un représentant était nécessaire — Il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale — Demande rejetée — Question certifiée.

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Board refusing the applicant's request to reopen his appeal. The applicant, Jamaican, came to Canada at age 13 and acquired permanent resident status. He never applied for citizenship though. Later on, he was diagnosed with HIV and schizophrenia. Because of the applicant's lengthy

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire à l'égard de la décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a rejeté la demande du demandeur visant la réouverture de son appel. Le demandeur, un Jamaïcain, est arrivé au Canada à l'âge de 13 ans et a obtenu le statut de résident permanent. Cependant, il n'a jamais demandé la

criminal background, he was ordered deported twice. While the first deportation order was quashed, his appeal from the second deportation order was dismissed by the first IAD panel (panel). The IAD found that where it is apparent that an appellant may not appreciate the nature of the proceedings, further inquiry and possibly the appointment of a designated representative is required. The IAD noted that the applicant was represented by counsel and that no request for a designated representative had been made. Because the applicant had not established that the panel failed to observe a principle of natural justice, the IAD denied his application to reopen the appeal.

The issues were whether the panel that heard the applicant's initial application erred in failing to advise the applicant of the possibility of having a designated representative and asking whether one was required; and whether the IAD used the wrong test in determining whether a breach of fairness had occurred during the applicant's application to reopen his appeal.

Held, the application should be dismissed.

Section 72 and subsection 167(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* were applicable in these proceedings. In the case of the applicant, who was not a minor, the obligation of the panel to appoint a personal representative only arises if the applicant was unable, in the opinion of the panel, to appreciate the nature of the proceedings. The applicant's position that, because there was evidence he was schizophrenic, the panel should have embarked upon an inquiry into whether he needed a designated representative was not supported by any authority. The IAD's conclusion that the evidence in this case implied that the appellant would like to have presented his case better and not that the panel should have been alerted to the need for a designated representative was neither unreasonable nor incorrect. The plain reading of subsection 167(2) read in context states that a Division need only designate a representative for someone who is not a minor if it forms an opinion that the person in question is unable to appreciate the nature of the proceedings. Therefore, what is required to achieve procedural fairness will depend upon the full context of each case. In this case, the panel knew that the applicant had schizophrenia but there was nothing to indicate that his schizophrenia prevented him from understanding the nature of the proceedings.

The most relevant guidance in the area at issue was found in the Immigration and Refugee Board of Canada's *Guide to Proceedings Before the Immigration Division* (Guide), in which Chapter 7 focuses specifically on persons who are

citoyenneté. Par la suite, il a appris qu'il était atteint du VIH et de schizophrénie. Le demandeur a fait l'objet de deux mesures d'expulsion en raison de ses nombreux antécédents criminels. Même si la première mesure d'expulsion a été annulée, le premier tribunal de la SAI (le tribunal) a rejeté l'appel interjeté à l'encontre de la deuxième mesure d'expulsion. La SAI a conclu que lorsqu'il constate qu'un demandeur ne peut manifestement pas comprendre la nature de la procédure, le commissaire doit procéder à un examen plus poussé et éventuellement lui nommer un représentant. La SAI a indiqué que le demandeur était représenté par un avocat et qu'aucune demande de représentant désigné n'avait été présentée. Comme le demandeur n'avait pas établi que le tribunal a manqué à un principe de justice naturelle, la SAI a rejeté sa demande visant la réouverture de l'appel.

Les questions litigieuses étaient celles de savoir si le tribunal ayant instruit la demande initiale du demandeur a commis une erreur en ne l'avisant pas de la possibilité de lui désigner un représentant et en ne se demandant pas s'il convenait d'en nommer un, et si la SAI a appliqué le mauvais critère pour déterminer s'il y a eu manquement à l'équité dans le cadre de la demande du demandeur visant la réouverture de son appel.

Jugement : la demande doit être rejetée.

L'article 72 et le paragraphe 167(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* s'appliquaient en l'espèce. Dans le cas du demandeur, qui n'était pas mineur, l'obligation du tribunal de nommer un représentant personnel ne s'impose que si le demandeur n'est pas, selon le tribunal, en mesure de comprendre la nature de la procédure. Aucune source n'étayait la position du demandeur portant que le tribunal aurait dû se renseigner pour savoir s'il avait besoin d'un représentant désigné parce que la preuve indiquait qu'il était schizophrène. La conclusion de la SAI selon laquelle la preuve en l'espèce laissait entendre que l'appelant aurait préféré avoir mieux présenté son cas et non que le tribunal aurait dû être alerté de la nécessité de lui désigner un représentant n'était ni déraisonnable ni incorrecte. Le paragraphe 167(2), interprété dans son contexte, indique qu'une section ne doit désigner un représentant pour quelqu'un qui n'est pas mineur que si, selon elle, la personne en question n'est pas en mesure de comprendre la nature de la procédure. Par conséquent, ce qui est requis pour respecter l'équité procédurale dépendra des faits de chaque cas. En l'espèce, le tribunal savait que le demandeur était schizophrène, mais rien n'indiquait que sa schizophrénie l'empêchait de comprendre la nature de la procédure.

Les indications qui conviennent le mieux dans ce domaine figurent dans le *Guide des procédures de la Section de l'immigration* (le Guide) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. Le chapitre 7 du Guide porte

unable to appreciate the nature of the proceedings. Chapter 7 considers mental illness in the context of understanding the nature of the proceedings and says that, while a person may have a mental illness or limited intellectual skills, he or she may still be able to appreciate the nature of the proceedings. While the case law in this area is not fully developed, two cases that provide guidance on the issues herein are *Sharma v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* and *Abdousafi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*. These cases state that the panel's determination of whether an applicant requires a designated representative is to be made on the basis of the individual's apparent understanding of the proceedings and the questions asked by the panel. The Guide and the case law do not suggest that there is an automatic obligation for a panel to undertake an inquiry as to an applicant's understanding of the proceedings simply because he or she has been diagnosed with schizophrenia or any other mental illness. Rather, both suggest that such an inquiry is triggered by the panel's own opinion. In this instance, the panel observed nothing to suggest that a designated representative was necessary. Furthermore, neither counsel nor the parties to the hearing reported any concern regarding the applicant's ability to appreciate the nature of the proceedings either before or during the hearing. Accordingly, the applicant's procedural fairness was not breached herein.

The IAD's findings about whether a designated representative would have made any difference and its use of the word "would" instead of "could" were to be considered in conjunction with its findings that there was nothing in the applicant's behaviour that should have alerted the panel to the need for a designated representative. On this aspect of the decision, the IAD applied too high a test and should have inquired whether a designated representative "could" have made a difference. Nevertheless, whether a designated representative could or would have made a difference was an alternative finding and ground for refusing the application to reopen. The IAD made no reviewable error in regard to whether the panel correctly assessed the issue.

Finally, the question of whether a duty arises in the IAD to determine, in accordance with subsection 167(2) of the Act, whether an appellant is capable of understanding the nature of the appeal proceedings when evidence is presented that the appellant is suffering from a mental illness was certified.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 71, 72(1), 167(2).

précisément sur les personnes qui ne sont pas en mesure de comprendre la nature de la procédure. Le chapitre 7 traite de la maladie mentale dans le contexte de la compréhension de la nature de la procédure et indique qu'une personne peut souffrir d'une maladie mentale ou avoir des capacités intellectuelles amoindries, mais être néanmoins capable de comprendre la nature de la procédure. Même si la jurisprudence dans ce domaine n'est pas entièrement établie, deux décisions aident à trancher les questions soulevées en l'espèce, soit *Sharma c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* et *Abdousafi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*. Ces décisions précisent que la décision du tribunal quant à la question de savoir si un demandeur a besoin d'un représentant désigné doit être prise en examinant si la personne comprend bien la procédure et les questions qu'il lui pose. Le Guide et la jurisprudence n'indiquent pas que le tribunal doit automatiquement mener une enquête pour savoir si le demandeur comprend la procédure simplement parce qu'il souffre de schizophrénie ou d'une autre maladie mentale. La jurisprudence et le Guide semblent plutôt indiquer que le tribunal peut mener une telle enquête s'il le juge nécessaire. En l'espèce, le tribunal n'a rien remarqué qui portait à croire que la désignation d'un représentant était nécessaire. De plus, ni les avocats ni les parties à l'audience ne se sont dits préoccupés par la capacité du demandeur à comprendre la nature de la procédure avant ou pendant l'audience. Par conséquent, il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale en l'espèce.

Les conclusions de la SAI concernant la question de savoir si un représentant désigné aurait fait une différence ainsi que son utilisation du mot « aurait » au lieu de « pourrait » devaient être examinées conjointement avec la conclusion de la SAI portant que rien dans les éléments associés à sa conduite n'auraient dû alerter le tribunal quant à la nécessité de commettre d'office un représentant. En ce qui a trait à cet aspect de la décision, la SAI a appliqué un critère trop rigoureux et aurait dû se demander si un représentant désigné « aurait pu » faire une différence. Néanmoins, la question de savoir si un représentant désigné aurait pu faire une différence, ou aurait fait une différence, était un motif subsidiaire pour rejeter la demande de réouverture. La SAI n'a pas commis d'erreur susceptible de contrôle à l'égard de la question de savoir si le tribunal a correctement examiné la question.

Enfin, la question de savoir si la SAI a l'obligation de déterminer, conformément au paragraphe 167(2) de la Loi, si le demandeur est en mesure de comprendre la nature de la procédure d'appel lorsqu'il est prouvé que le demandeur souffre d'une maladie mentale a été certifiée.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 71, 72(1), 167(2).

CASES CITED

APPLIED:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Zambrano v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 481, 326 F.T.R. 174; *Sharma v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 908; *Abdousafi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1372.

DISTINGUISHED:

Duale v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2004 FC 150, 40 Imm. L.R. (3d) 165; *Vashee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1104, 280 F.T.R. 243, 49 Imm. L.R. (3d) 298.

CONSIDERED:

Black v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2009 FC 703, 82 Imm. L.R. (3d) 79.

REFERRED TO:

Sibaja v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2004 FC 1079; *Stumpf v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 148, 289 N.R. 165; *Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, 40 Admin. L.R. (4th) 159, 54 Imm. L.R. (3d) 27; *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167, 318 N.R. 365; *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129, 80 Imm. L.R. (3d) 1, 391 N.R. 366.

AUTHORS CITED

Immigration and Refugee Board of Canada. *Guide to Proceedings before the Immigration Division*, August 2005, online: <http://www.irb.gc.ca/Eng/brdcom/references/legjur/idsi/guide/Documents/idguide_e.pdf>.

Immigration and Refugee Board of Canada. *Guideline 8: Guideline on Procedures with Respect to Vulnerable Persons appearing before the IRB*, December 15, 2006, online: <http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/brdcom/references/pol/guidir/Documents/vulnerable_e.pdf>.

APPLICATION for judicial review of a decision (2009 CanLII 78651) of the Immigration Appeal Division of

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Zambrano c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 481; *Sharma c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 908; *Abdousafi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1372.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Duale c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2004 CF 150; *Vashee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1104.

DÉCISION EXAMINÉE :

Black c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2009 CF 703.

DÉCISIONS CITÉES :

Sibaja c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2004 CF 1079; *Stumpf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CAF 148; *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107; *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CAF 89; *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129.

DOCTRINE CITÉE

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives n° 8 : Directives sur les procédures concernant les personnes vulnérables qui comparaisent devant la CISR*, 15 décembre 2006, en ligne : <http://www.irb-cisr.gc.ca/fra/brdcom/references/pol/guidir/documents/vulnerable_f.pdf>.

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. *Guide des procédures de la Section de l'immigration*, août 2005, en ligne : <http://www.irb.gc.ca/Fra/brdcom/references/legjur/idsi/guide/Documents/idguide_f.pdf>.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision (2009 CanLII 78651) par laquelle la Section d'appel de

the Immigration and Refugee Board refusing the applicant's request to reopen his appeal from a removal order of the IRB (2007 CanLII 79864). Application dismissed.

l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a rejeté la demande du demandeur visant la réouverture de son appel à l'encontre d'une mesure de renvoi de la CISR (2007 CanLII 79864). Demande rejetée.

APPEARANCES

Aadil Mangalji for applicant.
Kristina S. Dragaitis for respondent.

ONT COMPARU

Aadil Mangalji pour le demandeur.
Kristina S. Dragaitis pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Long Mangalji LLP Immigration Law Group, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Long Mangalji LLP Immigration Law Group, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

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

[1] RUSSELL J.: This is an application pursuant to subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act) for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division (IAD) of the Immigration and Refugee Board, dated August 7, 2009 [*Hillary v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 CanLII 78651] (decision), in which the IAD refused the applicant's request to reopen his appeal.

[1] LE JUGE RUSSELL : Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire fondée sur le paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi), à l'égard de la décision du 7 août 2009 [*Hillary c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CanLII 78651] (la décision) par laquelle la Section d'appel de l'immigration (la SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a rejeté la demande du demandeur visant la réouverture de son appel.

BACKGROUND

[2] The applicant was born in Jamaica. He came to Canada in 1981 at the age of 13 and acquired permanent resident status. He never applied for citizenship.

LE CONTEXTE

[2] Le demandeur est né en Jamaïque. Il est venu au Canada en 1981 à l'âge de 13 ans et a obtenu le statut de résident permanent. Il n'a jamais demandé la citoyenneté.

[3] The applicant was diagnosed with HIV and schizophrenia in 1989.

[3] Le demandeur a su qu'il était atteint du VIH et de schizophrénie en 1989.

[4] The applicant has a lengthy criminal history dating back to 1987. Because of his criminal activities, the applicant was ordered deported in 1991. This order was stayed for a period of five years. The IAD then allowed

[4] Le demandeur a de nombreux antécédents criminels qui remontent jusqu'en 1987. En raison de ses activités criminelles, le demandeur a fait l'objet d'une mesure d'expulsion en 1991. Cette mesure a été suspendue

the applicant's appeal and quashed the deportation order in March 1998.

[5] The applicant was ordered removed again in April 2007 as a result of a conviction for robbery. His appeal of this decision was dismissed by the first IAD panel [*Hillary v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 CanLII 79864] (panel). The applicant then applied to have his file reopened pursuant to section 71 of the Act. This application was refused by the IAD.

DECISION UNDER REVIEW

[6] The IAD found that where it is apparent that an appellant may not appreciate the nature of the proceedings, further inquiry and possibly the appointment of a designated representative is required.

[7] The IAD noted that the applicant was represented by counsel and that no request for a designated representative had been made.

[8] Moreover [at paragraph 6], because the applicant had been previously ordered deported from Canada and had undergone an appeal process from that decision, he “ha[d] a much greater familiarity with the process than someone coming before the IAD for the first time.”

[9] The IAD noted that the panel that had heard his appeal was aware of the applicant's schizophrenia and referred to it multiple times in its decision to dismiss his appeal. There is nothing in the panel's decision indicating that the applicant did not understand the nature of the proceedings. Indeed, the applicant provided evidence at the hearing to support his application.

[10] The IAD found it noteworthy that more than two years had passed between the dismissal of the applicant's appeal and his application to reopen the appeal. Furthermore, the IAD noted [at paragraph 6] that the applicant:

pendant cinq ans. La SAI a ensuite accueilli l'appel du demandeur et annulé la mesure d'expulsion en mars 1998.

[5] Le demandeur a encore fait l'objet d'une mesure d'expulsion en avril 2007 à la suite d'une condamnation pour vol. Le premier tribunal de la SAI [*Hillary c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2007 CanLII 79864] (le tribunal) a rejeté l'appel qu'il a interjeté à l'encontre de cette décision. Le demandeur a ensuite demandé la réouverture de son dossier sur le fondement de l'article 71 de la Loi. La SAI a rejeté cette demande.

LA DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[6] La SAI a conclu que lorsqu'il constate qu'un demandeur ne peut manifestement pas comprendre la nature de la procédure, le commissaire doit procéder à un examen plus poussé et éventuellement lui nommer un représentant.

[7] La SAI a indiqué que le demandeur était représenté par un avocat et qu'aucune demande de représentant désigné n'avait été présentée.

[8] De plus [au paragraphe 6], puisque le demandeur avait antérieurement fait l'objet d'une mesure d'expulsion du Canada et qu'il avait interjeté appel de cette décision, il « est beaucoup plus au fait du processus qu'une personne qui se présente devant la SAI pour la première fois ».

[9] La SAI a indiqué que le tribunal ayant instruit l'appel savait que le demandeur souffrait de schizophrénie et l'a mentionné à plusieurs reprises dans sa décision de rejeter l'appel. Rien dans la décision du tribunal n'indique que le demandeur ne comprenait pas la nature de la procédure. En effet, le demandeur a présenté des éléments de preuve à l'audience à l'appui de sa demande.

[10] La SAI a porté une attention particulière au fait que plus de deux ans s'étaient écoulés entre le rejet de l'appel du demandeur et sa demande visant la réouverture de l'appel. De plus, la SAI a indiqué [au paragraphe 6] que le demandeur :

... ha[d] not argued that any request for a designated representative was put forth or that anything in the appellant's behaviour or demeanor should have alerted the panel to the need for a designated representative.

Rather, the IAD determined that the applicant was arguing that the appointment of a designated representative should have been considered because the panel was aware of the applicant's schizophrenia.

[11] The IAD noted that not all persons suffering from schizophrenia are incapable of appreciating the nature of the proceedings and so require a designated representative. In this case, the applicant instructed counsel and testified on his own behalf. Furthermore, counsel for the applicant did not raise any concern with regard to the applicant's ability to instruct or appreciate the nature of the proceedings. There was no evidence before the IAD in this instance to demonstrate that the applicant was unable to tell his story.

[12] The applicant would have liked to make a better presentation of his case to the panel. The panel's decision [at paragraph 30] was based in part on the lack of evidence as to the "facilities, medicine and programs" available to those in Jamaica requiring treatment for HIV and schizophrenia. The panel also took into account that the applicant's mother and sister did not attend the hearing or provide letters in support, that the psychological evidence before the panel was dated, and that the applicant had "almost completely denied any criminal involvement in relation to the offences on his record" [decision, at paragraph 7]. The IAD [at paragraph 7] determined that the panel's findings "point more to a failure in appeal strategy or preparedness that may reflect on counsel decisions rather than revealing an inability to appreciate the nature of the proceedings."

[13] The IAD also determined that the inadequacy of the applicant's presentation was not due to a failure on the panel's part to "observe a principle of natural justice". In the words of the IAD [at paragraph 9]:

[...] n'a[vait] pas soutenu avoir présenté une demande de représentant désigné ou encore que des éléments associés à sa conduite ou à son attitude auraient dû alerter le tribunal quant à la nécessité de commettre d'office un représentant.

La SAI a plutôt conclu que selon le demandeur, la désignation d'un représentant aurait dû être envisagée puisque le tribunal savait qu'il souffrait de schizophrénie.

[11] La SAI a souligné que les personnes souffrant de schizophrénie ne sont pas toutes incapables de comprendre la nature de la procédure et n'ont donc pas toutes besoin d'un représentant désigné. En l'espèce, le demandeur a mandaté un avocat et a témoigné pour son propre compte. De plus, l'avocat du demandeur n'a soulevé aucune préoccupation quant à la capacité du demandeur à mandater un avocat ou à comprendre la nature de la procédure. Rien dans la preuve dont disposait la SAI n'indiquait que le demandeur était incapable de raconter son histoire.

[12] Le demandeur aurait aimé mieux présenter sa preuve au tribunal. La décision du tribunal [au paragraphe 30] était fondée en partie sur l'absence de preuve concernant « [des] installations, [des] médicaments et [des] programmes » disponibles en Jamaïque pour traiter les personnes atteintes du VIH et de schizophrénie. Le tribunal a tenu compte du fait que la mère et la sœur du demandeur n'ont pas assisté à l'audience ni fourni de lettres à l'appui, que la preuve psychologique dont dispose le tribunal est désuète et que le demandeur avait « presque entièrement nié son implication criminelle en lien avec les infractions qui figurent à son dossier » [la décision, au paragraphe 7]. La SAI [au paragraphe 7] a estimé que les conclusions du tribunal « soulignent davantage l'échec de la stratégie adoptée à l'appel ou une préparation insuffisante, éléments qui peuvent découler des décisions du conseil, qu'ils ne révèlent une incapacité à comprendre la nature de la procédure ».

[13] La SAI a également conclu que le caractère inadéquat de la présentation du demandeur n'était pas attribuable à un manquement de la part du tribunal « à un principe de justice naturelle ». Selon la SAI [au paragraphe 9] :

... one cannot look at the Member's observation about the failings in the appellant's case and deduce that a designated representative would have dealt with those failings in a manner that would have provided a different outcome.

[14] Indeed, the IAD found that the availability of a designated representative would not have affected the panel's negative findings with regard to the applicant's lack of remorse and rehabilitation. Furthermore, the IAD determined [at paragraph 9] that:

... there is no basis to conclude that a designated representative would have instructed counsel to present evidence about country conditions in relation to HIV and schizophrenia treatment or arranged for the appellant's mother or sister to testify.

[15] Because the applicant had not established that the panel failed to observe a principle of natural justice, his application to reopen the appeal was denied.

ISSUES

[16] The issues on this application can be summarized as follows:

1. Whether the panel that heard the applicant's initial application erred in failing to advise the applicant of the possibility of having a designated representative and asking whether one was required;
2. Whether the IAD used the wrong test in determining whether a breach of fairness occurred during the applicant's application to reopen his appeal.

STATUTORY PROVISIONS

[17] The following provisions of the Act are applicable in these proceedings:

Reopening appeal **71.** The Immigration Appeal Division, on application by a foreign national who has not left

[...] il ne convient pas de prendre connaissance des observations du commissaire au sujet des lacunes de la cause de l'appellant et de déduire qu'un représentant désigné aurait réussi à combler ces lacunes de manière à modifier l'issue de l'appel.

[14] En effet, la SAI a conclu que la désignation d'un représentant n'aurait pas eu d'incidence sur les conclusions défavorables du tribunal en ce qui a trait au manque de remords et de réadaptation du demandeur. De plus, la SAI a conclu ce qui suit [au paragraphe 9] :

[...] rien ne permet de conclure qu'un représentant désigné aurait mandaté un conseil pour qu'il présente des éléments de preuve au sujet de la situation dans le pays pour ce qui est du traitement du VIH et de la schizophrénie ou fait en sorte que la mère ou la sœur de l'appelant témoignent.

[15] Comme le demandeur n'avait pas établi que le tribunal a manqué à un principe de justice naturelle, sa demande visant la réouverture de l'appel a été rejetée.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[16] Les questions à l'égard de la présente demande peuvent être résumées comme suit :

1. Le tribunal ayant instruit la demande initiale du demandeur a-t-il commis une erreur en ne l'avisant pas de la possibilité de lui désigner un représentant et en ne se demandant pas s'il convenait d'en nommer un?
2. La SAI a-t-elle appliqué le mauvais critère pour déterminer s'il y a eu manquement à l'équité dans le cadre de la demande du demandeur visant la réouverture de son appel?

LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[17] Les dispositions suivantes de la Loi s'appliquent à la présente instance :

71. L'étranger qui n'a pas quitté le Canada à la suite de la mesure de renvoi peut demander la Réouverture de l'appel

Canada under a removal order, may reopen an appeal if it is satisfied that it failed to observe a principle of natural justice.

réouverture de l'appel sur preuve de manquement à un principe de justice naturelle.

...

[...]

167. ...

167. [...]

Representa-
tion

(2) If a person who is the subject of proceedings is under 18 years of age or unable, in the opinion of the applicable Division, to appreciate the nature of the proceedings, the Division shall designate a person to represent the person.

(2) Est commis d'office un représentant à l'intéressé qui n'a pas dix-huit ans ou n'est pas, selon la section, en mesure de comprendre la nature de la procédure.

Représenta-
tion

STANDARD OF REVIEW

LA NORME DE CONTRÔLE

[18] The Supreme Court of Canada in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, held that a standard of review analysis need not be conducted in every instance. Instead, where the standard of review applicable to the particular question before the court is well settled by past jurisprudence, the reviewing court may adopt that standard of review. Only where this search proves fruitless must the reviewing court undertake a consideration of the four factors comprising the standard of review analysis.

[18] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, la Cour suprême du Canada a conclu qu'il n'est pas toujours nécessaire de procéder à une analyse de la norme de contrôle. En fait, lorsque la norme de contrôle applicable à une question particulière soumise au tribunal de révision est bien établie par la jurisprudence, ce dernier doit adopter cette norme. Si elle ne l'est pas, alors le tribunal de révision doit tenir compte des quatre facteurs se rapportant à l'analyse de la norme de contrôle.

[19] Issues of procedural fairness are to be considered on a standard of correctness. See *Dunsmuir*, above, at paragraphs 126 and 129. Accordingly, correctness is the appropriate standard to use in considering whether the panel erred by failing to inform the applicant about the possibility of the appointment of a designated representative.

[19] Les questions d'équité procédurale sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte. Voir l'arrêt *Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 126 et 129. Par conséquent, il convient d'appliquer la norme de la décision correcte pour décider si le tribunal a commis une erreur en n'avisant pas le demandeur de la possibilité de lui désigner un représentant.

[20] Correctness is also the appropriate standard with which to consider whether or not the IAD applied the appropriate legal test to the case at hand. Based on the Supreme Court's ruling in *Dunsmuir*, questions of law may be reviewable on a reasonableness standard, if they are not legal questions "of central importance to the legal system as a whole and outside [a decision maker's] specialized area of expertise". See *Dunsmuir*, above, at paragraphs 55 and 60. However, in accordance with the analysis of Justice Dawson in *Zambrano v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*,

[20] Il convient également d'appliquer la norme de la décision correcte pour décider si la SAI a appliqué le bon critère juridique en l'espèce. Suivant l'arrêt *Dunsmuir* de la Cour suprême, les questions de droit peuvent être assujetties à la norme de la raisonabilité, si elles ne sont pas d'« une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et étrangère au domaine d'expertise [du décideur] ». Voir l'arrêt *Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 55 et 60. Toutefois, dans la décision *Zambrano c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 481, la

2008 FC 481, 326 F.T.R. 174, as in the case at hand [at paragraph 30]:

Having regard to the absence of a privative clause, the relative lack of expertise on the part of an officer to appreciate whether he or she has applied the wrong test at law, and the importance of ensuring that officers apply the test that Parliament has prescribed, I conclude that the question of whether the officer applied the correct test is reviewable on the correctness standard.

In my view then, correctness is the appropriate standard in considering whether the IAD applied the correct legal test.

ARGUMENTS

The Applicant

Designated Representative

[21] The applicant submits that there is an obligation under subsection 167(2) of the Act to designate a representative for an applicant who cannot appreciate the nature of the proceedings. This obligation arises at “the earliest point in time at which the Board became aware of facts which revealed the necessity of . . . a designated representative.” See *Duale v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 150, 40 Imm. L.R. (3d) 165 [at paragraph 1]. A failure to comply with this obligation is an error in jurisdiction which renders the decision void. See, for example, *Vashee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1104, 280 F.T.R. 243; *Sibaja v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1079; *Stumpf v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 148, 289 N.R. 165.

[22] In this instance, the panel was aware of the applicant’s mental illness. However, the panel did not examine the applicant with regard to his condition or his appreciation of the nature of the proceedings. As described in his affidavit, it was only after the hearing that it became clear that the applicant did not fully comprehend the nature of the proceedings.

juge Dawson a exposé l’analyse suivante, laquelle est également applicable à l’espèce [au paragraphe 30] :

Vu l’absence d’une clause privative, le fait qu’un agent d’ERAR n’a pas véritablement la spécialisation requise pour juger de la pertinence du critère qu’il a appliqué, de même que l’importance de s’assurer que les agents d’ERAR appliquent le critère fixé par le législateur, je suis d’avis que la question de savoir si l’agente a appliqué ici le bon critère doit être revue selon la norme de la décision correcte.

À mon sens, il convient donc d’appliquer la norme de la décision correcte pour examiner si la SAI a appliqué le bon critère juridique.

LES ARGUMENTS

Le demandeur

Le représentant désigné

[21] Le demandeur soutient que le paragraphe 167(2) de la Loi oblige la section à désigner un représentant au demandeur qui ne peut comprendre la nature de la procédure. Cette obligation s’impose « dès que la Commission [prend] connaissance des faits qui [révèlent] la nécessité de nommer un représentant commis d’office ». Voir la décision *Duale c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 150 [au paragraphe 1]. Le défaut de respecter cette obligation constitue une erreur de compétence qui a pour effet de vicier l’ensemble de la décision. Voir, par exemple, les décisions *Vashee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CF 1104; *Sibaja c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 1079; *Stumpf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CAF 148.

[22] En l’espèce, le tribunal savait que le demandeur souffrait d’une maladie mentale. Toutefois, il n’a pas examiné le demandeur eu égard à sa condition ou à sa compréhension de la nature de la procédure. Comme il est décrit dans son affidavit, ce n’est qu’après l’audience qu’il s’est avéré que le demandeur ne comprenait pas entièrement la nature de la procédure.

Wrong Legal Test

[23] The test to determine whether a breach of procedural fairness has occurred was stated by Justice Dawson in *Duale*, above. In *Duale* [at paragraph 20], an application for judicial review was allowed on the basis that Justice Dawson could not “safely conclude that the failure to appoint a designated representative could not have had an adverse effect on the outcome of the claim.”

[24] Accordingly, what is important is whether the failure to appoint a designated representative *could* have affected the final outcome of the claim. The applicant stresses the low legal threshold that exists to consider whether a designated representative ought to have been appointed. Indeed, this consideration should be determined on possibility rather than certainty. The applicant submits that the purpose of this low threshold is to ensure fairness for the most vulnerable individuals (children and individuals living with mental illness) in the legal system.

[25] The IAD erred in applying a higher threshold than that set out by Justice Dawson in *Duale*: rather than considering whether a designated representative *could* have changed the outcome, the IAD instead considered whether the presence of a designated representative *would* have changed the outcome. The applicant’s application to reopen his appeal was rejected on the basis that [at paragraph 9] “one cannot look at the Member’s observations about the failings in the appellant’s case and deduce that a designated representative would have dealt with those failings in a manner that would have provided a different outcome” (emphasis added). Furthermore, the IAD stated [at paragraph 9] that:

Similarly there is no basis to conclude that a designated representative would have instructed counsel to present evidence about country conditions in relation to HIV and schizophrenia treatment or arranged for the appellant’s mother or sister to testify.

The IAD erred in applying a higher legal threshold to this issue than was necessary, as per the case of *Duale*.

Le mauvais critère juridique

[23] Le critère pour déterminer s’il y a eu manquement à l’équité procédurale a été établi par la juge Dawson dans la décision *Duale*, précitée. Dans cette décision [au paragraphe 20], la juge Dawson a accueilli la demande de contrôle judiciaire au motif qu’elle ne pouvait « conclure avec certitude que le défaut de nommer un représentant commis d’office n’avait pu influencer d’une façon défavorable sur l’issue de la revendication ».

[24] Par conséquent, il est important de savoir si le défaut de désigner un représentant *aurait pu* avoir une incidence sur l’issue définitive de la demande. Le demandeur souligne que le critère juridique pour examiner si un représentant aurait dû être désigné est peu rigoureux. En effet, cet examen devrait être effectué eu égard à la possibilité plutôt que la certitude. Le demandeur affirme que ce critère est peu rigoureux pour veiller à ce que les personnes les plus vulnérables (les enfants et les personnes qui souffrent d’une maladie mentale) soient traitées équitablement dans le système juridique.

[25] La SAI a commis une erreur en appliquant un critère plus exigeant que celui établi par la juge Dawson dans la décision *Duale* : plutôt que d’examiner si un représentant désigné *aurait pu* changer l’issue, la SAI a examiné si la présence d’un représentant désigné *aurait* changé l’issue. La demande du demandeur visant la réouverture de son appel a été rejetée au motif [au paragraphe 9] qu’« il ne convient pas de prendre connaissance des observations du commissaire au sujet des lacunes de la cause de l’appelant et de déduire qu’un représentant désigné aurait réussi à combler ces lacunes de manière à modifier l’issue de l’appel » (non souligné dans l’original). De plus, la SAI a affirmé ce qui suit [au paragraphe 9] :

Dans la même veine, rien ne permet de conclure qu’un représentant désigné aurait mandaté un conseil pour qu’il présente des éléments de preuve au sujet de la situation dans le pays pour ce qui est du traitement du VIH et de la schizophrénie ou fait en sorte que la mère ou la sœur de l’appelant témoignent.

La SAI a commis une erreur en appliquant à cette question un critère juridique plus exigeant que celui qui est nécessaire, établi dans la décision *Duale*.

Role of a Designated Representative

[26] In creating a role for a designated representative, it is clear that Parliament intended to provide a higher threshold of protection for individuals who would be considered vulnerable by the Board. The applicant submits that a large part of a designated representative's role is to instruct counsel and ensure they are performing their duties. While the IAD determined [at paragraph 7] that the applicant was able to "tell his story", it also found that the applicant's counsel was not effective. The IAD erred in failing to make the connection between the absence of a designated representative and a client's not being effectively represented by counsel. A designated representative is intended to serve as a protection against negligent counsel.

[27] Important tasks of the designated representative include ensuring that necessary evidence is brought to the attention of the panel and ensuring that counsel is being properly instructed. The panel's reasons make it clear that the lack of medical evidence from Jamaica with regard to health care was detrimental to the applicant's application. The IAD failed to consider that it is the role of a designated representative to instruct and monitor counsel as well as to present evidence. Because of the lack of a designated representative, proper instruction of counsel did not occur in this case and the necessary evidence was not adduced to support the applicant's claim. This resulted in severe detriment to the applicant's application.

[28] The applicant submitted to the panel as a humanitarian and compassionate argument that he would lose access to life-saving medications upon his return to Jamaica. This could ultimately result in his death. The panel, however, did not accept this argument because it found little or no evidence to support it.

[29] The provision of a designated representative could have affected the panel's findings significantly. First, being familiar with the process, the designated representative would have understood the necessity of submitting country documentation with regard to

Le rôle d'un représentant désigné

[26] En créant le rôle d'un représentant désigné, il ne fait aucun doute que le législateur avait l'intention de fournir un critère de protection plus rigoureux aux personnes considérées comme vulnérables par la Commission. Le demandeur affirme qu'une grande partie du rôle d'un représentant désigné est de mandater un avocat et de s'assurer qu'il exerce ses fonctions. Bien qu'elle ait conclu [au paragraphe 7] que le demandeur était en mesure de « raconter son histoire », la SAI a également estimé que l'avocat du demandeur n'était pas efficace. La SAI a commis une erreur en ne faisant pas le lien entre l'absence d'un représentant désigné et le fait que le client n'était pas bien représenté par son avocat. Le représentant désigné sert de protection contre les avocats négligents.

[27] Le représentant désigné doit notamment s'assurer que la preuve nécessaire est présentée au tribunal et que l'avocat est dûment mandaté. Il ressort clairement des motifs du tribunal que l'absence de preuve médicale sur les soins de santé en Jamaïque a porté préjudice à la demande du demandeur. La SAI n'a pas tenu compte du fait que le représentant désigné est chargé de mandater et de surveiller l'avocat ainsi que de présenter la preuve. Comme aucun représentant n'a été désigné, l'avocat en l'espèce n'a pas été dûment mandaté et la preuve nécessaire n'a pas été présentée à l'appui de la demande du demandeur. Ces lacunes ont gravement nui à la demande du demandeur.

[28] Le demandeur a fait valoir au tribunal, comme motif d'ordre humanitaire, qu'il perdrait accès aux médicaments permettant de lui sauver la vie s'il retournait en Jamaïque. Son renvoi pourrait entraîner son décès à la longue. Le tribunal n'a toutefois pas accepté cet argument parce qu'il y avait très peu d'éléments de preuve, voire aucun, pour l'étayer.

[29] La désignation d'un représentant aurait pu avoir une incidence importante sur les conclusions du tribunal. D'abord, comme il connaît bien le processus, le représentant désigné aurait compris qu'il devait soumettre de la documentation sur la Jamaïque et de la

Jamaica as well as updated medical documentation. Second, the designated representative could have ensured that this evidence was submitted on the applicant's behalf. In this case, the lack of a designated representative was directly related to the failure to adduce adequate evidence. This failure to adduce evidence then affected the outcome of the applicant's application.

[30] The applicant likens the case at hand to *Black v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 703, 82 Imm. L.R. (3d) 79, where the Court determined [at paragraph 59] that:

There are problems of care, homelessness and incarceration, and human rights abuses in which the Jamaican authorities are often implicated, that would have been placed before the IAD by a designated representative who understood the nature of her role. These matters could well have led the IAD to a different conclusion. The breach of procedural fairness was highly material to [the] outcome in this case.

The Need for a Designated Representative

[31] In this instance, the IAD determined [at paragraph 5] that “where it is apparent to a Member that the appellant may not appreciate the nature of the proceedings, then further inquiry and possibly the appointment of a designated representative is required.” The applicant contends that it is necessary for the Court in this case to determine the point at which it should have become apparent to the panel that the possible appointment of a designated representative was required to deal with issues of mental health.

[32] The applicant contends that, based on *Duale*, this is a low threshold that is passed as soon as the issue of mental health arises in a proceeding. Indeed, procedural fairness requires that the applicant be notified of the possibility of having a designated representative, and a panel must conduct an inquiry to satisfy itself that the applicant understands the nature of the proceedings. This is comparable to the jurisprudence regarding children—as soon as the board is made aware that an applicant is under 18 years of age, a designated representative must be appointed. See, for example, *Duale* and *Stumpf*, above.

documentation médicale à jour. Ensuite, il aurait pu s'assurer que ces éléments de preuve avaient été présentés pour le compte du demandeur. En l'espèce, le défaut de présenter des éléments de preuve adéquats est directement attribuable à l'absence d'un représentant désigné. Ce défaut a alors eu une incidence sur l'issue de la demande du demandeur.

[30] Le demandeur compare les faits de l'espèce à ceux de l'affaire *Black c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 703, où la Cour a conclu ce qui suit [au paragraphe 59] :

Il y a des problèmes de soins, d'itinérance et d'incarcération, et de violations des droits de la personne dans lesquelles sont souvent impliquées les autorités jamaïcaines, qu'une représentante désignée comprenant la nature de son rôle aurait présentés à la SAI. Ces questions auraient bien pu mener la SAI à une conclusion différente. Le manquement à l'équité procédurale était très important au regard de l'issue en l'espèce.

La nécessité de désigner un représentant

[31] En l'espèce, la SAI a conclu [au paragraphe 5] que « lorsqu'il constate que l'appelant ne peut manifestement pas comprendre la nature de la procédure, le commissaire doit alors procéder à un examen plus poussé et éventuellement lui commettre d'office un représentant ». Le demandeur prétend qu'en l'espèce, la Cour doit déterminer à quel moment le tribunal aurait dû se rendre compte que la désignation d'un représentant était nécessaire pour traiter des questions de santé mentale.

[32] Le demandeur fait valoir que, suivant la décision *Duale*, ce critère peu rigoureux s'applique dès que la question de la santé mentale est soulevée dans l'instance. En effet, l'équité procédurale exige que le demandeur soit avisé de la possibilité de lui désigner un représentant, et le tribunal doit mener une enquête pour s'assurer que celui-ci comprend la nature de la procédure. La question de la santé mentale est comparable à celle des enfants — dès que la commission sait que le demandeur a moins de 18 ans, un représentant doit lui être désigné. Voir, par exemple, les décisions *Duale* et *Stumpf*, précitées.

[33] The applicant recognizes that children attract different requirements of procedural fairness than people with mental health problems. Nevertheless, he submits that the Immigration and Refugee Board is required to notify an applicant of the possibility of a designated representative when an applicant's mental illness is brought to light. From there, the panel must undertake an inquiry to satisfy itself that an applicant is able to understand the nature of the proceedings.

[34] The IAD essentially found that the determination of whether or not a designated representative is required is based on whether a request is made by an applicant, or on whether an incident occurs that alerts the panel to this requirement. The applicant submits that this threshold is too high. Board members have no training in symptoms of mental health. Moreover, individuals who live with mental health issues may learn to "cover up" their symptoms over time so that no behavioural actions or incidents occur. The panel has an obligation to ensure that the rules of procedural fairness are being met, and it cannot rely on an applicant's counsel to ensure this; rather, this obligation must be discharged by conducting an inquiry "at first instance when the Board becomes aware of the issue".

[35] The respondent contends that the applicant waived his right to procedural fairness because he did not request a designated representative sooner; however, the applicant was unaware of the possibility of having a designated representative until he acquired new counsel two years after the application. The applicant was never informed of this possibility. As such, it cannot be argued that he waived this right.

The Respondent

Guidelines

[36] The respondent contends that Immigration and Refugee Board of Canada's *Guideline 8: Guideline on Procedures with Respect to Vulnerable Persons Appearing Before the IRB*, December 2006 (Guideline

[33] Le demandeur reconnaît que les enfants sont assujettis à des exigences d'équité procédurale différentes de celles applicables aux personnes souffrant de problèmes de santé mentale. Quoi qu'il en soit, il soutient que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié est tenue d'aviser le demandeur de la possibilité de lui désigner un représentant lorsque sa maladie mentale est mise au jour. Ensuite, le tribunal doit mener une enquête pour s'assurer que le demandeur est en mesure de comprendre la nature de la procédure.

[34] La SAI a essentiellement conclu que la question de savoir si la désignation d'un représentant est nécessaire dépend de celle de savoir si une demande est présentée par un demandeur ou si un incident quelconque a alerté le tribunal de cette exigence. Le demandeur prétend que ce critère est trop élevé. Les membres de la Commission ne connaissent pas les symptômes de la maladie mentale. De plus, les personnes qui souffrent d'une maladie mentale peuvent apprendre à « dissimuler » leurs symptômes afin qu'aucun incident de comportement ne se produise. Le tribunal est tenu de s'assurer que les règles de l'équité procédurale sont respectées et il ne peut compter sur l'avocat du demandeur à cet égard; la Commission doit plutôt s'acquitter de cette obligation en menant une enquête « dès qu'elle prend conscience de la question ».

[35] Le défendeur prétend que le demandeur a renoncé à son droit à l'équité procédurale parce qu'il n'a pas demandé qu'un représentant lui soit désigné plus tôt; toutefois, le demandeur ne savait pas qu'un représentant pouvait lui être désigné avant de retenir les services d'un nouvel avocat deux ans après la demande. Il n'a jamais été avisé de cette possibilité. Par conséquent, on ne saurait affirmer qu'il a renoncé à ce droit.

Le défendeur

Les directives

[36] Le défendeur prétend que les directives n° 8 intitulées *Directives n° 8 : Directives sur les procédures concernant les personnes vulnérables qui comparaisent devant la CISR*, décembre 2006, de la Commission

8), holds that it is the counsel for the person who may be considered vulnerable who is in the best position to bring this vulnerability to the attention of the panel. Counsel is expected to do this as soon as possible. Other parties, such as counsel for the Minister, who may be aware of the vulnerability, are also encouraged to bring this vulnerability to the attention of the panel.

[37] Guideline 8 also states that, before protections are made available to a vulnerable person in an adversarial hearing, the Minister must have the opportunity to make submissions to ensure that the Minister's case can also be presented fairly and completely.

No Evidence

[38] No expert evidence was presented to bolster the applicant's claim that a designated representative was required in this instance. The respondent submits that, absent evidence to show the requisite incapacity, it cannot be presumed that all persons suffering from schizophrenia are incapable of appreciating the nature of the proceedings and/or of fully participating in the hearing.

Waiver of Rights

[39] It was necessary for the applicant to raise his objection with regard to the failure to appoint a designated representative at the earliest opportunity possible. This is especially so where the applicant was represented by counsel. The respondent submits that the appropriate time would have been "at the hearing of the appeal at the very latest". However, the applicant did not raise this issue until over two years after the refusal of the appeal. As such, the applicant waived his right to claim a breach of procedural fairness after having received a negative result. See, for example, *Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, at paragraphs 212–214.

de l'immigration et du Statut de réfugié du Canada (les directives n° 8), indiquent que l'avocat de la personne considérée comme vulnérable est le mieux placé pour porter cette vulnérabilité à l'attention du tribunal, et il devrait le faire le plus rapidement possible. Les autres parties qui peuvent être au courant de la vulnérabilité, comme l'avocat du ministre, sont également encouragées à faire de même.

[37] Les directives n° 8 indiquent également que, avant qu'une personne vulnérable ne puisse bénéficier de protections lors d'une audience contradictoire, le ministre doit avoir la possibilité de présenter des observations pour s'assurer que sa preuve peut être présentée équitablement et entièrement.

L'absence de preuve

[38] Aucune preuve d'expert n'a été présentée pour soutenir la revendication du demandeur portant que la désignation d'un représentant était nécessaire en l'espèce. Le défendeur affirme que, en l'absence de preuve démontrant l'incapacité, on ne peut présumer que toutes les personnes souffrant de schizophrénie sont incapables de comprendre la nature de la procédure ou de participer pleinement à l'audience.

La renonciation aux droits

[39] Le demandeur devait soulever son objection à l'égard du défaut de désigner un représentant le plus tôt possible, d'autant plus qu'il était représenté par un avocat. Le défendeur soutient qu'il aurait été opportun de le faire [TRADUCTION] « au plus tard à l'audience de l'appel ». Le demandeur a toutefois soulevé cette question plus de deux ans après le rejet de l'appel. Par conséquent, il a renoncé à son droit d'invoquer un manquement à l'équité procédurale après avoir fait l'objet d'une décision défavorable. Voir, par exemple, la décision *Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107, aux paragraphes 212 à 214.

All Material Considered

[40] It was open to the IAD to determine that the applicant's schizophrenia was not in and of itself an adequate reason for the appointment of a designated representative. Indeed, there is no indication that the applicant did not understand the proceedings. Furthermore, not all persons suffering from schizophrenia are incapable of understanding proceedings and participating in them. Each case must be considered on its own merits.

[41] In this case, the applicant was represented by counsel and he testified on his own behalf. Neither the applicant nor his counsel raised any concern that the applicant could not properly instruct counsel or fully participate in the hearing. As determined by the IAD, the fact that the applicant would have liked to have presented his case better does not mean that his right to procedural fairness was breached.

[42] The applicant has submitted that the panel should have been sensitive to his need for a designated representative, and subsequently appointed one. To support this statement, the applicant cites a number of cases that relate to minors, such as *Duale* and *Stumpf*, above. However, there is a statutory requirement that a designated representative be appointed in the case of minors. This is not the case for those with mental illness. Pursuant to the Act and Guideline 8, where there is no presumption of an inability to appreciate the nature of the proceedings, counsel is best placed to bring the need for a designated representative to the attention of the panel.

ANALYSIS

Subsection 167(2) Issues

[43] Both the *Duale* and *Vashee* cases relied upon by the applicant dealt with minors. In the case of minors, subsection 167(2) of the Act says that the relevant Division "shall designate a person to represent the person."

L'examen des éléments matériels

[40] Il était loisible à la SAI de conclure que la schizophrénie du demandeur n'était pas en soi un motif approprié pour lui désigner un représentant. En effet, rien n'indique que le demandeur ne comprenait pas la procédure. De plus, les personnes souffrant de schizophrénie ne sont pas toutes incapables de comprendre la procédure et d'y participer. Chaque cas est un cas d'espèce.

[41] En l'espèce, le demandeur était représenté par un avocat et a témoigné pour son propre compte. Le demandeur ne s'est pas dit préoccupé par le fait qu'il ne pouvait dûment mandater son avocat ou participer pleinement à l'audience. Son avocat non plus. Comme l'a déterminé la SAI, le fait que le demandeur aurait aimé mieux présenter sa preuve ne signifie pas que son droit à l'équité procédurale n'a pas été respecté.

[42] Le demandeur a affirmé que le tribunal aurait dû tenir compte du fait qu'il avait besoin d'un représentant désigné et subséquemment lui en nommer un. À l'appui de cette affirmation, il cite quelques décisions concernant des mineurs, comme les décisions *Duale* et *Stumpf*, précitées. Toutefois, la loi exige qu'un représentant soit désigné dans le cas de mineurs. Ce n'est pas le cas pour ceux qui souffrent d'une maladie mentale. Selon la Loi et les directives n° 8, lorsqu'on ne peut présumer que le demandeur est incapable de comprendre la nature de la procédure, l'avocat est le mieux placé pour porter la nécessité de lui désigner un représentant à l'attention du tribunal.

L'ANALYSE

Les questions relatives au paragraphe 167(2)

[43] Les décisions *Duale* et *Vashee* citées par le demandeur concernent toutes deux des mineurs. À cet égard, le paragraphe 167(2) de la Loi indique qu'« est commis d'office un représentant à l'intéressé ».

[44] In the case of the applicant, who was not a minor (and who now claims that throughout the hearing he was “extremely confused as to what was happening”, so that he could not follow the proceedings and that he “would have benefited by having a designated representative”) the obligation of the panel to appoint a personal representative only arises if the applicant was unable “in the opinion of the [panel], to appreciate the nature of the proceedings”.

[45] The applicant concedes that “it is not the obligation of the [panel] to appoint a designated representative in every case where mental health is asserted”. What he does say, though, is as follows:

Procedural fairness does require that the [panel] inform applicants with mental health illnesses of their ability to appoint a designated representative and to make at least some inquiry to determine whether one is necessary to ensure a fair hearing.

[46] The applicant cites no authority for this proposition. The applicant is, in effect, asserting that there is a positive duty on the panel to inquire about whether a designated representative is needed—at least on the facts of this case where the panel was aware of the applicant’s schizophrenia. He says it is not enough for a panel, in reaching an opinion under subsection 167(2) as to whether or not someone is unable to understand the nature of the proceedings, to simply rely upon the contextual factors that were present in this case. Those contextual factors are as follows:

- a. The applicant had been through similar proceedings before and there was nothing to suggest that he did not know what was required of him;
- b. If the applicant was confused at the hearing, he did not mention this to anyone;
- c. There is no evidence to suggest from the applicant’s conduct at the hearing that the panel should have formed an opinion that he needed a designated representative;
- d. The applicant was represented at all material times by counsel and there is no evidence to suggest that counsel did not understand the nature of the proceedings or

[44] Dans le cas du demandeur, qui n’était pas mineur (et qui prétend maintenant que comme il [TRADUCTION] « ne comprenait pas du tout ce qui se passait » à l’audience, il ne pouvait suivre la procédure, et qu’il « lui aurait été avantageux d’avoir un représentant désigné »), l’obligation du tribunal de nommer un représentant personnel ne s’impose que si le demandeur n’est pas, « selon [le tribunal], en mesure de comprendre la nature de la procédure ».

[45] Le demandeur reconnaît que [TRADUCTION] « le tribunal n’est pas tenu de désigner un représentant chaque fois que la maladie mentale est invoquée ». Il affirme plutôt ce qui suit :

[TRADUCTION] L’équité procédurale exige que le tribunal informe les demandeurs souffrant de maladie mentale de sa capacité à leur désigner un représentant et à se renseigner le moins possible pour déterminer si un tel représentant est nécessaire pour assurer un procès équitable.

[46] Le demandeur ne cite aucune source à l’appui de cette affirmation. En fait, il prétend que le tribunal est tenu de se renseigner pour savoir si la désignation d’un représentant est nécessaire — du moins en l’espèce, où le tribunal savait que le demandeur souffrait de schizophrénie. Il affirme que pour décider si une personne n’est pas en mesure de comprendre la nature de la procédure en application du paragraphe 167(2), le tribunal ne doit pas simplement s’en remettre aux facteurs contextuels qui lui ont été présentés. Ces facteurs sont les suivants :

- a. le demandeur a fait l’objet de procédures similaires par le passé et rien n’indiquait qu’il ne savait pas ce qu’on attendait de lui;
- b. si le demandeur était confus à l’audience, il ne l’a dit à personne;
- c. la conduite du demandeur à l’audience ne porte pas à croire que le tribunal aurait dû savoir qu’il avait besoin d’un représentant désigné;
- d. le demandeur était représenté par un avocat à l’époque pertinente et rien ne porte à croire que l’avocat ne comprenait pas la nature de la procédure ni les

what was required by way of evidence or argument to support the applicant's case;

e. The applicant waited almost two years before making an application to reopen his appeal on the basis that he was confused at the time and could have benefited from a personal representative.

[47] In his affidavit, the applicant does not say that he was unable to instruct his legal counsel appropriately before the panel hearing. He says that the problems occurred at the hearing:

Throughout the hearing I was extremely confused as to what was happening. I felt that the proceedings were moving extremely quickly and I could not follow them. My lawyer did not counsel me properly or advise me accurately as to what to expect. I was unable to decipher what was happening and was left to trust him to represent me. I do not know what he submitted on my behalf as he never informed me.

[48] In my view, this amounts to an allegation of incompetent counsel several years after the fact. There is no evidence before me to support these allegations apart from the applicant's affidavit. What is more, the applicant does not say that there was anything about his conduct at the hearing that should have alerted the panel to his confusion and/or the need for a designated representative. His position is simply that, because there was evidence he was schizophrenic, the panel should have embarked upon an inquiry into whether he needed a designated representative.

[49] There is no authority that the applicant can point to that would support such an absolute obligation. Subsection 167(2) says that whether or not someone is able to appreciate the nature of the proceedings is a matter for "the opinion of the applicable Division".

[50] In the present case, the IAD [at paragraph 5] accepted the proposition that where it is apparent to a member that an applicant may not appreciate the nature of the proceedings "then further inquiry and possibly the appointment of a designated representative is required." However, the IAD pointed out [at paragraph 6] that there was "nothing in the panel's reasons that indicates that

éléments de preuve ou les arguments requis à l'appui de la thèse du demandeur;

e. le demandeur a attendu près de deux ans avant de présenter une demande visant la réouverture de son appel au motif qu'il était confus à l'époque et qu'il lui aurait été avantageux d'avoir un représentant personnel.

[47] Dans son affidavit, le demandeur ne dit pas qu'il n'était pas en mesure de mandater dûment son avocat avant l'audience devant le tribunal. Il affirme que ses problèmes sont survenus à l'audience :

[TRADUCTION] Je ne comprenais pas du tout ce qui se passait à l'audience. J'avais l'impression que la procédure avançait extrêmement rapidement et que je ne pouvais pas la suivre. Mon avocat ne m'a pas conseillé adéquatement ni ne m'a informé précisément de ce à quoi je devais m'attendre. J'étais incapable de comprendre ce qui se passait et je n'avais pas d'autre choix que de lui faire confiance. Je ne sais pas ce qu'il a présenté en mon nom puisqu'il ne m'en a jamais informé.

[48] À mon sens, le demandeur revient à dire que son avocat était incompetent plusieurs années après les faits. Je ne dispose d'aucune preuve à l'appui de cette affirmation hormis son affidavit. Qui plus est, le demandeur ne dit pas en quoi sa conduite à l'audience aurait dû alerter le tribunal qu'il était confus ou qu'il avait besoin d'un représentant désigné. Il est simplement d'avis que comme la preuve indiquait qu'il était schizophrène, le tribunal aurait dû se renseigner pour savoir s'il avait besoin d'un représentant désigné.

[49] Le demandeur ne peut citer de sources qui étaient une obligation aussi absolue. Le paragraphe 167(2) indique que la question de savoir si une personne est en mesure de comprendre la nature de la procédure est tranchée par « la section ».

[50] En l'espèce, la SAI [au paragraphe 5] a accepté la proposition que lorsqu'il ne fait aucun doute pour un commissaire que le demandeur ne peut comprendre la nature de la procédure, il « doit alors procéder à un examen plus poussé et éventuellement lui commettre d'office un représentant ». Toutefois, la SAI a affirmé [au paragraphe 6] que « rien dans les motifs du tribunal

the appellant did not understand the nature of the proceedings”:

The appellant has not argued that any request for a designated representative was put forth or that anything in the appellant’s behaviour or demeanor should have alerted the panel to the need for a designated representative. The argument is fundamentally that given that the panel was aware of the appellant’s schizophrenia the appointment of a designated representative must be explored.

[51] The IAD then reviewed the contextual factors and concluded [at paragraph 7] that “the evidence implies that the appellant would like to have presented his case better” and not that the panel should have been alerted to the need for a designated representative. I cannot say this conclusion was either unreasonable or incorrect. The applicant says that subsection 167(2) is unclear as to what is required by way of procedural fairness when a “Division” is dealing with someone with a mental illness. He says that, once the panel knew he suffered from schizophrenia, it was required to:

- a. Notify the applicant of the possibility that he might need a designated representative; and
- b. Undertake an inquiry with the applicant in order to decide whether or not he understood the nature of the proceedings.

He says that such a high level of procedural fairness is required when vulnerable people are involved and that the panel was obliged to satisfy itself that the applicant understood the nature of the proceedings. He says it was not sufficient for the panel to rely upon the contextual factors listed above.

[52] The applicant is asking the Court to read into subsection 167(2) an obligation for a “Division” to embark upon an inquiry into the understanding of someone who has an acknowledged mental illness, even in a situation where such an applicant is represented by counsel and displays no outward sign at the hearing that he is unable to understand the nature of the proceedings.

n’indique que l’appellant ne comprenait pas la nature de la procédure » :

L’appellant n’a pas soutenu avoir présenté une demande de représentant désigné ou encore que des éléments associés à sa conduite ou à son attitude auraient dû alerter le tribunal quant à la nécessité de commettre d’office un représentant. Essentiellement, selon l’appellant, parce qu’il était au courant de la schizophrénie de l’appellant, le tribunal aurait dû se pencher sur l’opportunité de lui commettre d’office un représentant.

[51] La SAI a ensuite examiné les facteurs contextuels et a conclu [au paragraphe 7] que « la preuve laisse entendre que l’appellant aurait préféré avoir mieux présenté son cas » et non que le tribunal aurait dû être alerté de la nécessité de lui désigner un représentant. Je ne saurais affirmer que cette conclusion était déraisonnable ou incorrecte. Le demandeur affirme que le paragraphe 167(2) n’indique pas clairement ce qui est exigé au nom de l’équité procédurale lorsqu’une « section » a affaire à une personne souffrant d’une maladie mentale. Selon lui, dès que le tribunal a su qu’il souffrait de schizophrénie, il devait :

- a. aviser le demandeur de la possibilité de lui désigner un représentant;
- b. questionner le demandeur pour savoir s’il comprenait la nature de la procédure.

Le demandeur affirme qu’un niveau d’équité procédurale aussi élevé est requis lorsque des personnes vulnérables sont concernées et que le tribunal était tenu de s’assurer qu’il comprenait la nature de la procédure. Il indique que le tribunal ne devait pas simplement s’en remettre aux facteurs contextuels susmentionnés.

[52] Le demandeur demande à la Cour de considérer le paragraphe 167(2) comme une obligation pour une « section » de procéder à une enquête pour savoir si la personne souffrant d’une maladie mentale connue comprend la procédure, même dans une situation où cette personne est représentée par un avocat et ne démontre aucun signe à l’audience qu’elle n’est pas en mesure de comprendre la nature de la procédure.

[53] In my view, the plain reading of subsection 167(2) read in context says that a Division need only designate a representative for someone who is not a minor if it forms an opinion that the person in question is unable to appreciate the nature of the proceedings. In my view, then, what is required to achieve procedural fairness will depend upon the full context of each case. In this case, the panel knew that the applicant had schizophrenia, but there was nothing to indicate that his schizophrenia prevented him from understanding the nature of the proceedings. In fact, the applicant has a long history of appearing in legal proceedings and there is no evidence to suggest that his schizophrenia has prevented him from understanding what has taken place. There may well be situations where a Division is obliged to advise an applicant and undertake a formal inquiry into his understanding of the proceedings, but I do not think that such a procedure was required in the full context of this case.

The Guidelines

[54] According to Guideline 8, vulnerable persons are defined [at section 2.1] as:

- 2.1 ... individuals whose ability to present their cases before the IRB is severely impaired. Such persons may include, but would not be limited to, the mentally ill, minors, the elderly, victims of torture, survivors of genocide and crimes against humanity, and women who have suffered gender-related persecution.

Based on this definition, it appears that there is a recognition that the mentally ill may be included in the class of vulnerable people, but that this is not necessarily the case. Mental illness does not automatically equate to an inability to present the case in hand.

[55] The objectives of Guideline 8 include the following:

- 3.1 To recognize that certain individuals face particular difficulties when they appear for their hearings or other IRB processes because their ability to present their cases is severely impaired.

[53] Je suis d'avis que le paragraphe 167(2), interprété dans son contexte, indique qu'une section ne doit désigner un représentant pour quelqu'un qui n'est pas mineur que si, selon elle, la personne en question n'est pas en mesure de comprendre la nature de la procédure. À mon sens, ce qui est ensuite requis pour respecter l'équité procédurale dépendra des faits de chaque cas. En l'espèce, le tribunal savait que le demandeur était schizophrène, mais rien n'indiquait que sa schizophrénie l'empêchait de comprendre la nature de la procédure. En fait, le demandeur a souvent comparu devant les tribunaux et rien n'indique que sa schizophrénie l'a empêché de comprendre ce qui se passait. Il doit bien y exister des situations où une section est tenue d'aviser le demandeur et de mener une enquête formelle pour savoir s'il comprend la procédure, mais je ne crois pas qu'un tel processus était nécessaire en l'espèce.

Les directives

[54] Selon les directives n° 8, les personnes vulnérables sont les suivantes [à l'article 2.1] :

- 2.1 [...] la personne dont la capacité de présenter son cas devant la CISR est grandement diminuée. Elle peut, entre autres, être atteinte d'une maladie mentale; être mineure ou âgée; avoir été victime de torture; avoir survécu à un génocide et à des crimes contre l'humanité; il peut aussi s'agir d'une femme qui a été victime de persécution en raison de son sexe.

Cette définition semble reconnaître que les personnes atteintes d'une maladie mentale peuvent être des personnes vulnérables, mais que ce n'est pas forcément le cas. La personne souffrant d'une maladie mentale n'est pas automatiquement incapable de présenter sa preuve.

[55] Les objectifs des directives n° 8 sont notamment les suivants :

- 3.1 Reconnaître que certaines personnes se heurtent à des difficultés particulières lorsqu'elles se présentent à l'audition de leur cas ou à un autre processus de la CISR parce que leur capacité de présenter leur cas est grandement diminuée.

- | | | | |
|-----|--|-----|--|
| 3.2 | <u>To ensure that such vulnerable persons are identified and appropriate procedural accommodations are made.</u> | 3.2 | <u>Veiller à ce que les personnes qui s'avèrent ainsi vulnérables soient identifiées et à ce que leur situation soit prise en compte sur le plan procédural.</u> |
| 3.3 | To the extent possible, to prevent vulnerable persons from becoming traumatized or re-traumatized by the hearing process or other IRB process. | 3.3 | Dans la mesure du possible, éviter que les personnes vulnérables ne soient traumatisées ou ne subissent un nouveau traumatisme en raison du processus d'audience ou d'autres processus de la CISR. |
| 3.4 | To ensure the on-going sensitization of members and other hearing room participants [Emphasis added.] | 3.4 | Assurer la sensibilisation continue des commissaires et des autres participants en salle d'audience [...] [Non souligné dans l'original.] |

[56] Guideline 8 [at section 4.2] suggests ways to address the barriers encountered by vulnerable people, and provides that the Division has a “broad discretion to tailor procedures to meet the particular needs of a vulnerable person, and, where appropriate and permitted by law, the Division may accommodate a person’s vulnerability by various means.”

[56] Les directives n° 8 [à l'article 4.2] proposent des façons de surmonter les difficultés rencontrées par les personnes vulnérables et prévoient que la Section « dispose d'un large pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'adapter les procédures aux besoins particuliers d'une personne vulnérable. Le cas échéant et dans la mesure où le permet la loi, la Section peut prendre en compte la vulnérabilité d'une personne par différents moyens ».

[57] While Guideline 8 may be of some relevance in a general sense to the present case, the most relevant guidance in this area is, in my view, found in the Immigration and Refugee Board of Canada’s *Guide to Proceedings before the Immigration Division* (Guide). Chapter 7 of the Guide focuses specifically on persons who are unable to appreciate the nature of the proceedings.

[57] Bien que les directives n° 8 peuvent généralement s'appliquer à l'espèce, je suis d'avis que les indications qui conviennent le mieux dans ce domaine figurent dans le *Guide des procédures de la Section de l'immigration* de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (le Guide). Le chapitre 7 du Guide porte précisément sur les personnes qui ne sont pas en mesure de comprendre la nature de la procédure.

[58] Section 7.3.1 of the Guide canvasses the steps that should be taken before a hearing:

[58] L'article 7.3.1 du Guide prévoit les mesures qui devraient être prises avant l'audience :

Rules 3(o) and 8(1)(m) provide that the Minister must inform the Immigration Division if he or she believes that a person who is to be the subject of an admissibility hearing or a detention review is less than 18 years of age or is unable to appreciate the nature of the proceedings. [Emphasis in original.]

Les alinéas **3o)** et **8(1)m)** des **Règles** prévoit que le **ministre doit informer la Section** de l'immigration, **s'il estime que la personne** devant faire l'objet d'une enquête ou d'un contrôle des motifs de détention a **moins de 18 ans ou n'est pas en mesure de comprendre la nature de la procédure.** [Souligné dans l'original.]

This duty is also imposed on counsel. In fact, according to Guideline 8 [at section 7.3], above, “[c]ounsel for a person who may be considered vulnerable is best placed to bring the vulnerability to the attention of the IRB, and is expected to do so as soon as possible.” Under Guideline 8, a similar duty is also extended to others:

Cette obligation est également imposée à l'avocat. En fait, selon les directives n° 8 [à l'article 7.3], précitées, « [I]e conseil de la personne pouvant être identifiée comme étant vulnérable est le mieux placé pour porter sa vulnérabilité à l'attention de la CISR, et il devrait le faire le plus rapidement possible. » Les directives n° 8

Guideline 8 holds that “[o]thers who are associated with the person or who have knowledge of facts indicating that the person may be vulnerable (counsel for the Minister or any other person) are encouraged to do the same.”

[59] Chapter 7 also indicates who should be represented by a designated representative. It holds [at section 7.5] that “the member must designate a representative for any person who, in the member’s opinion, is unable to appreciate the nature of the proceedings.” Moreover, “[i]f there is no indication to the contrary, it is reasonable to assume that the person concerned can appreciate the nature of the proceedings” (emphasis added).

[60] In accordance with the Guide, the member’s opinion is generally to be based on: (a) medical reports concerning the mental state of intellectual ability of the person concerned; or (b) difficulties noted in meetings or discussions with the person concerned before the hearing.

[61] The Guide states [at section 7.5] that “[i]t is up to the member to determine whether the person concerned is able to appreciate the nature of the proceedings of which he or she is the subject.” Several factors for consideration are listed in section 7.5.1:

7.5.1 Determining the inability to appreciate the nature of the proceedings

To decide whether the person concerned is able to appreciate the nature of the proceedings, the member may base himself on the following factors:

- admissions by the person who is the subject of the proceedings concerning his or her inability to understand what is going on;
- the testimony or report of an expert on the mental health or cognitive abilities of the person who is the subject of the proceedings;
- the behaviour observed at the hearing (namely, the responses of the person who is the subject of the proceedings to the questions that are put to him or her); and
- the observations of the parties.

indiquent que cette obligation s’étend également à d’autres personnes : « Les personnes associées à cette personne ou qui connaissent des faits indiquant qu’elle pourrait être vulnérable (conseil du ministre ou toute autre personne) sont encouragées à en faire autant. »

[59] Le chapitre 7 énonce également les personnes qui devraient être représentées par un représentant désigné. Il prévoit que [à l’article 7.5] « [l]e commissaire doit désigner un représentant à toute personne qui n’est pas, selon lui, en mesure de comprendre la nature de la procédure. » De plus, « [e]n l’absence de toute indication contraire, il est raisonnable de présumer que la personne en cause est en mesure de comprendre la nature de la procédure » (non souligné dans l’original).

[60] Conformément au Guide, le commissaire fonde généralement son opinion sur : a) des rapports médicaux concernant l’état mental ou la capacité intellectuelle de la personne en cause; ou b) les difficultés constatées lors de rencontres et d’échanges avec la personne en cause avant l’audience.

[61] Le Guide prévoit [à l’article 7.5] qu’« [i]l revient au commissaire de déterminer si la personne en cause est en mesure de comprendre la nature de la procédure dont elle doit faire l’objet. » Plusieurs facteurs à considérer sont énumérés à l’article 7.5.1 :

7.5.1 Détermination de l’incapacité à comprendre la nature de la procédure

Pour décider si la personne en cause est en mesure de comprendre la nature de la procédure, le commissaire peut se fonder sur les facteurs suivants :

- les aveux de la personne en cause sur son incapacité de comprendre ce qui se passe;
- le témoignage ou le rapport d’un expert sur la santé mentale ou les facultés intellectuelles de la personne en cause;
- le comportement observé à l’audience (notamment les réponses de la personne en cause aux questions qui lui sont posées);
- les observations des parties.

[62] The Guide also includes a test of sorts to determine if a person appreciates the nature of the proceedings. Chapter 7 [at section 7.5.1] suggests that “the member should explain the possible consequences of the hearing in very simple terms and, then, ask the person to explain them in his or her own words. If the person is unable to do so this will usually demonstrate[s] the person’s inability to appreciate the nature of the proceedings and will justify the designation of a representative”.

[63] It is important to note, however, that Chapter 7 considers mental illness in the context of understanding the nature of the proceedings. The Guide says [at section 7.5.2] that “[a] person may have a mental illness or limited intellectual skills but still be able to appreciate the nature of the proceedings.”

[64] Although medical reports may be “sufficiently precise and detailed to indicate” that a designated representative may be necessary, the member must also consider other factors and, “in particular, the behaviour of the person concerned, before designating a representative.”

[65] The Guide notes further [at section 7.5.3] that “[t]he member only has to form an opinion that the person is unable to appreciate the nature of the proceedings of which he or she is to be the subject.”

Jurisprudence

[66] The jurisprudence in this area of the law is not fully developed. However, in my view, there are two cases that provide guidance on the issues before me.

[67] The case of *Sharma v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 908, dealt with a psychologically vulnerable couple. In determining whether the couple should have had a designated representative, Justice Lagacé stated, at paragraph 19 that:

[62] Le Guide prévoit également une sorte de critère pour déterminer si une personne comprend la nature de la procédure. Le chapitre 7 [à l’article 7.5.1] indique qu’« il est suggéré au commissaire de lui expliquer en langage très simple le but et les conséquences possibles de l’audience et, ensuite, de lui demander de les expliquer dans ses propres mots. L’incapacité de la personne en cause de le faire démontrera habituellement son incapacité à comprendre la nature de la procédure et justifiera qu’un représentant lui soit désigné. »

[63] Toutefois, il est important de souligner que le chapitre 7 traite de la maladie mentale dans le contexte de la compréhension de la nature de la procédure. Le Guide indique [à l’article 7.5.2] qu’« [u]ne personne peut souffrir d’une maladie mentale ou avoir des capacités intellectuelles amoindries, mais être néanmoins capable de comprendre la nature de la procédure. »

[64] Bien que les rapports médicaux doivent être « suffisamment précis et détaillés pour indiquer » que la désignation d’un représentant peut être nécessaire, le commissaire doit également tenir compte d’autres facteurs, « notamment, [du] comportement de la personne en cause, avant de désigner un représentant ».

[65] Le Guide [à l’article 7.5.3] indique également que « [l]e commissaire n’a qu’à se former une opinion que la personne est incapable de comprendre la nature de la procédure dont elle doit faire l’objet. »

La jurisprudence

[66] La jurisprudence dans ce domaine de droit n’est pas entièrement établie. Toutefois, à mon avis, deux décisions peuvent m’aider à trancher les questions dont je suis saisi.

[67] La décision *Sharma c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2008 CF 908, porte sur un couple vulnérable psychologiquement. Pour savoir si le couple aurait dû bénéficier d’un représentant désigné, le juge Lagacé a affirmé ce qui suit au paragraphe 19 :

... the applicants' psychological vulnerability should not be confused with that of a person who is unable to appreciate the nature of the proceedings or the questions at a hearing before the Board. It is for the Board to determine whether an applicant requires a designated representative, based on the individual's apparent understanding (or lack thereof) of the proceedings and the questions. [Emphasis added.]

[68] Justice Lagacé also noted, at paragraph 25 of *Sharma* that “neither the intervenor who accompanied the applicants for moral support nor their counsel made any objection that would suggest that the applicants did not understand the questions or the procedure.”

[69] Justice Lagacé then reviewed the transcript of the testimony and determined that the applicants “appeared to have understood both the questions and the nature of the proceedings.” As a result, he decided it was open to the Board to dismiss the applicants' application for a representative and for him to uphold that decision, “absent evidence before or during the hearing that the applicants were unable to understand the nature of the proceedings or the questions.” See *Sharma*, above, at paragraph 26.

[70] The case of *Abdousafi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 1372, involved a situation where the Board had expressed concern with regard to the applicant's ability to appreciate the nature of the proceedings. However, after further consideration based on its own observations and experiences with the applicant, the Board determined that the applicant was capable of appreciating the nature of the proceedings. The Court held, in paragraph 13 of *Abdousafi* that “[t]he Act does not require that the CCRD must rely on a medical assessment rather than its own assessment of the applicant's ability. The onus was on the applicant to bring forward medical evidence of his alleged deficiency.” As a result, the Court concluded that:

... the applicant did not satisfy the test set out in the Act, namely, that the applicant is unable to appreciate the nature of the proceedings in order to require the designation of a representative at the hearing.

Il ne faut toutefois pas confondre la vulnérabilité psychologique des demandeurs à celle de celui qui n'est pas en mesure devant la Commission de comprendre la nature de la procédure et des questions. Il revient à la Commission de déterminer si un demandeur requiert ou non un représentant désigné, selon la compréhension qu'il paraît avoir ou ne pas avoir de la procédure ou des questions. [Non souligné dans l'original.]

[68] Le juge Lagacé a également souligné au paragraphe 25 de la décision *Sharma* que « l'intervenant qui accompagnait les demandeurs à titre de support moral, ainsi que le procureur, n'ont formulé aucune objection pouvant laisser croire que les demandeurs ne comprenaient ni les questions, ni la procédure ».

[69] Le juge Lagacé a ensuite examiné la transcription des témoignages et a conclu que les demandeurs « paraissent avoir bien compris tant les questions que la nature de la procédure ». Par conséquent, il a conclu qu'il était loisible à la Commission de rejeter la demande des demandeurs visant la désignation d'un représentant et à lui de maintenir cette décision, « faute d'une preuve avant ou durant l'audition à l'effet que les demandeurs n'étaient pas en état de comprendre la nature de la procédure ou les questions ». Voir la décision *Sharma*, précitée, au paragraphe 26.

[70] Dans la décision *Abdousafi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 1372, la Commission s'était dite concernée par la capacité du demandeur à comprendre la nature de la procédure. Cependant, après un nouvel examen fondé sur ses propres observations et ses expériences avec le demandeur, la Commission a conclu que ce dernier était en mesure de comprendre la nature de la procédure. La Cour a conclu au paragraphe 13 de la décision *Abdousafi* que « [l]a Loi n'exige pas que la SSR se fonde sur une évaluation médicale plutôt que sur sa propre évaluation pour juger de la capacité du demandeur. Le fardeau de fournir la preuve médicale du retard mental allégué du demandeur incombait à ce dernier. » Par conséquent, la Cour a conclu ce qui suit :

[...] le demandeur ne satisfait pas au critère établi dans la Loi, à savoir que le demandeur doit être dans l'impossibilité de comprendre la nature de la procédure pour justifier qu'on désigne un représentant pour l'audience.

[71] Furthermore, the Court held, at paragraph 14 of *Abdousafi* that there was no evidentiary basis to establish “the necessary factual foundation to support the allegation that [the] applicant’s counsel was aware of his mental deficiency and neglected to obtain a medical assessment.”

Conclusion on First Point

[72] I believe that both Chapter 7 of the Guide and the above-mentioned jurisprudence may be applied to the facts at hand to limit the onus the applicant has attempted to place on the panel with regard to the obligation to advise him of the possibility of a designated representative.

[73] Both *Sharma* and the Guide discuss the onus on the panel to determine whether an applicant requires a designated representative. This determination is to be made based on the individual’s apparent understanding of the proceedings and the questions asked by the panel. In this instance, the applicant’s understanding was not considered an issue by the panel either before or during the hearing. As such, it appears that if the applicant or his counsel had concerns about the applicant’s appreciation of the nature of the proceedings, it was the applicant’s onus to prove the lack of understanding, as discussed in *Abdousafi*. There does not appear to be any onus on the panel other than to consider the appointment of a designated representative if the panel feels it is necessary based on its own opinion.

[74] In the facts before me, the applicant made no admissions before or during the hearing with regard to his inability to understand the proceedings. It was only after the applicant’s claim failed that he expressed an inability to understand what was going on.

[75] The observed behaviour of the applicant during the hearing did not lead the panel to believe that the applicant did not understand the nature of the proceedings. Furthermore, during the proceedings, neither the parties nor counsel suggested that the applicant was unable to understand what was going on.

[71] De plus, la Cour a conclu au paragraphe 14 de la décision *Abdousafi* qu’aucun élément de preuve n’établissait « le fondement factuel requis pour appuyer l’allégation selon laquelle l’avocat du demandeur était au courant du retard mental de son client et a négligé de demander une évaluation médicale ».

La conclusion à l’égard de la première question

[72] Je crois que le chapitre 7 du Guide et la jurisprudence susmentionnée peuvent tous deux s’appliquer aux faits de l’espèce afin de réduire le fardeau que le demandeur a tenté d’imposer au tribunal relativement à l’obligation de l’informer qu’on pouvait lui désigner un représentant.

[73] Tant la décision *Sharma* que le Guide analysent l’obligation imposée au tribunal de déterminer si un demandeur a besoin d’un représentant désigné. Le tribunal doit prendre cette décision en examinant si la personne comprend bien la procédure et les questions qu’il lui pose. En l’espèce, la compréhension du demandeur n’était pas considérée comme un problème par le tribunal ni avant ni pendant l’audience. Ainsi, si le demandeur ou son avocat étaient préoccupés par la compréhension du demandeur de la nature de la procédure, il incombait à ce dernier de prouver ce manque de compréhension, comme il est indiqué dans la décision *Abdousafi*. Le tribunal ne semble pas avoir d’autre obligation que d’envisager la désignation d’un représentant s’il estime que cela est nécessaire.

[74] En l’espèce, le demandeur n’a fait aucun aveu avant ou pendant l’audience quant à son incapacité à comprendre la procédure. Ce n’est qu’après le rejet de sa demande qu’il a exprimé son incapacité à comprendre ce qui se passait.

[75] Le comportement du demandeur pendant l’audience n’a pas porté le tribunal à croire qu’il ne comprenait pas la nature de la procédure. De plus, durant l’instance, ni les parties ni les avocats n’ont indiqué que le demandeur n’était pas en mesure de comprendre ce qui se passait.

[76] While the panel was aware that the applicant has schizophrenia, there was no indication that the applicant did not understand the nature of the proceedings. As such, according to the Guide [at section 7.5], “it is reasonable to assume that the person concerned can appreciate the nature of the proceedings.” This could also be compared to the situation in *Sharma*, in which the applicants were psychologically vulnerable.

[77] The Guide and the jurisprudence do not suggest that there is an automatic obligation for a panel to undertake an inquiry as to an applicant’s understanding of the proceedings simply because he/she has been diagnosed with schizophrenia or any other mental illness. Rather, both the jurisprudence and the Guide suggest that such an inquiry is triggered by the panel’s own opinion, which is generally based on medical reports with regard to the person’s mental state and/or any difficulties noted in meetings or discussions prior to the hearing or during the hearing itself.

[78] In this instance, the panel observed nothing to suggest that a designated representative was necessary. Furthermore, neither counsel nor the parties to the hearing (including the applicant) reported any concern with regard to the applicant’s ability to appreciate the nature of the proceedings either before or during the hearing. Accordingly, I do not believe that the applicant’s procedural fairness was breached in this instance. Moreover, the law and policy in this area do not suggest that there is an onus on a panel to inform an applicant of the possibility of a designated representative, unless the member feels it is necessary based on his or her own opinion.

The Correct Test

[79] The IAD’s findings about whether a designated representative would have made any difference and its use of the word “would” instead of “could”, in my view, are to be considered in conjunction with the IAD’s finding that [at paragraph 6] there was nothing “in the appellant’s behaviour or demeanor [that] should have alerted the panel to the need for a designated representative.” I do not read the jurisprudence of this Court as saying that, even if there was nothing that should have

[76] Bien que le tribunal savait que le demandeur souffrait de schizophrénie, rien n’indiquait qu’il ne comprenait pas la nature de la procédure. Ainsi, le Guide [à l’article 7.5] prévoit qu’« il est raisonnable de présumer que la personne en cause est en mesure de comprendre la nature de la procédure ». Les faits de l’espèce pourraient également être comparés à ceux de la décision *Sharma* où les demandeurs étaient vulnérables psychologiquement.

[77] Le Guide et la jurisprudence n’indiquent pas que le tribunal doit automatiquement mener une enquête pour savoir si le demandeur comprend la procédure simplement parce qu’il souffre de schizophrénie ou d’une autre maladie mentale. La jurisprudence et le Guide semblent plutôt indiquer que le tribunal peut mener une telle enquête s’il le juge nécessaire en fonction des rapports médicaux concernant l’état mental de la personne ou des difficultés constatées lors de rencontres et d’échanges avant ou pendant l’audience.

[78] En l’espèce, le tribunal n’a rien remarqué qui portait à croire que la désignation d’un représentant était nécessaire. De plus, ni les avocats ni les parties à l’audience (y compris le demandeur) ne se sont dits préoccupés par la capacité du demandeur à comprendre la nature de la procédure avant ou pendant l’audience. Par conséquent, je ne crois pas qu’il y ait eu manquement à l’équité procédurale en l’espèce. De plus, la législation et les directives dans ce domaine n’indiquent pas que le tribunal est tenu d’informer le demandeur de la possibilité de lui désigner un représentant, à moins que le commissaire le juge nécessaire.

Le bon critère

[79] À mon avis, les conclusions de la SAI concernant la question de savoir si un représentant désigné aurait fait une différence ainsi que son utilisation du mot « aurait » au lieu de « pourrait » doivent être examinées conjointement avec la conclusion de la SAI [au paragraphe 6] portant que rien dans les « éléments associés à sa conduite ou à son attitude [n’]aura[it] dû alerter le tribunal quant à la nécessité de commettre d’office un représentant ». Je n’interprète pas la jurisprudence de la

alerted the IAD to the need for a designated representative, then procedural unfairness still occurs provided a designated representative “could have affected the outcome of the case”.

[80] I agree with the applicant that, on this aspect of the decision, the IAD applied too high a test and should have inquired whether a designated representative “could” have made a difference. See *Duale*, at paragraphs 20–21, and *Vashee*, at paragraph 12. However, this still leaves the matter of whether the panel correctly complied with subsection 167(2) in this case and whether the panel correctly assessed this issue. In my view, there was no reviewable error in this regard so that the decision must stand. Whether or not a designated representative could, or would, have made a difference was an alternative finding and ground for refusing the application to reopen.

Certification

[81] The applicant has proposed the following question for certification:

When evidence is presented that an appellant is suffering from a mental illness, does a duty arise in the IAD to determine in accordance with s. 167(2), whether or not the appellant is capable of understanding the nature of the appeal proceedings? If so, what formal procedural steps must be taken by the Board to meet this duty?

Parties' Submissions

Applicant

[82] The applicant contends that this question meets the test for certification since it is a serious question of general importance that would be dispositive of the appeal. See *Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167, at paragraph 11.

Cour comme signifiant que, même si rien n’aurait dû alerter la SAI quant à la nécessité de désigner un représentant, il y a tout de même manquement à l’équité procédurale dans la mesure où un représentant désigné « aurait pu influencer sur l’issue du litige ».

[80] Je suis d’accord avec le demandeur pour dire que, en ce qui a trait à cet aspect de la décision, la SAI a appliqué un critère trop rigoureux et aurait dû se demander si un représentant désigné « aurait pu » faire une différence. Voir les décisions *Duale*, aux paragraphes 20 et 21, et *Vashee*, au paragraphe 12. Toutefois, la question de savoir si le tribunal s’est conformé au paragraphe 167(2) en l’espèce et s’il a correctement examiné cette question n’est toujours pas résolue. Comme je suis d’avis qu’il n’y a eu aucune erreur susceptible de contrôle à cet égard, la décision doit être maintenue. La question de savoir si un représentant désigné aurait pu faire une différence, ou aurait fait une différence, était un motif subsidiaire pour rejeter la demande de réouverture.

La certification

[81] Le demandeur a proposé que la question suivante soit certifiée :

Lorsqu’il est prouvé que le demandeur souffre d’une maladie mentale, la SAI a-t-elle l’obligation de déterminer, conformément au par. 167(2), si le demandeur est en mesure de comprendre la nature de la procédure d’appel? Dans l’affirmative, quelles sont les mesures formelles que la Commission devrait prendre dans l’instance pour s’acquitter de son obligation?

Les observations des parties

Le demandeur

[82] Le demandeur prétend que cette question satisfait au critère applicable en matière de certification, puisqu’il s’agit d’une question grave de portée générale qui serait déterminante quant à l’issue de l’appel. Voir l’arrêt *Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CAF 89, au paragraphe 11.

[83] The question is one of general importance because it applies to all individuals with mental illness that appear before the panel. People with mental illness constitute a vulnerable group, and it is imperative that the procedural protections they receive are clear and well defined in order to ensure that they are able to participate effectively in the hearing.

[84] Although subsection 167(2) of the Act grants discretion to decision makers when determining whether a designated representative is required, this discretion must still be exercised in a manner that ensures procedural fairness. According to the applicant, “the rules and limitations on the exercise of this discretion are not inherent in the statute and jurisprudence is required to determine what they are.”

[85] Addressing the question posed by the applicant would determine if the panel has a duty to exercise its discretion under subsection 167(2) and form an opinion as to whether a person is capable of understanding the nature of the proceedings. Furthermore, it would clarify the procedural fairness obligations that must be met in exercising this discretion.

[86] Finally, the applicant submits that this question is dispositive of the applicant’s appeal, since his argument is based on the panel’s failure to meet its statutory duty to determine whether he was capable of understanding the nature of the proceedings. This is important to consider, since the parties in this instance disagree as to whether a duty exists in this instance and, if so, what this duty entails.

Respondent

[87] The respondent says that it is “of the view that a certified question is not appropriate in this instance, on the basis that the factual record is insufficient to justify a question that meets the test for certification”.

[83] La question est de portée générale parce qu’elle s’applique à toutes les personnes souffrant d’une maladie mentale qui comparaissent devant le tribunal. Les personnes atteintes d’une maladie mentale sont vulnérables, et il est impératif que les garanties procédurales dont elles bénéficient soient claires et bien définies pour veiller à ce qu’elles puissent participer efficacement à l’audience.

[84] Bien que le paragraphe 167(2) de la Loi confère aux décideurs le pouvoir discrétionnaire de déterminer si la désignation d’un représentant est nécessaire, ce pouvoir doit néanmoins être exercé de manière à assurer l’équité procédurale. Selon le demandeur, [TRADUCTION] « les règles et les restrictions quant à l’exercice de ce pouvoir discrétionnaire ne sont pas inhérentes à la loi, et la jurisprudence sert à définir leur portée ».

[85] Répondre à la question posée par le demandeur permettrait de déterminer si le tribunal a l’obligation d’exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 167(2) et de se faire une opinion quant à savoir si une personne est capable de comprendre la nature de la procédure. Cela permettrait également de préciser les obligations d’équité procédurale qui doivent être respectées dans l’exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

[86] Enfin, le demandeur affirme que cette question est déterminante quant à l’issue de son appel, puisque son argument est fondé sur le défaut du tribunal de respecter l’obligation que lui impose la loi de déterminer s’il était capable de comprendre la nature de la procédure. Il est important d’examiner cette affirmation, puisque les parties en l’espèce ne s’entendent pas sur la question de l’existence d’une telle obligation et, le cas échéant, des effets qu’elle entraîne.

Le défendeur

[87] Selon le défendeur, [TRADUCTION] « il ne convient pas de certifier une question en l’espèce puisque les faits ne suffisent pas à justifier une telle certification ».

Conclusions on Certification

[88] I agree with the applicant that certification is appropriate for the question at hand. While there is discretion granted to the panel under subsection 167(2) to determine whether an applicant can appreciate the nature of the proceedings, it is important that this discretion be exercised in a procedurally fair manner.

[89] The issue at hand is certainly a serious question of general importance. See *Zazai*, above, and *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129. This issue is also one that is dispositive of the appeal. Indeed, in determining whether the panel adhered to principles of procedural fairness by discharging its onus under subsection 167(2) of the Act, it must first be determined exactly what (if any) duty the panel has to the mentally ill based on this subsection of the Act.

[90] Furthermore, the question arises from the basic issue in this case, and it is an issue that is addressed in the reasons. Based on these considerations, it continues to meet the threshold for a certified question under *Varela*, above.

JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that

1. The application is dismissed.
2. The following question is certified:

When evidence is presented that an appellant is suffering from a mental illness, does a duty arise in the IAD to determine in accordance with subsection 167(2), whether or not the appellant is capable of understanding the nature of the appeal proceedings? If so, what formal procedural steps must be taken by the Board to meet this duty?

Les conclusions sur la certification

[88] Je suis d'accord avec le demandeur pour dire qu'il convient de certifier la question en cause. Bien que le paragraphe 167(2) confère au tribunal le pouvoir discrétionnaire de déterminer si le demandeur peut comprendre la nature de la procédure, il est important que ce pouvoir soit exercé d'une manière équitable sur le plan de la procédure.

[89] La question en cause est certainement une question grave de portée générale. Voir les arrêts *Zazai*, précité, et *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129. Cette question est également déterminante quant à l'issue de l'appel. En effet, pour déterminer si le tribunal a adopté les principes d'équité procédurale en s'acquittant de l'obligation que lui impose le paragraphe 167(2) de la Loi, il faut d'abord déterminer quelle est l'obligation précise (le cas échéant) que le tribunal a envers les personnes souffrant d'une maladie mentale suivant cette disposition de la Loi.

[90] De plus, la question à certifier découle de la question fondamentale en litige, laquelle est examinée dans les motifs. En fonction de ces facteurs, elle satisfait au critère en matière de certification établi dans l'arrêt *Varela*, précité.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande est rejetée.
2. La question suivante est certifiée :

Lorsqu'il est prouvé que le demandeur souffre d'une maladie mentale, la SAI a-t-elle l'obligation de déterminer, conformément au paragraphe 167(2), si le demandeur est en mesure de comprendre la nature de la procédure d'appel? Dans l'affirmative, quelles sont les mesures formelles que la Commission devrait prendre dans l'instance pour s'acquitter de son obligation?

DIGESTS

Federal Court of Appeal and Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full-text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. A copy of the full text of any decision may be accessed at <http://decisions.fca-caf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court of Appeal and at <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court, or may be ordered from the central registry of the Federal Court of Appeal or Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.

** The number of pages indicated at the end of each digest refers to the number of pages of the original reasons for order or reasons for judgment.*

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

EXCLUSION AND REMOVAL

Removal of Visitors

Judicial review of decision by pre-removal risk assessment officer refusing applicant's application for permanent residence within Canada based on humanitarian and compassionate (H&C) grounds—Applicant, citizen of Australia, fleeing to Canada from violent, abusive former husband involved in drug trafficking ring—Applicant's spouse disabled, children having special needs—Officer finding that applicant not adducing sufficient evidence to demonstrate that personal circumstances such that hardships of not being granted exemption unusual, undeserved or disproportionate, not anticipated by legislation—Whether officer applying wrong test in assessing (1) risk as part of H&C analysis, (2) best interests of children—Officer committing legal error by assuming that applicant having to establish that impact on children of applicant's removal amounting to usual, undeserved, or disproportionate hardship—Correct approach to assessing or weighing best interests of children in context herein set out in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, *Hawthorne v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 475, [2003] 2 F.C. 555—Officer neglecting to take into account applicant's unusual situation given determination of former husband to harm applicant notwithstanding best efforts of state protection—Officer not addressing in realistic or reasonable way problems awaiting applicant in Australia, impact on best interests of children—Also not addressing impact of disabled spouse's ability to care for children—Officer's decision at best minimizing best interests of children within meaning of *Baker*, at worst failing to address impact on children of living in Australia with applicant in greater proximity to former husband—Application allowed.

PEARSON V. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-7721-10, 2011 FC 981, Russell J., judgment dated August 9, 2011, 19 pp.)

STATUS IN CANADA

Citizens

Referral by Minister of Citizenship and Immigration pursuant to *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, s. 18(1)(b) following service of Notice in Respect of Revocation of Citizenship on defendant—Minister intending to make report to Governor in Council seeking revocation of defendant's citizenship on grounds that citizenship obtained by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances—Notice asserting *inter alia* that defendant, Bosnian Serb, active as police officer, military member during conflict in Bosnia-Herzegovina in town of Bileća; mistreating, assaulting, torturing detainees in detention camp—Defendant admitted to Canada as permanent resident on basis of status as Convention refugee—Certifying that all information in application for permanent residence truthful, complete, correct prior to submitting application—However, Court identifying areas of concern with respect to truthfulness of information provided by defendant—Defendant misrepresenting or failing to disclose material information relating to residence, education, employment, whereabouts—Most importantly, defendant not disclosing employment as reserve police officer, prison guard to immigration officer—Defendant's knowing concealment of

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded

time spent in Bileća material omission having effect of averting further inquiries by immigration officer—Court finding that defendant working as prison guard at detention facilities in Bileća, aware that prisoners held in inhumane conditions, beaten—Four elements establishing existence of crime against humanity in *Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 40, [2005] 2 S.C.R. 100 met herein—Defendant not acting under duress as guard in Bileća, actively participating in abuses—Court satisfied that defendant obtaining citizenship by false representation or fraud, by knowingly concealing material circumstances.

CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. ROGAN (T-1769-07, 2011 FC 1007, Mactavish J., judgment dated August 18, 2011, 117 pp.)

Convention Refugees and Persons in Need of Protection

Judicial review of Immigration and Refugee Board decision determining that applicant neither Convention refugee nor person in need of protection—Applicant, citizen of St. Vincent and the Grenadines, fleeing abusive father—Board finding applicant’s allegations not credible, denying refugee claim—Applicant submitting that acts, omissions of representative, certified immigration consultant, constituting incompetence resulting in miscarriage of justice—Whether conduct of applicant’s representative before Board resulting in breach of principles of natural justice—There was some merit in representative’s concern that Board member unnecessarily direct, harsh with applicant—However, conduct of representative in addressing issue rude, unprofessional, hostile, falling outside range of reasonable professional assistance—Representative’s failure to inform applicant of decision not to seek recusal of member, failure to provide written submissions also falling outside range of behaviour reasonably expected of competent representative—Reliability of Board’s credibility finding compromised by representative’s incompetence—Representative’s behaviour affecting applicant’s demeanour, ability to be forthright witness—Failure to provide written submissions compromising reliability of decision under review—Justice requiring that applicant’s claim for protection be sent back for rehearing before different member—Application allowed.

MEDICA v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (IMM-6842-10, 2011 FC 927, Zinn J., judgment dated July 25, 2011, 18 pp.)

CONSTITUTIONAL LAW

CHARTER OF RIGHTS

Mobility Rights

Application for judicial review, remedy challenging decision of Minister of Foreign Affairs, Passport Canada refusing to issue passport to applicant for reasons of national security under *Canadian Passport Order*, SI/81-86, s. 10.1—Applicant Canadian citizen convicted in France for criminal offences inextricably connected to passports—Principles of procedural fairness not breached in present case—Evident Passport Canada taking into account Federal Court’s comments on applicant’s previous application for judicial review; Passport Canada’s report containing recommendation to Minister integrating all of applicant’s representations—Furthermore, applicant having access to Passport Canada’s investigation report, given opportunity to comment there on—Decision refusing to issue passport to applicant violating rights protected by *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 6(1)—However, violation justified under Charter, s. 1—Restriction designed to achieve sufficiently important objective, namely international fight against terrorism; rational connection between objective, rights violation clearly established, as applicant’s conviction for crimes inextricably connected to travel, passport use; impugned provision impairing Charter rights as little as possible since refusal to issue passport subject, in particular, to time limit; lastly, proportionality existing between harm to applicant, benefit for community as whole (national security)—Applicant’s constitutional rights guaranteed by Charter, s. 7 not violated by investigation process, Passport Canada’s recommendation or Minister’s decision to refuse to issue passport—Rights claimed by applicant not among “basic choices”—Constitution not protecting economic rights or granting right to travel for leisure vacations—Lastly, applicant’s constitutional rights guaranteed by Charter, s. 8 not violated—Impossible to conclude applicant’s right to privacy infringed since only evidence supporting recommendation to Minister public, namely foreign court judgment—Application dismissed.

KAMEL v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1366-10, 2011 FC 1061, Scott J., judgment dated September 8, 2011, 49 pp.)

FEDERAL COURT JURISDICTION

Respondent, Federal Public Health Care Plan Administration Authority (Authority), created by letters patent pursuant to *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11, s. 7.2(1) tasked with overseeing administration of Public Service Health Care Plan—Applicant submitting appeal to Authority following unfavourable decision by Administrator Sun Life but Authority rejecting appeal—Decision final, not subject to appeal—Whether Federal Court having jurisdiction in matter—Authority not “federal board, commission or other tribunal” within meaning of *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (FCA), s. 2, not acting as such when rendering decision rejecting applicant’s appeal—Directive developed by Treasury Board explaining purpose, management, eligibility, workings of health care plan in question—Directive administrative not legislative in nature, not “Act of Parliament” within meaning of FCA, s. 2—When Authority acting under Directive, not exercising power conferred by Act of Parliament—Since Authority’s true nature, powers showing not federal board, commission or other tribunal, decisions thereof not falling under federal jurisdiction—Since not involving interpretation of Act of Parliament subject to review by Federal Court, Federal Court not having requisite jurisdiction to entertain matter in question—Application dismissed.

PONTBRIAND V. FEDERAL PUBLIC SERVICE HEALTH CARE PLAN ADMINISTRATION AUTHORITY (11-T-12, 2011 FC 1029, Shore J., judgment dated August 31, 2011, 25 pp.)

PRIVACY

PERSONAL INFORMATION PROTECTION AND ELECTRONIC DOCUMENTS ACT

Motion for orders allowing for written examination for discovery of Internet service providers to identify, disclose to plaintiff names, addresses connected to customer accounts associated with certain IP addresses—Defendants copying, distributing film over Internet without authorization of copyright owner, i.e. plaintiff—Defendants identifiable only by IP addresses—Without information relating to IP addresses, plaintiff unable to identify those infringing its copyright—*Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, S.C. 2000, c. 5, s. 7(3) allowing for disclosure of personal information on court order—Principles established in *BMG Canada Inc. v. John Doe*, 2005 FCA 193, [2005] 4 F.C.R. 81 applying to case at bar—Plaintiff having *bona fide* claim against defendants, meeting criteria of *Federal Courts Rules* (SOR/98-106), r. 238, namely, information requested relevant, action against defendants unable to be brought without their names, addresses—Motion granted.

VOLTAGE PICTURES LLC V. JANE DOE AND JOHN DOE (T-1373-11, 2011 FC 1024, Shore J., judgment dated August 29, 2011, 9 pp.)

FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut consulter le texte complet des décisions à l'adresse <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour d'appel fédérale et <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour fédérale ou le commander au bureau central du greffe de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.

* Le nombre de pages indiqué à la fin de chaque fiche analytique correspond au nombre de pages des motifs de l'ordonnance ou du jugement originaux.

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION

EXCLUSION ET RENVOI

Renvoi de visiteurs

Contrôle judiciaire visant la décision par laquelle une agente d'examen des risques avant renvoi a rejeté la demande de résidence permanente présentée au Canada par la demanderesse pour des motifs d'ordre humanitaire—La demanderesse, une citoyenne de l'Australie, est venue au Canada pour fuir son ancien mari violent qui était associé à un réseau de trafic de stupéfiants et qui lui faisait subir de mauvais traitements—Le conjoint de la demanderesse est une personne frappée d'incapacité et ses enfants ont des besoins spéciaux à satisfaire—L'agente a conclu que la demanderesse n'avait pas présenté une preuve suffisante pour démontrer que sa situation personnelle faisait en sorte qu'elle subirait des difficultés inhabituelles et injustifiées ou excessives ou non prévues par la loi si la dispense qu'elle réclamait lui était refusée—Il s'agissait de savoir si l'agente a appliqué le mauvais critère en évaluant 1) les risques dans le cadre de l'analyse portant sur les considérations humanitaires et 2) l'intérêt supérieur des enfants—L'agente a commis une erreur de droit en tenant pour acquis l'obligation pour la demanderesse d'établir que les conséquences pour les enfants de son renvoi devaient équivaloir à des difficultés inhabituelles, injustifiées ou excessives—Le critère qu'il convient de retenir aux fins d'évaluer ou de pondérer l'intérêt supérieur des enfants dans le présent contexte est énoncé dans les arrêts *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 et *Hawthorne c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CAF 475, [2003] 2 C.F. 555—L'agente a omis de prendre en compte la situation inhabituelle de la demanderesse vu la détermination affichée par son ancien conjoint de lui faire du tort en dépit des efforts déployés par l'État—Les problèmes qui attendent la demanderesse à son retour en Australie et l'incidence qu'ils auront sur l'intérêt supérieur des enfants n'ont pas fait l'objet d'un examen réaliste ou raisonnable par l'agente—De même, l'agente ne s'est pas penchée sur l'incidence que l'incapacité du conjoint aura quant à sa capacité de prendre soin des enfants—La décision de l'agente a, dans le meilleur des cas, minimisé l'intérêt supérieur des enfants au sens de l'arrêt *Baker* et, au pire, a omis d'examiner l'incidence qu'aura sur eux le fait de vivre en Australie avec leur mère, dans une plus grande proximité de son ancien conjoint—Demande accueillie.

PEARSON C. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION) (IMM-7721-10, 2011 CF 981, juge Russell, jugement en date du 9 août 2011, 19 p.)

STATUT AU CANADA

Citoyens

Renvoi effectué par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration au titre de l'art. 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 après la signification au défendeur d'un avis préalable à l'annulation de la citoyenneté—Le ministre avait l'intention d'établir un rapport destiné au gouverneur en conseil demandant l'annulation de la citoyenneté du défendeur parce que l'acquisition de celle-ci était intervenue par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels—L'avis précisait entre autres que le défendeur, un Serbe de Bosnie, était un policier ou un militaire pendant le

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin

conflit en Bosnie-Herzégovine, dans la ville de Bileća et qu'il était responsable de mauvais traitements, d'agressions et de torture perpétrés contre des prisonniers au camp de détention—Le défendeur a été admis au Canada en tant que résident permanent parce qu'il était un réfugié au sens de la Convention—Il a déclaré que les renseignements donnés dans la demande étaient véridiques, complets et exacts avant de la soumettre—Cependant, la Cour a isolé un certain nombre d'éléments préoccupants quant à la véracité des renseignements fournis par le défendeur—Le défendeur a fait une fausse déclaration ou a omis de divulguer des faits essentiels au sujet de sa résidence, de ses études, de son emploi et de ses allées et venues—Mais surtout, le défendeur n'a pas mentionné à l'agent d'immigration son emploi comme policier de réserve et gardien de prison—La dissimulation intentionnelle, par le défendeur, du temps qu'il a passé à Bileća constituait une omission importante qui a eu pour effet d'exclure d'autres enquêtes de la part de l'agent d'immigration—La Cour a conclu que le défendeur travaillait comme gardien aux prisons de Bileća et qu'il savait que les prisonniers étaient détenus dans des conditions inhumaines et qu'ils étaient battus—Les quatre conditions essentielles établissant l'existence d'un crime contre l'humanité cernées dans l'arrêt *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40, [2005] 2 R.C.S. 100 ont été remplies en l'espèce—Le défendeur n'a pas agi sous la contrainte en tant que gardien à Bileća, il a activement participé aux actes de violence—La Cour est convaincue que le défendeur a acquis la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION) C. ROGAN (T-1769-07, 2011 CF 1007, juge Mactavish, jugement en date du 18 août 2011, 117 p.)

Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger

Contrôle judiciaire de la décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié portant que la demanderesse n'avait ni la qualité de réfugiée au sens de la Convention ni celle de personne à protéger—La demanderesse, une citoyenne de Saint-Vincent-et-les-Grenadines, avait échappé à son père violent—La Commission a conclu que les allégations de la demanderesse n'étaient pas dignes de foi et elle a rejeté la demande d'asile—La demanderesse soutenait que les actes et les omissions de son représentant, un consultant en immigration agréé, relevaient de l'incompétence et avaient entraîné une erreur de justice—Il s'agissait de savoir si la conduite du représentant de la demanderesse devant la Commission a donné lieu à un manquement aux principes de justice naturelle—L'inquiétude du représentant quant au fait que le commissaire était inutilement direct et peut-être dur envers la demanderesse n'était pas dénuée de fondement—Cependant, la conduite du représentant face à cette situation a été grossière, peu professionnelle et hostile, se situant en dehors de l'éventail de l'assistance professionnelle raisonnable—L'omission du représentant d'informer la demanderesse qu'il avait décidé de ne pas solliciter la récusation du commissaire et de fournir des observations écrites se situait en dehors de l'éventail du comportement raisonnablement attendu d'un représentant—La fiabilité de la conclusion de la Commission au sujet de la crédibilité a été compromise par l'incompétence du représentant—Le comportement du représentant a eu une incidence sur le comportement de la demanderesse et sa capacité d'être un témoin sincère—L'omission de fournir des observations écrites a compromis la fiabilité de la décision faisant l'objet du présent contrôle—La justice exige que la demande d'asile de la demanderesse soit renvoyée afin qu'un commissaire différent procède à une nouvelle audition—Demande accueillie.

MEDICA C. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION) (IMM-6842-10, 2011 CF 927, juge Zinn, jugement en date du 25 juillet 2011, 18 p.)

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

La défenderesse, Administration du Régime de soins de santé de la fonction publique (Administration), a été créée par des lettres patentes en vertu de l'art. 7.2(1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11 et a pour mandat de veiller à l'administration du volet administratif du Régime de soins de santé de la fonction publique—Le demandeur a soumis une demande d'appel à l'Administration suite à une décision défavorable de l'Administrateur Sun Life, mais l'Administration a rejeté l'appel de celui-ci—Cette décision était finale et sans appel—Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale avait compétence dans cette affaire—L'Administration n'est pas un « office fédéral » au sens de l'art. 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (LCF) et n'agissait pas à ce titre lorsqu'elle a rendu sa décision rejetant l'appel du demandeur—La directive élaborée par le Conseil du Trésor détaille l'objet, la gestion, l'admissibilité et le fonctionnement du régime de soins de santé en question—Cette directive est de nature administrative et non législative et n'est pas une « loi fédérale » au sens de l'art. 2 de la

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE—Fin

LCF—Lorsque l'Administration agit en fonction de la directive, elle n'exerce pas un pouvoir tiré d'une loi fédérale—Puisque la nature réelle de l'Administration et de ses pouvoirs démontre qu'elle n'est pas un office fédéral, ses décisions ne sont pas des décisions du ressort de la compétence fédérale—Comme il ne s'agissait pas de l'interprétation d'un texte législatif fédéral qui devait être soumis au contrôle de la Cour fédérale, la Cour fédérale ne possédait pas la juridiction requise pour entretenir la matière en question—Demande rejetée.

PONTBRIAND C. ADMINISTRATION DU RÉGIME DE SOINS DE SANTÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE (11-T-12, 2011 CF 1029, juge Shore, jugement en date du 31 août 2011, 25 p.)

DROIT CONSTITUTIONNEL

CHARTRE DES DROITS

Liberté de circulation et d'établissement

Demande de contrôle judiciaire et de réparation du refus du ministre des Affaires étrangères du Canada et de Passeport Canada de délivrer au demandeur un passeport pour des raisons de sécurité nationale, refus fondé sur l'art. 10.1 du *Décret sur les passeports canadiens*, TR/81-86—Le demandeur est citoyen canadien qui fut condamné en France pour infractions criminelles intimement liées aux passeports—Il n'y a pas eu de manquement aux principes de l'équité procédurale dans ce cas-ci—Il est évident que Passeport Canada a tenu compte des commentaires de la Cour fédérale relativement à la demande de contrôle judiciaire antérieure du demandeur et que son rapport contenant sa recommandation au ministre intégrait toutes les observations du demandeur—De plus, le demandeur a eu accès au rapport d'enquête préparé par Passeport Canada et a pu le commenter—La décision de refuser de délivrer un passeport au demandeur violait ses droits protégés par l'art. 6(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]—Cependant, cette atteinte se justifiait en vertu de l'art. 1 de la Charte—En effet, la restriction visait un objectif suffisamment important, soit la lutte internationale contre le terrorisme; le lien rationnel entre l'objectif visé et la violation des droits étaient clairement établis, la condamnation prononcée contre le demandeur portant sur des crimes qui étaient intimement liés aux voyages et à l'utilisation d'un passeport; la disposition contestée portait le moins possible atteinte aux droits garantis par la Charte puisque le refus de délivrer un passeport était en particulier limité temporellement; et enfin il y avait une proportionnalité entre les effets préjudiciables pour le demandeur et les effets bénéfiques pour l'ensemble de la collectivité (sécurité nationale)—Les droits constitutionnels du demandeur protégés par l'art. 7 de la Charte quant à eux n'ont pas été violés par le processus d'enquête, la recommandation de Passeport Canada et la décision du ministre de lui refuser la délivrance d'un passeport—Les droits revendiqués par le demandeur ne relevaient pas « des choix fondamentaux »—La Constitution ne protège pas les droits économiques ni ne confère un droit de voyager pour les vacances de plaisir—Finalement, les droits constitutionnels du demandeur protégés par l'art. 8 de la Charte n'ont également pas été violés—Il était impossible de conclure qu'il existait une atteinte au droit du demandeur au respect de la vie privée étant donné que le seul élément qui fondait la recommandation au ministre était public, soit le jugement rendu par le tribunal étranger—Demande rejetée.

KAMEL C. CANADA (PROCURER GÉNÉRAL) (T-1366-10, 2011 CF 1061, juge Scott, jugement en date du 8 septembre 2011, 49 p.)

PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET LES DOCUMENTS ÉLECTRONIQUES

Requête afin d'obtenir des ordonnances permettant la tenue d'un interrogatoire préalable par écrit de fournisseurs de service Internet afin que ceux-ci identifient et divulguent à la demanderesse les noms et adresses de comptes clients associés à certaines adresses IP—Les défendeurs ont copié et distribué via Internet un film sans l'autorisation du propriétaire des droits d'auteur, la demanderesse—Les défendeurs ne peuvent être identifiés que par leurs adresses IP—Sans les informations reliées aux adresses IP, la demanderesse n'est pas en mesure d'identifier ceux qui violent ses droits d'auteur—Le paragraphe 7(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, L.C. 2000, ch. 5 permet la divulgation de renseignements personnels sur ordonnance d'un tribunal—Les principes établis dans l'arrêt *BMG Canada Inc. c. John Doe*, 2005 CAF 193, [2005] 4 R.C.F. 81 s'appliquent au présent dossier—La demanderesse a une demande légitime contre les défendeurs et a

PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS—Fin

satisfait aux critères de la règle 238 des *Règles des Cours fédérales* (DORS/98-106), notamment que les informations demandées sont pertinentes, et qu'une action contre les défendeurs ne peut être intentée sans leurs noms et leurs adresses—Requête accueillie.

VOLTAGE PICTURES LLC c. M. OU M^{ME} UNTEL (T-1373-11, 2011 CF 1024, juge Shore, jugement en date du 29 août 2011, 10 p.)



2011 Volume 4

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

FRANÇOIS BOIVIN, B.Soc.Sc., LL.B./B.Sc.Soc., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons LLP

SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r., Heenan Blaikie LLP/S.E.N.C.R.L., SRL

LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
NADIA MONETTE, B.Sc., B.F.A., LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.
NADIA MONETTE, B.Sc., BFA, LL.B.
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager
LINDA BRUNET

Legal Research Editors
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE
NATHALIE LALONDE

Production Coordinator
CATHERINE BRIDEAU

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production
CATHERINE BRIDEAU

The *Federal Courts Reports* are published and the Editor and Advisory Committee appointed pursuant to the *Federal Courts Act*. The Reports are prepared for publication by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada, WILLIAM A. BROOKS, Commissioner.

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* est publié conformément à la *Loi sur les Cours fédérales*. L'arrêtiste en chef et le comité consultatif sont également nommés en vertu de celle-ci. Le Recueil est préparé pour publication par le Commissariat à la magistrature fédérale Canada, dont le commissaire est WILLIAM A. BROOKS.

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE

The Honourable PIERRE BLAIS, P.C.

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 23, 1998;
Appointed Judge of the Federal Court of Appeal February 20, 2008;
Appointed September 9, 2009)*

FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) May 13, 1992;
Supernumerary December 13, 2008)*

The Honourable MARC NOËL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 24, 1992;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) June 23, 1998)*

The Honourable MARC NADON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;
Supernumerary July 25, 2011)*

The Honourable J. EDGAR SEXTON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) June 23, 1998;
Supernumerary June 23, 2008)*

The Honourable JOHN MAXWELL EVANS

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 26, 1998;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 8, 1999)*

The Honourable KAREN SHARLOW

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 21, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) November 4, 1999)*

The Honourable J. D. DENIS PELLETIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) February 16, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001)*

The Honourable ELEANOR R. DAWSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999;
Appointed December 28, 2009)*

The Honourable CAROLYN LAYDEN-STEVENSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002;
Appointed December 11, 2008)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;
Appointed October 20, 2011)*

The Honourable JOHANNE TRUDEL

(Appointed April 26, 2007)

The Honourable ROBERT M. MAINVILLE

*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed June 18, 2010)*

The Honourable DAVID W. STRATAS

(Appointed December 11, 2009)

**FEDERAL COURT
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON
*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;
Appointed December 15, 2011)*

FEDERAL COURT JUDGES

The Honourable YVON PINARD, P.C.
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 29, 1984;
Supernumerary October 10, 2005)*

The Honourable SANDRA J. SIMPSON
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993)*

The Honourable DANIÈLE TREMBLAY-LAMER
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 16, 1993;
Supernumerary February 23, 2010)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1995;
Supernumerary January 1, 2011)*

The Honourable ALLAN LUTFY
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) August 7, 1996;
Appointed Chief Justice July 2, 2003;
Supernumerary October 1, 2011)*

The Honourable FRANÇOIS LEMIEUX
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 21, 1999;
Supernumerary January 21, 2009)*

The Honourable JOHN A. O'KEEFE
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 30, 1999)*

The Honourable ELIZABETH HENEGHAN
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) November 15, 1999)*

The Honourable DOLORES HANSEN
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999)*

The Honourable EDMOND P. BLANCHARD
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) October 5, 2000)*

The Honourable MICHAEL A. KELEN
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) July 31, 2001)*

The Honourable MICHEL BEAUDRY
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002)*

The Honourable LUC MARTINEAU
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002)*

The Honourable SIMON NOËL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) August 8, 2002)*

The Honourable JUDITH A. SNIDER
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) October 10, 2002)*

The Honourable JAMES RUSSELL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002)*

The Honourable JAMES O'REILLY
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 12, 2002)*

The Honourable SEAN J. HARRINGTON
(Appointed September 16, 2003)

The Honourable RICHARD G. MOSLEY
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHEL M.J. SHORE
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHAEL L. PHELAN
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable ANNE L. MACTAVISH
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable YVES de MONTIGNY
(Appointed November 19, 2004)

The Honourable ROGER T. HUGHES
(Appointed June 1, 2005)

The Honourable ROBERT L. BARNES
(Appointed November 22, 2005)

The Honourable LEONARD S. MANDAMIN
(Appointed April 27, 2007)

The Honourable RUSSEL W. ZINN
(Appointed February 20, 2008)

The Honourable DAVID G. NEAR
(Appointed June 19, 2009)

The Honourable RICHARD BOIVIN
(Appointed June 19, 2009)

The Honourable MARIE-JOSÉE BÉDARD
(Appointed May 14, 2010)

The Honourable ANDRÉ F.J. SCOTT
(Appointed September 30, 2010)

The Honourable DONALD J. RENNIE
(Appointed September 30, 2010)

The Honourable MARY J.L. GLEASON
(Appointed December 16, 2011)

DEPUTY JUDGES

The Honourable JAMES K. HUGESSEN
(Appointed July 28, 2008)

The Honourable MAX M. TEITELBAUM
(Appointed January 29, 2007)

The Honourable FREDERICK E. GIBSON
(Appointed September 2, 2008)

The Honourable MAURICE E. LAGACÉ
(Appointed January 19, 2007)

The Honourable ORVILLE FRENETTE
(Appointed July 18, 2007)

The Honourable LOUIS S. TANNENBAUM
(Appointed May 12, 2008)

PROTHONOTARIES

RICHARD MORNEAU
(Appointed November 28, 1995)

ROZA ARONOVITCH
(Appointed March 15, 1999)

ROGER LAFRENIÈRE
(Appointed April 1, 1999)

MIREILLE TABIB
(Appointed April 22, 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(Appointed September 25, 2003)

KEVIN R. AALTO
(Appointed May 7, 2007)

JUGES DES COURS FÉDÉRALES

LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable PIERRE BLAIS, C.P.

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 23 juin 1998; nommé juge à la Cour d'appel fédérale
le 20 février 2008; nommé le 9 septembre 2009)*

LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 13 mai 1992; surnuméraire le 13 décembre 2008)*

L'honorable MARC NOËL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 24 juin 1992; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale) le 23 juin 1998)*

L'honorable MARC NADON

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 25 juillet 2011)*

L'honorable J. EDGAR SEXTON

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 23 juin 1998; surnuméraire le 23 juin 2008)*

L'honorable JOHN MAXWELL EVANS

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 26 juin 1998; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 8 décembre 1999)*

L'honorable KAREN SHARLOW

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 21 janvier 1999; nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 4 novembre 1999)*

L'honorable J. D. DENIS PELLETIER

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 février 1999; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001)*

L'honorable ELEANOR R. DAWSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1999; nommée le 28 décembre 2009)*

L'honorable CAROLYN LAYDEN-STEVENSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002; nommée le 11 décembre 2008)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002; nommée le 20 octobre 2011)*

L'honorable JOHANNE TRUDEL

(nommée le 26 avril 2007)

L'honorable ROBERT M. MAINVILLE

(nommé à la Cour fédérale le 19 juin 2009; nommé le 18 juin 2010)

L'honorable DAVID W. STRATAS

(nommé le 11 décembre 2009)

**LE JUGE EN CHEF
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable PAUL S. CRAMPTON

*(nommé juge à la Cour fédérale le 26 novembre 2009;
nommé le 15 décembre 2011)*

LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE

L'honorable YVON PINARD, C.P.

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 29 juin 1984; surnuméraire le 10 octobre 2005)*

L'honorable SANDRA J. SIMPSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993)*

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 juin 1993; surnuméraire le 23 février 2010)*

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1995; surnuméraire le 1^{er} janvier 2011)*

L'honorable ALLAN LUTFY

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 7 août 1996; nommé juge en chef le 2 juillet 2003;
surnuméraire le 1^{er} octobre 2011)*

L'honorable FRANÇOIS LEMIEUX

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 21 janvier 1999; surnuméraire le 21 janvier 2009)*

L'honorable JOHN A. O'KEEFE
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 30 juin 1999)*

L'honorable ELIZABETH HENEGHAN
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 15 novembre 1999)*

L'honorable DOLORES HANSEN
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1999)*

L'honorable EDMOND P. BLANCHARD
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 5 octobre 2000)*

L'honorable MICHAEL A. KELEN
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 31 juillet 2001)*

L'honorable MICHEL BEAUDRY
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002)*

L'honorable LUC MARTINEAU
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002)*

L'honorable SIMON NOËL
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 août 2002)*

L'honorable JUDITH A. SNIDER
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 octobre 2002)*

L'honorable JAMES RUSSELL
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002)*

L'honorable JAMES O'REILLY
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 12 décembre 2002)*

L'honorable SEAN J. HARRINGTON
(nommé le 16 septembre 2003)

L'honorable RICHARD G. MOSLEY
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHEL M.J. SHORE
(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHAEL L. PHELAN
(nommé le 19 novembre 2003)

L'honorable ANNE L. MACTAVISH
(nommée le 19 novembre 2003)

L'honorable YVES de MONTIGNY
(nommé le 19 novembre 2004)

L'honorable ROGER T. HUGHES
(nommé le 1^{er} juin 2005)

L'honorable ROBERT L. BARNES
(nommé le 22 novembre 2005)

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN
(nommé le 27 avril 2007)

L'honorable RUSSEL W. ZINN
(nommé le 20 février 2008)

L'honorable DAVID G. NEAR
(nommé le 19 juin 2009)

L'honorable RICHARD BOIVIN
(nommé le 19 juin 2009)

L'honorable MARIE-JOSÉE BÉDARD
(nommée le 14 mai 2010)

L'honorable ANDRÉ F.J. SCOTT
(nommé le 30 septembre 2010)

L'honorable DONALD J. RENNIE
(nommé le 30 septembre 2010)

L'honorable MARY J.L. GLEASON
(nommée le 16 décembre 2011)

JUGES SUPPLÉANTS

L'honorable JAMES K. HUGESSEN
(nommé le 28 juillet 2008)

L'honorable MAX M. TEITELBAUM
(nommé le 29 janvier 2007)

L'honorable FREDERICK E. GIBSON
(nommé le 2 septembre 2008)

L'honorable MAURICE E. LAGACÉ
(nommé le 19 janvier 2007)

L'honorable ORVILLE FRENETTE
(nommé le 18 juillet 2007)

L'honorable LOUIS S. TANNENBAUM
(nommé le 12 mai 2008)

PROTONOTAIRES

RICHARD MORNEAU
(nommé le 28 novembre 1995)

ROZA ARONOVITCH
(nommée le 15 mars 1999)

ROGER LAFRENIÈRE
(nommé le 1^{er} avril 1999)

MIREILLE TABIB
(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(nommée le 25 septembre 2003)

KEVIN R. AALTO
(nommé le 7 mai 2007)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Amazon.com, Inc. v. Canada (Attorney General), 2010 FC 1011, [2010] 4 F.C.R. 541, has been reversed on appeal (A-435-10, 2011 FCA 328). The reasons for judgment, handed down November 24, 2011, will be published in the *Federal Courts Reports*.

Canada (Citizenship and Immigration) v. Huntley (IMM-4423-09, 2010 FC 1175, reasons for judgment dated November 24, 2010) has been affirmed on appeal (A-482-10, 2011 FCA 273, reasons for judgment dated October 3, 2011). Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

Excelsior Medical Corporation v. Canada (Attorney General) (T-121-10, 2011 FC 407) has been affirmed on appeal (A-175-11, 2011 FCA 303), reasons for judgment handed down November 3, 2011. Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

Felipa v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 89, [2011] 1 F.C.R. 365, has been reversed on appeal (A-37-10, 2011 FCA 272). The reasons for judgment, handed down October 3, 2011, will be published in the *Federal Courts Reports*.

Shpati v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-1396-10, IMM-6518-09, IMM-6522-09, 2010 FC 1046, reasons for judgment dated October 25, 2010) has been reversed on appeal (A-451-10, 2011 FCA 286, reasons for judgment dated October 18, 2011). Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

Canada (Attorney General) v. Mowat, 2009 FCA 309, [2010] 4 F.C.R. 579, has been affirmed on appeal (2011 SCC 53). The reasons for judgment, handed down October 28, 2011, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Canada Post Corp. v. Public Service Alliance of Canada, 2010 FCA 56, [2011] 2 F.C.R. 221, has been reversed in part on appeal (2011 SCC 57). The reasons for judgment, handed down November 17, 2011, will be published in the *Supreme Court Reports*.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Amazon.com, Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2010 CF 1011, [2010] 4 R.C.F. 541, a été infirmée en appel (A-435-10, 2011 CAF 328). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 24 novembre 2011, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Huntley* (IMM-4423-09, 2010 CF 1175, jugement en date du 24 novembre 2010) a été confirmée en appel (A-482-10, 2011 CAF 273, jugement en date du 3 octobre 2011). Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Excelsior Medical Corporation c. Canada (Procureur général)* (T-121-10, 2011 CF 407) a été confirmée en appel (A-175-11, 2011 CAF 303), les motifs du jugement ayant été prononcés le 3 novembre 2011. Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Felipa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 89, [2011] 1 R.C.F. 365, a été infirmée en appel (A-37-10, 2011 CAF 272). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 3 octobre 2011, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Shpati c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)* (IMM-1396-10, IMM-6518-09, IMM-6522-09, 2010 CF 1046, jugement en date du 25 octobre 2010) a été infirmée en appel (A-451-10, 2011 CAF 286, jugement en date du 18 octobre 2011). Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

L'arrêt *Canada (Procureur général) c. Mowat*, 2009 CAF 309, [2010] 4 R.C.F. 579, a été confirmée en appel (2011 CSC 53). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 28 octobre 2011, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

L'arrêt *Société canadienne des postes c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2010 CAF 56, [2011] 2 R.C.F. 221, a été infirmé en partie en appel (2011 CSC 57). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 17 novembre 2011, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Cophthorne Holdings Ltd. v. Canada (A-416-07, 2009 FCA 163) has been affirmed on appeal (2011 SCC 63). The reasons for judgment, handed down December 16, 2011, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for leave to appeal

Agraira v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness), A-31-10, 2011 FCA 103, Pelletier J.A., judgment dated March 17, 2011, leave to appeal to S.C.C. granted December 8, 2011.

C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency), A-314-10, 2011 FCA 137, Stratas J.A., judgment dated April 15, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused November 3, 2011.

Callaghan v. Canada (Chief Electoral Officer), 2011 FCA 74, [2011] 2 F.C.R. 80, Evans, Dawson and Trudel J.J.A., judgment dated February 28, 2011, leave to appeal to S.C.C. granted October 20, 2011.

Canada (Attorney General) v. United States Steel Corporation, A-242-10, 2011 FCA 176, Nadon J.A., judgment dated May 25, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused November 24, 2011.

Carten v. Canada, A-343-10, 2011 FCA 48, Layden-Stevenson J.A., judgment dated February 8, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused October 13, 2011.

Coleman v. Canada, A-117-10, A-118-10, A-119-10, A-120-10, A-121-10, A-122-10, 2011 FCA 82, Evans J.A., judgment dated March 3, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused November 17, 2011.

Goulet v. Canada, A-247-09, 2011 FCA 164, Pelletier J.A., judgment dated May 10, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused December 22, 2011.

Kane v. Canada (Attorney General), A-394-09, 2011 FCA 19, Evans J.A., judgment dated January 19, 2011, leave to appeal to S.C.C. granted December 1, 2011.

Long v. Canada, A-166-10, 2011 FCA 85, Evans J.A., judgment dated March 8, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused October 13, 2011.

Minardi v. Canada, A-298-10, Evans, Sharlow and Dawson J.J.A., judgment dated April 19, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused November 24, 2011.

L'arrêt *Cophthorne Holdings Ltd. c. Canada*, A-416-07, 2009 CAF 163, a été confirmé en appel (2011 CSC 63). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 16 décembre 2011, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

Agraira c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile), A-31-10, 2011 CAF 103, le juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 17 mars 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 8 décembre 2011.

C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers), A-314-10, 2011 CAF 137, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 15 avril 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 3 novembre 2011.

Callaghan c. Canada (Directeur général des élections), 2011 CAF 74, [2011] 2 R.C.F. 80, les juges Evans, Dawson et Trudel, J.C.A., jugement en date du 28 février 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 20 octobre 2011.

Canada (Procureur général) c. United States Steel Corporation, A-242-10, 2011 CAF 176, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 25 mai 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 24 novembre 2011.

Carten c. Canada, A-343-10, 2011 CAF 48, la juge Layden-Stevenson, J.C.A., jugement en date du 8 février 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 13 octobre 2011.

Coleman c. Canada, A-117-10, A-118-10, A-119-10, A-120-10, A-121-10, A-122-10, 2011 CAF 82, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 3 mars 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 17 novembre 2011.

Goulet c. Canada, A-247-09, 2011 CAF 164, le juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 10 mai 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 22 décembre 2011.

Kane c. Canada (Procureur général), A-394-09, 2011 CAF 19, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 19 janvier 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 1^{er} décembre 2011.

Long c. Canada, A-166-10, 2011 CAF 85, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 8 mars 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 13 octobre 2011.

Minardi c. Canada, A-298-10, les juges Evans, Sharlow et Dawson, J.C.A., jugement en date du 19 avril 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 24 novembre 2011.

M-Systems Flash Disk Pioneers Ltd. v. Canada (Commissioner of Patents), A-196-10, 2011 FCA 112, Nadon J.A., judgment dated March 22, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused October 27, 2011.

Nadeau Poultry Farm Limited v. Groupe Westco Inc., A-342-09, 2011 FCA 188, Pelletier J.A., judgment dated June 2, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused December 22, 2011.

Novopharm Limited v. Eli Lilly and Company, A-387-10, 2011 FCA 220, Evans J.A., judgment dated July 5, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused December 8, 2011.

Pétroles Dupont Inc. v. Canada, A-68-10, 2011 FCA 65, Mainville J.A., judgment dated February 21, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused December 1, 2011.

Pfizer Canada Inc. v. Canada (Health), A-75-06, 2011 FCA 215, Létourneau J.A., judgment dated June 28, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused December 22, 2011.

Rusnak v. Canada (National Revenue), A-300-10, 2011 FCA 181, Sharlow J.A., judgment dated May 25, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused November 24, 2011.

Saputo Inc. v. Canada (Attorney General), A-456-09, 2011 FCA 69, Mainville J.A., judgment dated February 28, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused November 24, 2011.

Sirius Canada Inc. v. CMRRA/SODRAC Inc., A-209-09, A-210-09, 2010 FCA 348, Sharlow J.A., judgment dated December 16, 2010, leave to appeal to S.C.C. refused October 20, 2011.

Toussaint v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), A-408-09, A-501-09, 2011 FCA 146, Sharlow J.A., judgment dated April 29, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused November 3, 2011.

TrueHope Nutritional Support Limited v. Canada (Attorney General), A-62-10, 2011 FCA 114, Stratas J.A., judgment dated March 22, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused October 20, 2011.

Vidéotron G.P. v. Telus Communications Co., 11-A-7, Nadon, Dawson and Trudel J.J.A., judgment dated April 5, 2011, leave to appeal to S.C.C. refused October 13, 2011.

M-Systems Flash Disk Pioneers Ltd. c. Canada (Commissaire aux brevets), A-196-10, 2011 CAF 112, le juge Nadon, J.C.A., jugement en date du 22 mars 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 27 octobre 2011.

Nadeau Ferme Avicole Limitée c. Groupe Westco Inc., A-342-09, 2011 CAF 188, le juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 2 juin 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 22 décembre 2011.

Novopharm Limited c. Eli Lilly and Company, A-387-10, 2011 CAF 220, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 5 juillet 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 8 décembre 2011.

Pétroles Dupont Inc. c. Canada, A-68-10, 2011 CAF 65, le juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 21 février 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 1^{er} décembre 2011.

Pfizer Canada Inc. c. Canada (Santé), A-75-06, 2011 CAF 215, le juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 28 juin 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 22 décembre 2011.

Rusnak c. Canada (Revenu national), A-300-10, 2011 CAF 181, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 25 mai 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 24 novembre 2011.

Saputo Inc. c. Canada (Procureur général), A-456-09, 2011 CAF 69, le juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 28 février 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 24 novembre 2011.

Sirius Canada Inc. c. CMRRA/SODRAC Inc., A-209-09, A-210-09, 2010 CAF 348, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 16 décembre 2010, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 20 octobre 2011.

Toussaint c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), A-408-09, A-501-09, 2011 CAF 146, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 29 avril 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 3 novembre 2011.

TrueHope Nutritional Support Limited c. Canada (Procureur général), A-62-10, 2011 CAF 114, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 22 mars 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 20 octobre 2011.

Vidéotron G.P. c. Telus Communications Co., 11-A-7, les juges Nadon, Dawson et Trudel, J.C.A., jugement en date du 5 avril 2011, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 13 octobre 2011.

**TABLE
OF CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Almon Equipment Limited (F.C.A.), Canada (Attorney General) v.	203
C	
Canada (Attorney General) v. Almon Equipment Limited (F.C.A.)	203
Canada (Attorney General) (F.C.), Latimer v.	88
Canada (Attorney General) (F.C.), Toussaint v.	367
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Chartier v.	327
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Gill v.	159
Canada (Attorney General) (F.C.A.), J.P. v.	29
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Hillary v.	440
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Li v.	179
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Saporsantos Leobrerera v.	290
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Zhan v.	267
Canada (F.C.A.), Exida.com Limited Liability Company v.	408
Canada (F.C.A.), Lehigh Cement Limited v.	66
Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Zeng v.	3
Canada (Prime Minister) (F.C.A.), Conacher v.	22
Canada (Public Works and Government Services) (F.C.), Nault v.	349
Canadian National Railway Company v. Northgate Terminals Ltd. (F.C.A.)	228
Chartier v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	327
Conacher v. Canada (Prime Minister) (F.C.A.)	22
D	
Day & Ross Inc. (F.C.), MacFarlane v.	117
E	
Exida.com Limited Liability Company v. Canada (F.C.A.)	408
G	
Gill v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	159

	PAGE
H	
Hillary v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	440
J	
J.P. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	29
L	
Latimer v. Canada (Attorney General) (F.C.)	88
Lehigh Cement Limited v. Canada (F.C.A.)	66
Li v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	179
M	
MacFarlane v. Day & Ross Inc. (F.C.)	117
N	
Nault v. Canada (Public Works and Government Services) (F.C.)	349
Northgate Terminals Ltd. (F.C.A.), Canadian National Railway Company v.	228
P	
Public Service Alliance of Canada (F.C.A.), Vancouver International Airport Authority v.	425
S	
Saporsantos Leobrerá v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	290
T	
Toussaint v. Canada (Attorney General) (F.C.)	367
V	
Vancouver International Airport Authority v. Public Service Alliance of Canada (F.C.A.)	425
Z	
Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	3
Zhan v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	267

**TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

	PAGE
A	
Administration de l'aéroport international de Vancouver c. Alliance de la Fonction publique du Canada (C.A.F.)	425
Alliance de la Fonction publique du Canada (C.A.F.), Administration de l'aéroport international de Vancouver c.	425
Almon Equipment Limited (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	203
C	
Canada (C.A.F.), Exida.com Limited Liability Company c.	408
Canada (C.A.F.), Lehigh Cement Limited c.	66
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Hillary c.	440
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Li c.	179
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Saporsantos Leobreria c.	290
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Zhan c.	267
Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.), Zeng c.	3
Canada (Premier ministre) (C.A.F.), Conacher c.	22
Canada (Procureur général) c. Almon Equipment Limited (C.A.F.)	203
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Chartier c.	327
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Gill c.	159
Canada (Procureur général) (C.A.F.), J.P. c.	29
Canada (Procureur général) (C.F.), Latimer c.	88
Canada (Procureur général) (C.F.), Toussaint c.	367
Canada (Travaux publics et Services gouvernementaux) (C.F.), Nault c.	349
Chartier c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	327
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Northgate Terminals Ltd. (C.A.F.)	228
Conacher c. Canada (Premier ministre) (C.A.F.)	22
D	
Day & Ross Inc. (C.F.), MacFarlane c.	117
E	
Exida.com Limited Liability Company c. Canada (C.A.F.)	408

	PAGE
G	
Gill c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	159
H	
Hillary c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	440
J	
J.P. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	29
L	
Latimer c. Canada (Procureur général) (C.F.)	88
Lehigh Cement Limited c. Canada (C.A.F.)	66
Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	179
M	
MacFarlane c. Day & Ross Inc. (C.F.)	117
N	
Nault c. Canada (Travaux publics et Services gouvernementaux) (C.F.)	349
Northgate Terminals Ltd. (C.A.F.), Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c.	228
S	
Saporsantos Leobrerá c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	290
T	
Toussaint c. Canada (Procureur général) (C.F.)	367
Z	
Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (C.A.F.)	3
Zhan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	267

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ACCESS TO INFORMATION	
Attaran v. Canada (Foreign Affairs) (A-198-09, 2011 FCA 182)	D-1
Nault v. Canada (Public Works and Government Services) (T-474-09, 2010 FC 623)	349
ADMINISTRATIVE LAW	
<i>See: Constitutional Law, D-10</i>	
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION	
Exclusion and Removal	
<i>Inadmissible Persons</i>	
Saporsantos Leobrera v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-3078-09, 2010 FC 587)	290
Zeng v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (A-275-09, 2010 FCA 118)	3
<i>Removal of Refugees</i>	
Alkhalil v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6803-10, 2011 FC 976)	D-5
<i>Removal of Visitors</i>	
Pearson v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-7721-10, 2011 FC 981)	D-9
Immigration Practice	
Charles v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-7024-10, 2011 FC 852)	D-1
Hillary v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-4357-09, 2010 FC 638)	440
Li v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-804-09, 2010 FC 803) .	179
Toussaint v. Canada (Attorney General) (T-1301-09, 2010 FC 810)	367
Status in Canada	
<i>Citizens</i>	
Canada (Citizenship and Immigration) v. Rogan (T-1769-07, 2011 FC 1007)	D-9

	PAGE
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded	
Zhan v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-1852-09, 2010 FC 822)	267
<i>Convention Refugees and Persons in Need of Protection</i>	
Lozano Navarro v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5598-10, 2011 FC 768)	D-5
Medica v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6842-10, 2011 FC 927)	D-10
<i>Permanent Residents</i>	
Durve v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-4936-10, 2011 FC 995)	D-2
CONSTITUTIONAL LAW	
Charter of Rights	
<i>Democratic Rights</i>	
Conacher v. Canada (Prime Minister) (A-427-09, 2010 FCA 131)	22
<i>Equality Rights</i>	
Toussaint v. Canada (Attorney General) (T-1301-09, 2010 FC 810)	367
<i>Fundamental Freedoms</i>	
Meredith v. Canada (Attorney General) (T-50-09, 2011 FC 735)	D-2
<i>Life, Liberty and Security</i>	
Toussaint v. Canada (Attorney General) (T-1301-09, 2010 FC 810)	367
<i>Mobility Rights</i>	
Kamel v. Canada (Attorney General) (T-1366-10, 2011 FC 1061)	D-10
Conventions	
Conacher v. Canada (Prime Minister) (A-427-09, 2010 FCA 131)	22
CONSTRUCTION OF STATUTES	
<i>See also:</i> Citizenship and Immigration, 290; Income Tax, 66, D-6; Internal Trade, 203	
Canadian National Railway Company v. Northgate Terminals Ltd. (A-361-09, 2010 FCA 147)	228
Conacher v. Canada (Prime Minister) (A-427-09, 2010 FCA 131)	22
J.P. v. Canada (Attorney General) (A-202-09, 2010 FCA 90)	29
Li v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-804-09, 2010 FC 803)	179
MacFarlane v. Day & Ross Inc. (T-1593-09, 2010 FC 556)	117

CONSTRUCTION OF STATUTES—Concluded

Toussaint v. Canada (Attorney General) (T-1301-09, 2010 FC 810)	367
Zhan v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-1852-09, 2010 FC 822) .	267

CONTRACTS

See: Constitutional Law, D-2

COPYRIGHT

See: Privacy, D-11

CROWN

See also: Constitutional Law, 22, D-2, D-10; Construction of Statutes, 22; Elections, 22; Internal Trade, 203

Montréal (City) v. Montreal Port Authority (T-833-10, T-936-10, 2011 FC 937)	D-3
--	-----

CUSTOMS AND EXCISE**Excise Tax Act**

Bowden v. Canada (A-330-10, 2011 FCA 218)	D-6
Wellesley Central Residences Inc. v. Canada (National Revenue) (T-1389-10, 2011 FC 760)	D-6

ELECTIONS

Conacher v. Canada (Prime Minister) (A-427-09, 2010 FCA 131)	22
--	----

EMPLOYMENT INSURANCE

Chartier v. Canada (Attorney General) (A-353-09, A-354-09, A-355-09, 2010 FCA 150)	327
Gill v. Canada (Attorney General) (A-483-09, 2010 FCA 182)	159

FEDERAL COURT JURISDICTION

Pontbriand v. Federal Public Service Health Care Plan Administration Authority (11-T-12, 2011 FC 1029)	D-11
--	------

HUMAN RIGHTS

See: Construction of Statutes, 117; Labour Relations, 117

INCOME TAX**Non-Residents**

Lehigh Cement Limited v. Canada (A-218-09, 2010 FCA 124)	66
--	----

Penalties and Interests

Exida.com Limited Liability Company v. Canada (A-399-09, 2010 FCA 159) .	408
--	-----

	PAGE
INCOME TAX—Concluded	
Reassessment	
House v. Canada (A-261-09, A-262-09, 2011 FCA 234)	D-3
Toronto-Dominion Bank v. Canada (A-285-10, 2011 FCA 221)	D-6
INTERNAL TRADE	
Canada (Attorney General) v. Almon Equipment Limited (A-298-09, A-299-09, 2010 FCA 193)	203
LABOUR RELATIONS	
<i>See also:</i> Constitutional Law, D-2	
MacFarlane v. Day & Ross Inc. (T-1593-09, 2010 FC 556)	117
Vancouver International Airport Authority v. Public Service Alliance of Canada (A-277-09, A-318-09, 2010 FCA 158)	425
PAROLE	
J.P. v. Canada (Attorney General) (A-202-09, 2010 FCA 90)	29
Latimer v. Canada (Attorney General) (T-1997-09, 2010 FC 806)	88
PENITENTIARIES	
Spidel v. Canada (Attorney General) (T-1933-10, 2011 FC 999)	D-7
PRACTICE	
<i>See also:</i> Federal Court Jurisdiction, D-11	
Judgments and Orders	
Gill v. Canada (Attorney General) (A-483-09, 2010 FCA 182)	159
PRIVACY	
<i>See also:</i> Access to Information, 349	
Personal Information Protection and Electronic Documents Act	
Voltage Pictures LLC v. Jane Doe or John Doe (T-1373-11, 2011 FC 1024) .	D-11
PUBLIC SERVICE	
<i>See also:</i> Constitutional Law, D-2; Federal Court Jurisdiction, D-11	
Labour Relations	
Canada (Attorney General) v. Tipple (T-1295-10, T-1315-10, 2011 FC 762) .	D-7
RCMP	
<i>See:</i> Constitutional Law, D-2	

RAILWAYS

See: Construction of Statutes, 228; Transportation, 228

TRANSPORTATION

Canadian National Railway Company v. Northgate Terminals Ltd. (A-361-09, 2010 FCA 147)	228
---	-----

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
ACCÈS À L'INFORMATION	
Attaran c. Canada (Affaires étrangères) (A-198-09, 2011 CAF 182)	F-1
Nault c. Canada (Travaux publics et Services gouvernementaux) (T-474-09, 2010 CF 623)	349
ASSURANCE-EMPLOI	
Chartier c. Canada (Procureur général) (A-353-09, A-354-09, A-355-09, 2010 CAF 150)	327
Gill c. Canada (Procureur général) (A-483-09, 2010 CAF 182)	159
CHEMINS DE FER	
<i>Voir</i> : Interprétation des lois, 228; Transports, 228	
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION	
Exclusion et renvoi	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Saporsantos Leobrera c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-3078-09, 2010 CF 587)	290
Zeng c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (A-275-09, 2010 CAF 118)	3
<i>Renvoi de réfugiés</i>	
Alkhalil c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6803-10, 2011 CF 976)	F-5
<i>Renvoi de visiteurs</i>	
Pearson c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-7721-10, 2011 CF 981)	F-9
Pratique en matière d'immigration	
Charles c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-7024-10, 2011 CF 852)	F-1
Hillary c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-4357-09, 2010 CF 638)	440
Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-804-09, 2010 CF 803)	179
Toussaint c. Canada (Procureur général) (T-1301-09, 2010 CF 810)	367

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**Statut au Canada***Citoyens*

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Rogan (T-1769-07, 2011 CF 1007) .	F-9
Zhan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-1852-09, 2010 CF 822) .	267

Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger

Lozano Navarro c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5598-10, 2011 CF 768)	F-5
Medica c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6842-10, 2011 CF 927)	F-10

Résidents permanents

Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-4936-10, 2011 CF 995)	F-2
---	-----

COMMERCE INTÉRIEUR

Canada (Procureur général) c. Almon Equipment Limited (A-298-09, A-299-09, 2010 CAF 193)	203
--	-----

COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

Pontbriand c. Administration du Régime de soins de santé de la fonction publique fédérale (11-T-12, 2011 CF 1029)	F-10
---	------

CONTRATS

Voir : Droit constitutionnel, F-3

COURONNE

Voir aussi : Commerce intérieur, 203; Droit constitutionnel, 22, F-3, F-11; Élections, 22; Interprétation des lois, 22

Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal (T-833-10, T-936-10, 2011 CF 937)	F-2
--	-----

DOUANES ET ACCISE**Loi sur la taxe d'accise**

Bowden c. Canada (A-330-10, 2011 CAF 218)	F-6
Wellesley Central Residences Inc. c. Canada (Revenu national) (T-1389-10, 2011 CF 760)	F-6

DROIT ADMINISTRATIF

Voir : Droit constitutionnel, F-11

DROIT CONSTITUTIONNEL**Charte des droits***Droits à l'égalité*

Toussaint c. Canada (Procureur général) (T-1301-09, 2010 CF 810)	367
--	-----

Droits démocratiques

Conacher c. Canada (Premier ministre) (A-427-09, 2010 CAF 131)	22
--	----

Liberté de circulation et d'établissement

Kamel c. Canada (Procureur général) (T-1366-10, 2011 CF 1061)	F-11
---	------

Libertés fondamentales

Meredith c. Canada (Procureur général) (T-50-09, 2011 CF 735)	F-3
---	-----

Vie, liberté et sécurité

Toussaint c. Canada (Procureur général) (T-1301-09, 2010 CF 810)	367
--	-----

Conventions

Conacher c. Canada (Premier ministre) (A-427-09, 2010 CAF 131)	22
--	----

DROIT D'AUTEUR

Voir : Protection des renseignements personnels, F-11

DROITS DE LA PERSONNE

Voir : Interprétation des lois, 117; Relations du travail, 117

ÉLECTIONS

Conacher c. Canada (Premier ministre) (A-427-09, 2010 CAF 131)	22
--	----

FONCTION PUBLIQUE

Voir aussi : Compétence de la Cour fédérale, F-10; Droit constitutionnel, F-3

Relations du travail

Canada (Procureur général) c. Tipple (T-1295-10, T-1315-10, 2011 CF 762)	F-7
--	-----

GRC

Voir : Droit constitutionnel, F-3

IMPÔT SUR LE REVENU**Non-résidents**

Lehigh Cement Limited c. Canada (A-218-09, 2010 CAF 124)	66
--	----

	PAGE
IMPÔT SUR LE REVENU—Fin	
Nouvelles cotisations	
Banque Toronto-Dominion c. Canada (A-285-10, 2011 CAF 221)	F-7
House c. Canada (A-261-09, A-262-09, 2011 CAF 234)	F-3
Pénalités et Intérêts	
Exida.com Limited Liability Company c. Canada (A-399-09, 2010 CAF 159)	408
INTERPRÉTATION DES LOIS	
<i>Voir aussi</i> : Citoyenneté et Immigration, 290; Commerce intérieur, 203; Impôt sur le revenu, 66, F-7	
Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Northgate Terminals Ltd. (A-361-09, 2010 CAF 147)	228
Conacher c. Canada (Premier ministre) (A-427-09, 2010 CAF 131)	22
J.P. c. Canada (Procureur général) (A-202-09, 2010 CAF 90)	29
Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-804-09, 2010 CF 803)	179
MacFarlane c. Day & Ross Inc. (T-1593-09, 2010 CF 556)	117
Toussaint c. Canada (Procureur général) (T-1301-09, 2010 CF 810)	367
Zhan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-1852-09, 2010 CF 822)	267
LIBÉRATION CONDITIONNELLE	
J.P. c. Canada (Procureur général) (A-202-09, 2010 CAF 90)	29
Latimer c. Canada (Procureur général) (T-1997-09, 2010 CF 806)	88
PÉNITENCIERS	
Spidel c. Canada (Procureur général) (T-1933-10, 2011 CF 999)	F-8
PRATIQUE	
<i>Voir aussi</i> : Compétence de la Cour fédérale, F-10	
Jugements et ordonnances	
Gill c. Canada (Procureur général) (A-483-09, 2010 CAF 182)	159
PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS	
<i>Voir aussi</i> : Accès à l'information, 349	
Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques	
Voltage Pictures LLC c. M. ou Mme Untel (T-1373-11, 2011 CF 1024)	F-11
RELATIONS DU TRAVAIL	
<i>Voir aussi</i> : Droit constitutionnel, F-3	
Administration de l'aéroport international de Vancouver c. Alliance de la Fonction publique du Canada (A-277-09, A-318-09, 2010 CAF 158)	425

RELATIONS DU TRAVAIL—Fin

MacFarlane c. Day & Ross Inc. (T-1593-09, 2010 CF 556)	117
--	-----

TRANSPORTS

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Northgate Terminals Ltd. (A-361-09, 2010 CAF 147)	228
--	-----

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Alkhalil v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	D-5
Attaran v. Canada (Foreign Affairs) (F.C.A.)	D-1
B	
Bowden v. Canada (F.C.A.)	D-6
C	
Canada (Attorney General) v. Tipple (F.C.)	D-7
Canada (Attorney General) (F.C.), Kamel v.	D-10
Canada (Attorney General) (F.C.), Meredith v.	D-2
Canada (Attorney General) (F.C.), Spidel v.	D-7
Canada (Citizenship and Immigration) v. Rogan (F.C.)	D-9
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Alkhalil v.	D-5
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Charles v.	D-1
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Durve v.	D-2
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Lozano Navarro v.	D-5
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Medica v.	D-10
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Pearson v.	D-9
Canada (F.C.A.), Bowden v.	D-6
Canada (F.C.A.), House v.	D-3
Canada (F.C.A.), Toronto-Dominion Bank v.	D-6
Canada (Foreign Affairs) (F.C.A.), Attaran v.	D-1
Canada (National Revenue) (F.C.), Wellesley Central Residences Inc. v.	D-6
Charles v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	D-1
D	
Durve v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	D-2
F	
Federal Public Service Health Care Plan Administration Authority (F.C.), Pontbriand v.	D-11

	PAGE
H	
House v. Canada (F.C.A.)	D-3
J	
Jane Doe or John Doe (F.C.), Voltage Pictures LLC v.	D-11
K	
Kamel v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-10
L	
Lozano Navarro v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	D-5
M	
Medica v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	D-10
Meredith v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-2
Montréal (City) v. Montreal Port Authority (F.C.)	D-3
Montreal Port Authority (F.C.), Montréal (City) v.	D-3
P	
Pearson v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	D-9
Pontbriand v. Federal Public Service Health Care Plan Administration Authority (F.C.)	D-11
R	
Rogan (F.C.), Canada (Citizenship and Immigration) v.	D-9
S	
Spidel v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-7
T	
Tipple (F.C.), Canada (Attorney General) v.	D-7
Toronto-Dominion Bank v. Canada (F.C.A.)	D-6
V	
Voltage Pictures LLC v. Jane Doe or John Doe (F.C.)	D-11
W	
Wellesley Central Residences Inc. v. Canada (National Revenue) (F.C.)	D-6

TABLE
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
Administration du Régime de soins de santé de la fonction publique fédérale (C.F.), Pontbriand c.	F-10
Administration portuaire de Montréal (C.F.), Montréal (Ville) c.	F-2
Alkhalil c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	F-5
Attaran c. Canada (Affaires étrangères) (C.A.F.)	F-1
B	
Banque Toronto-Dominion c. Canada (C.A.F.)	F-7
Bowden c. Canada (C.A.F.)	F-6
C	
Canada (Affaires étrangères) (C.A.F.), Attaran c.	F-1
Canada (C.A.F.), Banque Toronto-Dominion c.	F-7
Canada (C.A.F.), Bowden c.	F-6
Canada (C.A.F.), House c.	F-3
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Rogan (C.F.)	F-9
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Alkhalil c.	F-5
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Charles c.	F-1
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Durve c.	F-2
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Lozano Navarro c.	F-5
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Medica c.	F-10
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Pearson c.	F-9
Canada (Procureur général) c. Tipple (C.F.)	F-7
Canada (Procureur général) (C.F.), Kamel c.	F-11
Canada (Procureur général) (C.F.), Meredith c.	F-3
Canada (Procureur général) (C.F.), Spidel c.	F-8
Canada (Revenu national) (C.F.), Wellesley Central Residences Inc. c.	F-6
Charles c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	F-1
D	
Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	F-2

	PAGE
H	
House c. Canada (C.A.F.)	F-3
K	
Kamel c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-11
L	
Lozano Navarro c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	F-5
M	
M. ou Mme Untel (C.F.), Voltage Pictures LLC c.	F-11
Medica c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	F-10
Meredith c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-3
Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal (C.F.)	F-2
P	
Pearson c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	F-9
Pontbriand c. Administration du Régime de soins de santé de la fonction publique fédérale (C.F.)	F-10
R	
Rogan (C.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c.	F-9
S	
Spidel c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-8
T	
Tipple (C.F.), Canada (Procureur général) c.	F-7
V	
Voltage Pictures LLC c. M. ou Mme Untel (C.F.)	F-11
W	
Wellesley Central Residences Inc. c. Canada (Revenu national) (C.F.)	F-6

CASES CITED

	PAGE
620 Connaught Ltd. v. Canada (Attorney General), 2008 SCC 7, [2008] 1 S.C.R. 131, 290 D.L.R. (4th) 385, 74 Admin. L.R. (4th) 1	179
<i>Abdousafi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 1372	440
<i>Abrahams v. Attorney General of Canada</i> , [1983] 1 S.C.R. 2, (1983), 142 D.L.R. (3d) 1, 46 N.R. 185	159
<i>Ahmed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 672, [2010] 1 F.C.R. 255, 81 Imm. L.R. (3d) 116	267
<i>Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission</i> (1994), 21 O.R. (3d) 104, 121 D.L.R. (4th) 79, 28 Admin. L.R. (2d) 1 (C.A.)	88, 367
<i>Attorney General of Canada v. Walford</i> , [1979] 1 F.C. 768, (1978), 93 D.L.R. (3d) 748, 24 N.R. 594 (C.A.)	327
<i>Auton (Guardian ad litem of) v. British Columbia (Attorney General)</i> , 2004 SCC 78, [2004] 3 S.C.R. 657, 245 D.L.R. (4th) 1, [2005] 2 W.W.R. 189	367
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193	203, 290, 367, 425
<i>Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Association</i> , 2003 SCC 36, [2003] 1 S.C.R. 884, 227 D.L.R. (4th) 193, [2004] 1 W.W.R. 1	88
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex</i> , 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, 212 D.L.R. (4th) 1, [2002] 5 W.W.R. 1	159, 203
<i>Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, 40 Admin. L.R. (4th) 159, 54 Imm. L.R. (3d) 27	440
<i>Black v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 703, 82 Imm. L.R. (3d) 79	440
<i>Boni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 68, 61 Admin. L.R. (4th) 21, 57 Imm. L.R. (3d) 4, 357 N.R. 326	179
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231, [1989] 3 W.W.R. 97	29, 179
<i>Braga v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 167, 392 N.R. 295	327
<i>Brainhunter (Ottawa) Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FC 1172, 356 F.T.R. 166	349
<i>Brulotte v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 149	327
<i>Budhai v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCA 298, [2003] 2 F.C. 57, 216 D.L.R. (4th) 594, 42 Admin. L.R. (3d) 306	327
<i>Byers Transport Ltd. v. Kosanovich</i> , [1995] 3 F.C. 354, (1995), 126 D.L.R. (4th) 679, 95 CLLC 210-045 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, [1995] S.C.C.A. No. 444 (QL)	117
<i>Canada v. Grenier</i> , 2005 FCA 348, [2006] 2 F.C.R. 287, 262 D.L.R. (4th) 337, 344 N.R. 102	179

	PAGE
<i>Canada (Attorney General) v. Boutilier</i> , [2000] 3 F.C. 27, (1999), 181 D.L.R. (4th) 590, 21 Admin. L.R. (3d) 12 (C.A.), affg [1999] 1 F.C. 459, (1998), 154 F.T.R. 40 (T.D.), leave to appeal to S.C.C. refused [2000] S.C.C.A. No. 12 (QL)	117
<i>Canada (Attorney General) v. Geoffroy</i> , 2001 FCA 105, 273 N.R. 372	159
<i>Canada (Attorney General) v. Kaur</i> , 2007 FCA 287, 368 N.R. 273	159
<i>Canada (Attorney General) v. Limosi</i> , 2003 FCA 215, [2003] 4 F.C. 481, [2003] CLLC 240-010	159
<i>Canada (Attorney General) v. Mowat</i> , 2009 FCA 309, [2010] 4 F.C.R. 579, 312 D.L.R. (4th) 294, 4 Admin. L.R. (5th) 192	408
<i>Canada (Attorney General) v. Piovesan</i> , 2006 FCA 245, 353 N.R. 83	159
<i>Canada (Attorney General) v. Savard</i> , 2006 FCA 327, [2007] 2 F.C.R. 429, 355 N.R. 204	159
<i>Canada (Attorney General) v. Szczech</i> , 2004 FCA 366, 328 N.R. 92	159
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa</i> , 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, 304 D.L.R. (4th) 1, 82 Admin. L.R. (4th) 1	3, 29, 88, 117, 203, 267
<i>Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 748, (1997), 144 D.L.R. (4th) 1, 50 Admin. L.R. (2d) 199	203
<i>Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)</i> , 2003 SCC 8, [2003] 1 S.C.R. 66, 224 D.L.R. (4th) 1, 47 Admin. L.R. (3d) 1	349
<i>Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)</i> , [1988] 3 F.C. 551, (1988), 31 Admin. L.R. 103, 20 F.T.R. 314 (T.D.)	349
<i>Canada Post Corp. v. Pollard</i> , [1994] 1 F.C. 652, (1993), 109 D.L.R. (4th) 272, 18 Admin. L.R. (2d) 67 (C.A.)	117
<i>Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada</i> , 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, 259 D.L.R. (4th) 193, [2005] 5 C.T.C. 215	66
<i>Canadian Assn. of Broadcasters v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada</i> , 2006 FCA 337, 54 C.P.R. (4th) 15, 354 N.R. 310	425
<i>Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 236, (1992), 88 D.L.R. (4th) 193, 2 Admin. L.R. (2d) 229	22
<i>Canadian Council of Refugees v. Canada</i> , 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136, 74 Admin. L.R. (4th) 79, 73 Imm. L.R. (3d) 159	179
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)</i> , 2008 FCA 123, 378 N.R. 121	228
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)</i> , 2008 FCA 199, [2009] 1 F.C.R. 287, 379 N.R. 30	228
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)</i> , 2008 FCA 363, 89 Admin. L.R. (4th) 62, 383 N.R. 349	228
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)</i> , 2010 FCA 65, 401 N.R. 1	228
<i>Canadian National Railway Co. v. Neptune Bulk Terminals (Canada) Ltd.</i> , 2006 BCSC 1073, [2007] 2 W.W.R. 623, 60 B.C.L.R. (4th) 96	228
<i>Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)</i> , 2003 FCA 271, [2003] 4 F.C. 558, 307 N.R. 378	228
<i>Canadian Pacific Railway Co. v. Canada (Transportation Agency)</i> , 2008 FCA 42, [2009] 2 F.C.R. 253, 2008 DTC 6171, 373 N.R. 331	228

<i>Canadian Shipowners Assn. v. Canada</i> (1997), 3 Admin. L.R. (3d) 36, 137 F.T.R. 216 (F.C.T.D.), affd (1998), 233 N.R. 162 (F.C.A.)	179
<i>Canadian Tire Corp. v. Canadian Bicycle Manufacturers Assn.</i> , 2006 FCA 56, 346 N.R. 186	179
<i>Canadian Union of Public Employees, Local 301 v. Montreal (City)</i> , [1997] 1 S.C.R. 793, (1997), 144 D.L.R. (4th) 577, 50 Admin. L.R. (2d) 199	203
<i>Cartier v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCA 384, [2003] 2 F.C. 317, 2 Admin. L.R. (4th) 247, 300 N.R. 362	88
<i>Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1998), 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.)	290
<i>Chaoulli v. Quebec (Attorney General)</i> , 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791, 254 D.L.R. (4th) 577, 130 C.R.R. (2d) 99	367
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84, 208 D.L.R. (4th) 107, 37 Admin. L.R. (3d) 252	179
<i>Clifford v. Ontario (Attorney General)</i> , 2009 ONCA 670, 98 O.R. (3d) 210, 312 D.L.R. (4th) 70	425
<i>Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407, 313 D.L.R. (4th) 285, [2010] 1 W.W.R. 1	117
<i>Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)</i> , [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173 D.L.R. (4th) 1, [1999] 3 C.N.L.R. 19	367
<i>Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.</i> , 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650, 279 D.L.R. (4th) 1, 59 Admin. L.R. (4th) 1	228
<i>Covarrubias v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 365, [2007] 3 F.C.R. 169, 148 C.R.R. (2d) 45, 56 Imm. L.R. (3d) 178	367
<i>Crake v. Supplementary Benefits Commission</i> , [1982] 1 All E.R. 498 (Q.B.) ...	203
<i>Crevier v. Attorney General of Quebec et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 220, (1981) 127 D.L.R. (3d) 1, 38 N.R. 541	425
<i>Dagg v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1997] 2 S.C.R. 403, 148 D.L.R. (4th) 385, 46 Admin. L.R. (2d) 155, 213 N.R. 161	349
<i>de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, 262 D.L.R. (4th) 13, 42 Admin. L.R. (4th) 234	179, 290
<i>Dixon v. Canada (Attorney General)</i> , 2008 FC 889, [2009] 2 F.C.R. 397, 331 F.T.R. 214	88
<i>Duale v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 150, 40 Imm. L.R. (3d) 165	440
<i>Dubé v. Lepage</i> (1997), 3 Admin. L.R. (3d) 99 (F.C.T.D.)	267
<i>Duncan v. Nenqayani Treatment Centre Society</i> , [2000] C.L.A.D. No. 588 (QL) ..	117
<i>Dunsmuir v. New Brunswick</i> , 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577	3, 29, 117, 179, 203, 228, 267, 425, 440
<i>Eldridge v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1997] 3 S.C.R. 624, (1997), 151 D.L.R. (4th) 577, [1998] 1 W.W.R. 50	367
<i>Eurig Estate (Re)</i> , [1998] 2 S.C.R. 565, (1998), 40 O.R. (3d) 160, 165 D.L.R. (4th) 1	179
<i>F.H. v. McDougall</i> , 2008 SCC 53, [2008] 3 S.C.R. 41, 297 D.L.R. (4th) 193, [2008] 11 W.W.R. 414	203
<i>Fahlman (Guardian ad litem of) v. Community Living British Columbia</i> , 2007 BCCA 15, 63 B.C.L.R. (4th) 243	88

	PAGE
<i>Finlay v. Canada (Minister of Finance)</i> , [1993] 1 S.C.R. 1080, (1993), 101 D.L.R. (4th) 567, 150 N.R. 81	159
<i>Forsch v. Canada (Canadian Food Inspection Agency)</i> , 2004 FC 513, 251 F.T.R. 95	349
<i>Garcia v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 FCA 200, 273 N.R. 236	117
<i>Goar, Allison & Associates Inc. v. The Queen</i> , 2009 TCC 174, [2009] 6 C.T.C. 2370, 2009 DTC 1125	408
<i>Gregson v. National Parole Board</i> , [1983] 1 F.C. 573, (1982) 1 C.C.C. (3d) 13 (T.D.)	88
<i>Guinn v. Manitoba</i> , 2009 MBCA 82, [2009] 9 W.W.R. 1, 98 Admin. L.R. (4th) 68, 245 Man. R. (2d) 57	203
<i>H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , 2006 SCC 13, [2006] 1 S.C.R. 441, 266 D.L.R. (4th) 675, 48 C.P.R. (4th) 161, 347 N.R. 1 ..	349
<i>Hawthorne v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 475, [2003] 2 F.C. 555, 222 D.L.R. (4th) 265, 24 Imm. L.R. (3d) 34	290
<i>Hedley Byrne & Co. Ltd. v. Heller & Partners Ltd.</i> , [1964] A.C. 465, [1963] 2 All E.R. 575 (H.L.)	159
<i>Hiebert v. Milne's Moving and Storage Ltd.</i> , [1999] C.L.A.D. No. 507 (QL) ...	117
<i>Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board</i> , 2007 SCC 41, [2007] 3 S.C.R. 129, 285 D.L.R. (4th) 620, 64 Admin. L.R. (4th) 163	425
<i>Holvenstot (In re) and in re Citizenship Act</i> , [1982] 2 F.C. 279 (T.D.)	267
<i>Hrushka v. Canada (Minister of Foreign Affairs)</i> , 2009 FC 69, 340 F.T.R. 81 ..	29
<i>International Association of Machinists and Aerospace Workers, Local Lodge No. 99 v. Finning International Inc.</i> , 2008 ABCA 400, 446 A.R. 20, 304 D.L.R. (4th) 642, [2009] 2 W.W.R. 215	203
<i>Irrarrazabal-Olmedo v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1982] 1 F.C. 125 (C.A.)	203
<i>Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1995] 2 F.C. 595, (1995), 125 D.L.R. (4th) 141, 30 Imm. L.R. (2d) 139 (C.A.)	179
<i>Johal v. Canada (Revenue Agency)</i> , 2009 FCA 276, 312 D.L.R. (4th) 663, 3 Admin. L.R. (5th) 238, 394 N.R. 114	117
<i>Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)</i> , [1980] 1 S.C.R. 1105, (1980), 110 D.L.R. (4th) 311, [1980] 3 W.W.R. 125	290
<i>Kiist v. Canadian Pacific Railway Co.</i> , [1982] 1 F.C. 361, (1981), 123 D.L.R. (3d) 434, 37 N.R. 91 (C.A.), affg [1980] 2 F.C. 650, (1980), 109 D.L.R. (3d) 428 (T.D.)	228
<i>Kirchmeir v. Edmonton (City) Police Service</i> , 2000 ABCA 324, 271 A.R. 340 ..	117
<i>Knight v. Indian Head School Division No. 19</i> , [1990] 1 S.C.R. 653, (1990), 69 D.L.R. (4th) 489, [1990] 3 W.W.R. 289	425
<i>Lake v. Canada (Attorney General)</i> , 2008 SCC 23, [2008] 1 S.C.R. 761, 292 D.L.R. (4th) 193, 72 Admin. L.R. (4th) 30	425
<i>Landry (Re)</i> (2005), CUB 63468, affd <i>Canada (Attorney General) v. Landry</i> , 2006 FCA 184	327
<i>Latham v. Canada (Solicitor General)</i> , 2006 FC 284, 288 F.T.R. 37	88
<i>Lévis (City) v. Fraternité des policiers de Lévis Inc.</i> , 2007 SCC 14, [2007] 1 S.C.R. 591, 278 D.L.R. (4th) 577, 64 Admin. L.R. (4th) 1	117
<i>Lopez Segura v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 894	290

<i>Mahdi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1995), 32 Imm. L.R. (2d) 1, 191 N.R. 170 (F.C.A.)	3
<i>McLeod v. Egan</i> , [1975] 1 S.C.R. 517, (1974), 46 D.L.R. (3d) 150, 74 CLLC 14,220	117
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539, 258 D.L.R. (4th) 193, 135 C.R.R. (2d) 1	267, 367
<i>Miller v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149, [2003] CLLC 240-003, 293 N.R. 391	159
<i>Mills v. Ontario (Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal)</i> , 2008 ONCA 436, 237 O.A.C. 71	203
<i>Mizani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 698	267
<i>Montréal (City) v. Montreal Port Authority</i> , 2010 SCC 14, [2010] 1 S.C.R. 427, 317 D.L.R. (4th) 193, 99 Admin. L.R. (4th) 167	203
<i>Mundo Peetabeck Education Authority and Wade</i> , [1997] C.L.A.D. No. 290 (QL)	117
<i>Naredo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (2000), 192 D.L.R. (4th) 373, 187 F.T.R. 47, 7 Imm. L.R. (3d) 291 (F.C.T.D.)	290
<i>Nault v. Canada (Public Service Commission)</i> , 2002 FCT 1297, affd 2004 FCA 350	349
<i>New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)</i> , [1999] 3 S.C.R. 46, (1999), 216 N.B.R. (2d) 25, 177 D.L.R. (4th) 124	367
<i>Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur</i> , 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504, 217 N.S.R. (2d) 301, 231 D.L.R. (4th) 385	367
<i>Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FCA 38, [2004] 2 F.C.R. 635, 318 N.R. 300	290
<i>Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324</i> , 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157, 230 D.L.R. (4th) 257, 7 Admin. L.R. (4th) 177	117
<i>Parshottam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 355, [2009] 3 F.C.R. 527, 303 D.L.R. (4th) 672, 75 Imm. L.R. (3d) 165	3
<i>Patchett & Sons Ltd. v. Pacific Great Eastern Railway Co.</i> , [1959] S.C.R. 271, (1959), 17 D.L.R. (2d) 449, 59 CLLC 946	228
<i>Patel v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 55, 23 Imm. L.R. (3d) 161, 288 N.R. 48	367
<i>Patry v. Canada (Attorney General)</i> , 2007 FCA 301	159
<i>Peters and Canadian Imperial Bank of Commerce</i> , [1998] C.L.A.D. No. 670 (QL)	117
<i>Petrova v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 506, 251 F.T.R. 43	267
<i>Pogue (Re)</i> (1996), CUB 37418	327
<i>Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 85, [2005] 3 F.C.R. 487, 252 D.L.R. (4th) 316, 29 Admin. L.R. (4th) 21	290
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982, (1998), 160 D.L.R. (4th) 193, 11 Admin. L.R. (3d) 1, amended reasons, [1998] 1 S.C.R. 1222, (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130	267

	PAGE
<i>R. v. Braich</i> , 2002 SCC 27, [2002] 1 S.C.R. 903, 210 D.L.R. (4th) 635, 162 C.C.C. (3d) 324	425
<i>R. v. K.(C.)</i> , 2008 ONCJ 236, 233 C.C.C. (3d) 194	29
<i>R. v. Larosa</i> , [2000] O.J. No. 976 (Sup. Ct.) (QL), affd (2002), 166 C.C.C. (3d) 449, 98 C.R.R. (2d) 210, 163 O.A.C. 108 (Ont. C.A.)	267
<i>R. v. Latimer</i> , 2001 SCC 1, [2001] 1 S.C.R. 3, 193 D.L.R. (4th) 577, [2001] 6 W.W.R. 409	88
<i>R. v. Lyons</i> , [1987] 2 S.C.R. 309, (1987), 44 D.L.R. (4th) 193, 37 C.C.C. (3d)	367
<i>R. v. Morgentaler</i> , [1988] 1 S.C.R. 30, (1988), 44 D.L.R. (4th) 385, 37 C.C.C. (3d) 449	367
<i>R. v. Pawluk</i> , 2002 SKQB 98, 216 Sask. R. 187	267
<i>R. v. Proulx</i> , 2000 SCC 5, [2000] 1 S.C.R. 61, 182 D.L.R. (4th) 1, [2000] 4 W.W.R. 21	29, 367
<i>R. v. R.C.</i> , 2005 SCC 61, [2005] 3 S.C.R. 99, 237 N.S.R. (2d) 204, 259 D.L.R. (4th) 1	29
<i>R. v. R.E.M.</i> , 2008 SCC 51, [2008] 3 S.C.R. 3, 297 D.L.R. (4th) 577, [2008] 11 W.W.R. 383	425
<i>R. v. Sheppard</i> , 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869, 211 Nfld. & P.E.I.R. 50, 210 D.L.R. (4th) 608	425
<i>R. v. Smith</i> (1992) 78 B.C.L.R. (2d) 95, 21 B.C.A.C. 141, 79 C.C.C. (3d) 70 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused [1993] S.C.C.A. No. 7 (QL)	267
<i>Ramsawak v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 636, 86 Imm. L.R. (3d) 97	290
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 154 D.L.R. (4th) 193	29, 159
<i>Ross v. New Brunswick School District No. 15</i> , [1996] 1 S.C.R. 825, (1996), 133 D.L.R. (4th) 1, 37 Admin. L.R. (2d) 131	203
<i>Royal Bank of Canada and Verzosa</i> , [1998] C.L.A.D. No. 49 (QL)	117
<i>Rubin v. Canada (Privy Council Clerk)</i> (1993), 48 C.P.R. (3d) 337, 62 F.T.R. 287 (F.C.T.D.)	349
<i>Sagkeeng Alcohol Rehab Centre Inc. v. Abraham</i> , [1994] 3 F.C. 449, [1995] 1 C.N.L.R. 184, (1994), 79 F.T.R. 53 (T.D.)	117
<i>Sandhu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCT 134	267
<i>Schuyler v. Oneida Nation of the Thames Board Council</i> , [2005] C.L.A.D. No. 270 (QL)	117
<i>Scotia Terminals Ltd. v. CN</i> , Decision No. 715-R-2000, November 15, 2000 (C.T.A.)	228
<i>Sharma v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 908	440
<i>Sibaja v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 1079	440
<i>Simard v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 FCA 270	327
<i>Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422, 12 Admin. L.R. 137	367
<i>Sketchley v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392, 263 D.L.R. (4th) 113, 44 Admin. L.R. (4th) 4	117, 425
<i>Stumpf v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 148, 289 N.R. 165	440
<i>Sunshine Village Corp. v. Canada (Parks)</i> , 2004 FCA 166, [2004] 3 F.C.R. 600, 238 D.L.R. (4th) 647, 16 Admin. L.R. (4th) 242	179

<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, 208 D.L.R. (4th) 1, 37 Admin. L.R. (3d) 152	367
<i>Swartz v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCT 268, 218 F.T.R. 23, 19 Imm. L.R. (3d) 1	290
<i>Sychuk v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FC 105, 91 Admin. L.R. (4th) 56, 340 F.T.R. 160	88
<i>Tataskweyak Cree Nation v. Sinclair</i> , 2007 FC 1107, 320 F.T.R. 1	179
<i>Tétreault-Gaboury v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1991] 2 S.C.R. 22, (1991), 81 D.L.R. (4th) 358, 50 Admin. L.R. 1	159
<i>Thamotharem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FCA 198, [2008] 1 F.C.R. 385, 60 Admin. L.R. (4th) 247, 64 Imm. L.R. (3d) 226 ..	88, 367
<i>Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.</i> , [1983] 1 S.C.R. 106, (1983), 143 D.L.R. (3d) 577, 46 N.R. 91	179
<i>Toussaint v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 873, [2010] 3 F.C.R. 452, 198 C.R.R. (2d) 194, 350 F.T.R. 109	367
<i>Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)</i> , 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513, 266 D.L.R. (4th) 287, 42 Admin. L.R. (4th) 104 ...	117
<i>Tse v. Federal Express Canada Ltd.</i> , [2004] C.L.A.D. No. 559 (QL)	117
<i>Van Den Bergh v. Canada (National Research Council)</i> , 2003 FC 1116, 28 C.P.R. (4th) 257	349
<i>Vancouver International Airport Authority v. Public Service Alliance of Canada</i> , 2010 FCA 158, 320 D.L.R. (4th) 733, 9 Admin. L.R. (5th) 69	203
<i>Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129, 80 Imm. L.R. (3d) 1, 391 N.R. 366	440
<i>Vashee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 1104, 280 F.T.R. 243, 49 Imm. L.R. (3d) 298	440
<i>Vaziri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 1159, 52 Admin. L.R. (4th) 118, 300 F.T.R. 158	179
<i>VIA Rail Canada Inc. v. National Transportation Agency</i> , [2001] 2 F.C. 25, (2000), 193 D.L.R. (4th) 357, 26 Admin. L.R. (3d) 1 (C.A.)	117, 425
<i>Wassiq v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1996), 112 F.T.R. 143, 33 Imm. L.R. (2d) 238 (F.C.T.D.)	3
<i>Wheaton v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1984] F.C.J. No. 420 (QL) (C.A.)	327
<i>Yan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 1153, 361 F.T.R. 30	267
<i>Yoo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 343, 343 F.T.R. 253, 80 Imm. L.R. (3d) 97	290
<i>Zambrano v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 481, 326 F.T.R. 174	440
<i>Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167, 318 N.R. 365	179, 440

JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>620 Connaught Ltd. c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 CSC 7, [2008] 1 R.C.S. 131	179
<i>Abdousafi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 1372	440
<i>Abrahams c. Procureur général du Canada</i> , [1983] 1 R.C.S. 2	159
<i>Administration de l'aéroport international de Vancouver c. Alliance de la Fonction publique du Canada</i> , 2010 CAF 158	203
<i>Ahmed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 672, [2010] 1 R.C.F. 255	267
<i>Ainsley Financial Corp. v. Ontario Securities Commission</i> (1994), 21 O.R. (3d) 104, 121 D.L.R. (4th) 79; 28 Admin. L.R. (2d) 1 (C.A.)	88, 367
<i>Assoc. canadienne des radiodiffuseurs c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique</i> , 2006 CAF 337	425
<i>Assoc. des armateurs canadiens c. Canada</i> , [1997] A.C.F. n° 1002 (1 ^{re} inst.) (QL), conf. par [1998] A.C.F. n° 1515 (C.A.) (QL)	179
<i>Auton (Tutrice à l'instance de) c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , 2004 CSC 78, [2004] 3 R.C.S. 657	367
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817	203, 290, 367, 425
<i>Bell Canada c. Association canadienne des employés de téléphone</i> , 2003 CSC 36, [2003] 1 R.C.S. 884	88
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex</i> , 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559 ..	159, 203
<i>Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107	440
<i>Black c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 703	440
<i>Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 68 ..	179
<i>Borowski c. Canada (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 342	29, 179
<i>Braga c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 167	327
<i>Brainhunter (Ottawa) Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CF 1172	349
<i>Brulotte c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 149	327
<i>Budhai c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CAF 298, [2003] 2 C.F. 57	327
<i>Byers Transport Ltd. c. Kosanovich</i> , [1995] 3 C.F. 354 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1995] C.S.C.R. n° 444 (QL)	117
<i>Canada c. Grenier</i> , 2005 CAF 348, [2006] 2 R.C.F. 287	179
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339	3, 29, 88, 117, 203, 267
<i>Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)</i> , 2003 CSC 8, [2003] 1 R.C.S. 66	349
<i>Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)</i> , [1988] 3 C.F. 551 (1 ^{re} inst.)	349

	PAGE
<i>Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.</i> , [1997] 1 R.C.S. 748	203
<i>Canada (Procureur général) c. Boutilier</i> , [2000] 3 C.F. 27 (C.A.), confirmant [1999] 1 C.F. 459 (1 ^{re} inst.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [2000] C.C.S.R. n° 12 (QL)	117
<i>Canada (Procureur général) c. Geoffroy</i> , 2001 CAF 105	159
<i>Canada (Procureur général) c. Kaur</i> , 2007 CAF 287	159
<i>Canada (Procureur général) c. Limosi</i> , 2003 CAF 215, [2003] 4 C.F. 481	159
<i>Canada (Procureur général) c. Mowat</i> , 2009 CAF 309, [2010] 4 R.C.F. 579 ...	408
<i>Canada (Procureur général) c. Piovesan</i> , 2006 CAF 245	159
<i>Canada (Procureur général) c. Savard</i> , 2006 CAF 327, [2007] 2 R.C.F. 429 ...	159
<i>Canada (Procureur général) c. Szczech</i> , 2004 CAF 366	159
<i>Canadian National Railway Co. v. Neptune Bulk Terminals (Canada) Ltd.</i> , 2006 BCSC 1073, [2007] 2 W.W.R. 623, 60 B.C.L.R. (4th) 96	228
<i>Canadien Pacifique Limitée c. Canada (Office des Transports)</i> , 2003 CAF 271, [2003] 4 C.F. 558	228
<i>Cartier c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CAF 384, [2003] 2 C.F. 317	88
<i>Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8667 (C.F. 1 ^{re} inst.)	290
<i>Chaoulli c. Québec (Procureur général)</i> , 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791 ...	367
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84	179
<i>Cie de chemin de fer Canadien Pacifique c. Canada (Office des transports)</i> , 2008 CAF 42, [2009] 2 R.C.F. 253	228
<i>Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Office des transports)</i> , 2008 CAF 123	228
<i>Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Office des transports)</i> , 2008 CAF 363	228
<i>Cie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Office des transports)</i> , 2010 CAF 65	228
<i>Clifford v. Ontario (Attorney General)</i> , 2009 ONCA 670, 98 O.R. (3d) 210, 312 D.L.R. (4th) 70	425
<i>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Office des transports)</i> , 2008 CAF 199, [2009] 1 R.C.F. 287	228
<i>Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 R.C.S. 236	22
<i>Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada</i> , 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136	179
<i>Conseil des Canadiens avec déficiences c. VIA Rail Canada Inc.</i> , 2007 CSC 15, [2007] 1 R.C.S. 650	228
<i>Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407	117
<i>Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , [1999] 2 R.C.S. 203	367
<i>Covarrubias c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 365, [2007] 3 R.C.F. 169	367
<i>Crake v. Supplementary Benefits Commission</i> , [1982] 1 All E.R. 498 (Q.B.) ...	203

	PAGE
<i>Crevier c. Procureur général du Québec et autres</i> , [1981] 2 R.C.S. 220	425
<i>Dagg c. Canada (Ministre des Finances)</i> , [1997] 2 R.C.S. 403	349
<i>de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655	179, 290
<i>Dixon c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 CF 889, [2009] 2 R.C.F. 397	88
<i>Duale c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 150 . .	440
<i>Dubé c. Lepage</i> , [1997] A.C.F. n° 616 (1 ^{re} inst.) (QL)	267
<i>Duncan c. Nenqayani Treatment Centre Society</i> , [2000] C.L.A.D. n° 588 (QL) . .	117
<i>Dunsmuir c. Nouveau Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2 ^e) 1	3, 29, 117, 179, 203, 228, 267, 425, 440
<i>Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , [1997] 3 R.C.S. 624 . .	367
<i>F.H. c. McDougall</i> , 2008 CSC 53, [2008] 3 R.C.S. 41	203
<i>Fahlman (Guardian ad litem of) v. Community Living British Columbia</i> , 2007 BCCA 15, 63 B.C.L.R. (4th) 243	88
<i>Finlay c. Canada (Ministre des Finances)</i> , [1993] 1 R.C.S. 1080	159
<i>Forsch c. Canada (Agence canadienne d'inspection des aliments)</i> , 2004 CF 513 . .	349
<i>Garcia c. Canada (Procureur général)</i> , 2001 CAF 200	117
<i>Goar, Allison & Associates Inc. c. La Reine</i> , 2009 CCI 174	408
<i>Gregson c. Commission nationale des libérations conditionnelles</i> , [1983] 1 C.F. 573 (1 ^{re} inst.)	88
<i>Guinn v. Manitoba</i> , 2009 MBCA 82, [2009] 9 W.W.R. 1, 98 Admin. L.R. (4th) 68, 245 Man. R. (2d) 57	203
<i>H.J. Heinz du Canada ltée c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CSC 13, [2006] 1 R.C.S. 441	349
<i>Hawthorne c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 475, [2003] 2 C.F. 555	290
<i>Hedley Byrne & Co. Ltd. v. Heller & Partners Ltd.</i> , [1964] A.C. 465, [1963] 2 All E.R. 575 (H.L.)	159
<i>Hiebert c. Milne's Moving and Storage Ltd.</i> , [1999] C.L.A.D. n° 507 (QL)	117
<i>Hill c. Commission des services policiers de la municipalité régionale de Hamilton- Wentworth</i> , 2007 CSC 41, [2007] 3 R.C.S. 129	425
<i>Holvenstot (In re) et in re la Loi sur la citoyenneté</i> , [1982] 2 C.F. 279 (1 ^{re} inst.)	267
<i>Hrushka c. Canada (Ministre des Affaires étrangères)</i> , 2009 CF 69	29
<i>Hypothèques Trustco Canada c. Canada</i> , 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601 . .	66
<i>International Association of Machinists and Aerospace Workers, Local Lodge No. 99 v. Finning International Inc.</i> , 2008 ABCA 400, 446 A.R. 20, 304 D.L.R. (4th) 642, [2009] 2 W.W.R. 215	203
<i>Irrarrazabal-Olmedo c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1982] 1 C.F. 125 (C.A.)	203
<i>Jafari c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1995] 2 C.F. 595 (C.A.)	179
<i>Johal c. Canada (Agence du Revenu)</i> , 2009 CAF 276	117
<i>Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique)</i> , [1980] 1 R.C.S. 1105	290
<i>Kiist c. Canadian Pacific Railway Co.</i> , [1982] 1 C.F. 361 (C.A.), confirmant [1980] 2 C.F. 650 (1 ^{re} inst.)	228
<i>Kirchmeir v. Edmonton (City) Police Service</i> , 2000 ABCA 324, 271 A.R. 340 . .	117

	PAGE
<i>Knight c. Indian Head School Division No. 19</i> , [1990] 1 R.C.S. 653	425
<i>Lake c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2008 CSC 23, [2008] 1 R.C.S. 761 . . .	425
<i>Landry (Re)</i> (2005), CUB 63468, conf. par <i>Canada (Procureur général) c. Landry</i> , 2006 CAF 184	327
<i>Latham c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CF 284	88
<i>Lévis (Ville) c. Fraternité des policiers de Lévis Inc.</i> , 2007 CSC 14, [2007] 1 R.C.S. 591	117
<i>Lopez Segura c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 894	290
<i>Mahdi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] A.C.F. n° 623 (C.A.) (QL)	3
<i>McLeod c. Egan</i> , [1975] 1 R.C.S. 517	117
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539	267, 367
<i>Miller c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CAF 370	159
<i>Mills v. Ontario (Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal)</i> , 2008 ONCA 436, 237 O.A.C. 71	203
<i>Mizani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 698	267
<i>Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal</i> , 2010 CSC 14, [2010] 1 R.C.S. 427	203
<i>Mundo Peetabeck Education Authority and Wade</i> , [1997] C.L.A.D. n° 290 (QL) . . .	117
<i>Naredo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2000 CanLII 15973 (C.F. 1 ^{re} inst.)	290
<i>Nation des Cris Tataskweyak c. Sinclair</i> , 2007 CF 1107	179
<i>Nault c. Canada (Commission de la fonction publique)</i> , 2002 CFPI 1297, conf. par 2004 CAF 350	349
<i>Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)</i> , [1999] 3 R.C.S. 46, (1999), 216 R.N.-B. (2 ^e) 25	367
<i>Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur</i> , 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504	367
<i>Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CAF 38, [2004] 2 R.C.F. 635	290
<i>Parry Sound (district), Conseil d'administration des services sociaux c. S.E.E.F.P.O., section locale 324</i> , 2003 CSC 42, [2003] 2 R.C.S. 157	117
<i>Parshottam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 355, [2009] 3 R.C.F. 527	3
<i>Patchett & Sons Ltd. v. Pacific Great Eastern Railway Co.</i> , [1959] R.C.S. 271 . .	228
<i>Patel c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 55 . .	367
<i>Patry c. Canada (Procureur général)</i> , 2007 CAF 301	159
<i>Peters and Canadian Imperial Bank of Commerce</i> , [1998] C.L.A.D. n° 670 (QL)	117
<i>Petrova c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 506	267
<i>Pogue (Re)</i> (1996), CUB 37418	327

<i>Poshth c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 85, [2005] 3 R.C.F. 487	290
<i>Procureur général du Canada c. Walford</i> , [1979] 1 C.F. 768 (C.A.)	327
<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982, motifs modifiés, [1998] 1 R.C.S. 1222	267
<i>R. c. Braich</i> , 2002 CSC 27, [2002] 1 R.C.S. 903	425
<i>R. c. Latimer</i> , 2001 CSC 1, [2001] 1 R.C.S. 3	88
<i>R. c. Lyons</i> , [1987] 2 R.C.S. 309	367
<i>R. c. Morgentaler</i> , [1988] 1 R.C.S. 30	367
<i>R. c. Proulx</i> , 2000 CSC 5, [2000] 1 R.C.S. 61	29, 367
<i>R. c. R.C.</i> , 2005 CSC 61, [2005] 3 R.C.S. 99	29
<i>R. c. R.E.M.</i> , 2008 CSC 51, [2008] 3 R.C.S. 3	425
<i>R. c. Sheppard</i> , 2002 CSC 26, [2002] 1 R.C.S. 869	425
<i>R. v. K.(C.)</i> , 2008 ONCJ 236, 233 C.C.C. (3d) 194	29
<i>R. v. Larosa</i> , [2000] O.J. n° 976 (C.S.) (QL), conf. par (2002), 166 C.C.C. (3d) 449, 98 C.R.R. (2d) 210, 163 O.A.C. 108 (C.A. Ont.)	267
<i>R. v. Pawluk</i> , 2002 SKQB 98, 216 Sask. R. 187	267
<i>R. v. Smith</i> (1992), 78 B.C.L.R. (2d) 95, 21 B.C.A.C. 141, 79 C.C.C. (3d) 70 (C.A.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [1993] C.S.C.R. n° 7 (QL)	267
<i>Ramsawak c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 636	290
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27	29, 159
<i>Ross c. Conseil scolaire du district n° 15 du Nouveau-Brunswick</i> , [1996] 1 R.C.S. 825	203
<i>Royal Bank of Canada and Verzosa</i> , [1998] C.L.A.D. n° 49 (QL)	117
<i>Rubin c. Canada (Conseil privé, Greffier)</i> (1993), 48 C.P.R. (3d) 337, 62 F.T.R. 287 (C.F. 1 ^{re} inst.)	349
<i>Sagkeeng Alcohol Rehab Centre c. Abraham</i> , [1994] 3 C.F. 449 (1 ^{re} inst.)	117
<i>Sandhu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 134	267
<i>Schuyler c. Oneida Nation of the Thames Board Council</i> , [2005] C.L.A.D. n° 270 (QL)	117
<i>Scotia Terminals Ltd. c. CN</i> , décision n° 715-R-2000, 15 novembre 2000 (O.T.C.)	228
<i>Sharma c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 908	440
<i>Sibaja c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1079	440
<i>Simard c. Canada (Procureur général)</i> , 2001 CAF 270	327
<i>Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1985] 1 R.C.S. 177	367
<i>Sketchley c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392	117, 425
<i>Société Canadian Tire c. Canadian Bicycle Manufacturers Assn.</i> , 2006 CAF 56 ..	179
<i>Société canadienne des postes c. Pollard</i> , [1994] 1 C.F. 652 (C.A.)	117
<i>Stumpf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 148	440

	PAGE
<i>Succession Eurig (Re)</i> , [1998] 2 R.C.S. 565	179
<i>Sunshine Village Corp. c. Canada (Parcs)</i> , 2004 CAF 166, [2004] 3 R.C.F. 600	179
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3	367
<i>Swartz c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 268	290
<i>Sychuk c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CF 105	88
<i>Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 301 c. Montréal (Ville)</i> , [1997] 1 R.C.S. 793	203
<i>Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)</i> , [1991] 2 R.C.S. 22	159
<i>Thamotharem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CAF 198, [2008] 1 R.C.F. 385	88, 367
<i>Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre</i> , [1983] 1 R.C.S. 106	179
<i>Toussaint c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 873, [2010] 3 R.C.F. 452	367
<i>Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)</i> , 2006 CSC 14, [2006] 1 R.C.S. 513	117
<i>Tse c. Federal Express Canada Ltd.</i> , [2004] C.L.A.D. n° 559 (QL)	117
<i>Van Den Bergh c. Canada (Conseil national de recherches)</i> , 2003 CF 1116	349
<i>Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129	440
<i>Vashee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 1104	440
<i>Vaziri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 1159	179
<i>VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports</i> , [2001] 2 C.F. 25 (C.A.)	117, 425
<i>Wassiq c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1996] A.C.F. n° 468 (1 ^{re} inst.) (QL)	3
<i>Wheaton c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)</i> , [1984] A.C.F. n° 420 (QL) (C.A.)	327
<i>Yan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 1153	267
<i>Yoo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 343	290
<i>Zambrano c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 481	440
<i>Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CAF 89	179, 440

**STATUTES
AND
REGULATIONS
CITED**

**LOIS
ET
RÈGLEMENTS
CITÉS**

PAGE

**STATUTES
CANADA**

**LOIS
CANADA**

Access to Information Act,

Loi sur l'accès à l'information,

R.S.C., 1985, c. A-1

L.R.C. (1985), ch. A-1

s./art. 2	349
s./art. 7	349
s./art. 8	349
s./art. 19	349
s./art. 26	349
s./art. 41	349
s./art. 48	349

**An Act to implement conventions for the avoidance
of double taxation with respect to income
tax between Canada and France, Canada
and Belgium and Canada and Israel,**

**Loi de mise en œuvre des conventions conclues
entre le Canada et la France, entre le
Canada et la Belgique et entre le Canada
et Israël, tendant à éviter les doubles
impositions en matière d'impôt sur le
revenu,**

S.C. 1974-75-76, c. 104

S.C. 1974-75-76, ch. 104

————	66
------------	----

Canada Elections Act,

Loi électorale du Canada,

S.C. 2000, c. 9

L.C. 2000, ch. 9

s./art. 56.1	22
--------------------	----

Canada Health Act,

Loi canadienne sur la santé,

R.S.C., 1985, c. C-6

L.R.C. (1985), ch. C-6

————	367
------------	-----

Canada Labour Code,	Code canadien du travail,	
R.S.C., 1985, c. L-2	L.R.C. (1985), ch. L-2	
s./art. 97		117
s./art. 240		117
s./art. 242		117
s./art. 243		117
 Canada Transportation Act,	 Loi sur les transports au Canada,	
S.C. 1996, c. 10	L.C. 1996, ch. 10	
s./art. 5		228
s./art. 113		228
s./art. 114		228
s./art. 115		228
s./art. 116		228
 Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982,	 Charte canadienne des droits et libertés, qui cons- titue la partie I de la Loi constitutionnelle de 1982,	
Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
s./art. 1		367
s./art. 3		22
s./art. 7		267, 367
s./art. 15		367
 Canadian Human Rights Act,	 Loi canadienne sur les droits de la personne,	
R.S.C., 1985, c. H-6	L.R.C. (1985), ch. H-6	
— — —		88
s./art. 3(1)		117
s./art. 7		117
s./art. 40(1)		117
s./art. 41(1)		117
s./art. 44		117
s./art. 53(2)		117
s./art. 53(3)		117
 Canadian International Trade Tribunal Act,	 Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur,	
R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 47	L.R.C. (1985) (4 ^e suppl.), ch. 47	
s./art. 30.1		203
s./art. 30.11		203
s./art. 30.12		203
s./art. 30.13(1)		203
s./art. 30.13(2)		203
s./art. 30.13(5)		203

Canadian International Trade Tribunal Act —Concluded	Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur—Fin	
s./art. 30.14		203
s./art. 30.15(1)		203
s./art. 30.15(2)		203
s./art. 30.15(3)		203
s./art. 30.18		203
s./art. 30.19		203
Citizenship Act,	Loi sur la citoyenneté,	
R.S.C., 1985, c. C-29	L.R.C. (1985), ch. C-29	
s./art. 14		267
s./art. 19		267
s./art. 22(1)(b)		267
s./art. 22(2)		267
S.C. 1974-75-76, c. 108	S.C. 1974-75-76, ch. 108	
s./art. 20(1)(b)		267
Companies' Creditors Arrangement Act,	Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies,	
R.S.C., 1985, c. C-36	L.R.C. (1985), ch. C-36	
— — —		327
Constitution Act, 1867,	Loi constitutionnelle de 1867,	
30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
s./art. 50		22
Corrections and Conditional Release Act,	Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition,	
S.C. 1992, c. 20	L.C. 1992, ch. 20	
s./art. 2(1)		29
s./art. 3		88
s./art. 99		88
s./art. 100		88
s./art. 101		88
s./art. 102		88
s./art. 105		88
s./art.107		88
s./art. 119		29
s./art. 120		29
s./art. 128(1)		29

Corrections and Conditional Release Act —Concluded	Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition—Fin	
s./art. 147		88
s./art. 151		88
Criminal Code,	Code criminel,	
R.S.C., 1985, c. C-46	L.R.C. (1985), ch. C-46	
— — —		159
s./art. 579		267
s./art. 742.1		29
Employment Insurance Act,	Loi sur l'assurance-emploi,	
S.C. 1996, c. 23	L.C. 1996, ch. 23	
s./art. 7		327
s./art. 7.1		159
s./art. 18		327
s./art. 38		159
s./art. 40		159
s./art. 41.1		159
s./art. 45		327
s./art. 46		327
s./art. 47		327
s./art. 52		327
s./art. 125		159
s./art. 135		159
Federal Courts Act,	Loi sur les Cours fédérales,	
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art. 1		367
s./art. 18.1		367
Financial Administration Act,	Loi sur la gestion des finances publiques,	
R.S.C., 1985, c. F-11	L.R.C. (1985), ch. F-11	
s./art. 19		179
s./art. 20(1)		179
Immigration Act,	Loi sur l'immigration,	
R.S.C., 1985, c. I-2	L.R.C. (1985), ch. I-2	
— — —		179
s./art. 114(2)		290

Immigration Act (The),

Loi sur l'immigration,

S.C. 1952, c. 42

S.C. 1952, ch. 42

s./art. 2(i) 367

Immigration and Refugee Protection Act,

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,

S.C. 2001, c. 27

L.C. 2001, ch. 27

s./art. 3(1) 267
 s./art. 3(2) 3
 s./art. 3(3) 290
 s./art. 5(1) 179
 s./art. 25 3, 290
 s./art. 38(1) 290
 s./art. 71 440
 s./art. 72 179, 367
 s./art. 72(1) 290, 440
 s./art. 74(d) 179
 s./art. 89 179
 s./art. 96 3
 s./art. 97 3
 s./art. 98 3
 s./art. 112(3) 3
 s./art. 113 3
 s./art. 114 3
 s./art. 167(2) 440

Income Tax Act,

Loi de l'impôt sur le revenu,

R.S.C. 1952, c. 148

S.R.C. 1952, ch. 148

s./art. 106(1)(b) 66
 s./art. 132A 66

R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1

L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1

— — — 327
 s./art. 150(1) 408
 s./art. 162(1) 408
 s./art. 162(2) 408
 s./art. 162(2.1) 408
 s./art. 162(7) 408
 s./art. 212(1)(b) 66
 s./art. 212(3) 66
 s./art. 215(1) 66
 s./art. 215(6) 66
 s./art. 240 66
 s./art. 245 66

Income Tax Act—Concluded	Loi de l'impôt sur le revenu—Fin	
S.C. 1970-71-72, c. 63	S.C. 1970-71-72, ch. 63	
s./art. 212(1)(b)(vii)		66
Income Tax Act (The),	Loi de l'impôt sur le revenu,	
S.C. 1948, c. 52	S.C. 1948, ch. 52	
s./art. 96(1)(b)		66
Income War Tax Act,	Loi de l'impôt de guerre sur le revenu,	
R.S.C. 1927, c. 97	S.R.C. 1927, ch. 97	
s./art. 9B		66
Interpretation Act,	Loi d'interprétation,	
R.S.C., 1985, c. I-21	L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 34(1)(a)		267
Prisons and Reformatories Act,	Loi sur les prisons et les maisons de correction,	
R.S.C., 1985, c. P-20	L.R.C. (1985), ch. P-20	
s./art. 6(5)		29
s./art. 6(7.2)		29
s./art. 6(7.3)		29
Privacy Act,	Loi sur la protection des renseignements personnels,	
R.S.C., 1985, c. P-21	L.R.C. (1985), ch. P-21	
s./art. 2		349
s./art. 3		349
s./art. 8(1)		349
s./art. 8(2)(a)		349
s./art. 8(2)(m)(i)		349
s./art. 8(2)(m)(ii)		349
Public Service Labour Relations Act,	Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,	
S.C. 2003, c. 22, s. 2	L.C. 2003, ch. 22, art. 2	
— — —		117

Public Service Staff Relations Act,	Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,	
R.S.C., 1985, c. P-35	L.R.C. (1985), ch. P-35	
— — —		117
Railway Act,	Loi sur les chemins de fer,	
R.S.C. 1970, c. R-2	S.R.C. 1970, ch. R-2	
s./art. 262(1)		228
s./art. 262(3)		228
s./art. 262(7)		228
Statutory Instruments Act,	Loi sur les textes réglementaires,	
R.S.C., 1985, c. S-22	L.R.C. (1985), ch. S-22	
— — —		88
Tax Conventions Implementation Act, 2002,	Loi de 2002 pour la mise en œuvre de conventions fiscales,	
S.C. 2002, c. 24	L.C. 2002, ch. 24	
— — —		66
Tax Court of Canada Act,	Loi sur la Cour canadienne de l'impôt,	
R.S.C., 1985, c. T-2	L.R.C. (1985), ch. T-2	
s./art. 18.28		408
Youth Criminal Justice Act,	Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents,	
S.C. 2002, c. 1	L.C. 2002, ch. 1	
s./art. 2(1)		29
s./art. 3(1)(b)		29
s./art. 38		29
s./art. 42		29
s./art. 83(2)		29
s./art. 89		29
s./art. 91(1)		29
s./art. 94		29
s./art. 98		29
s./art. 102		29
s./art. 104		29
s./art. 105		29
s./art. 106		29
s./art. 107		29
s./art. 108		29
s./art. 109		29

ONTARIO	ONTARIO	
Health Insurance Act,	Loi sur l'assurance-santé,	
R.S.O. 1990, c. H.6	L.R.O. 1990, ch. H.6	
— — —	367
Human Rights Code,	Code des droits de la personne,	
R.S.O. 1990, c. H.19	L.R.O. 1990, ch. H.19	
— — —	117
QUEBEC	QUÉBEC	
Charter of Human Rights and Freedoms,	Charte des droits et libertés de la personne,	
R.S.Q., c. C-12	L.R.Q., ch. C-12	
— — —	367
ORDERS AND REGULATIONS	ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS	
CANADA	CANADA	
Canadian International Trade Tribunal Procurement Inquiry Regulations,	Règlement sur les enquêtes du Tribunal canadien du commerce extérieur sur les marchés publics,	
SOR/93-602	DORS/93-602	
s./art. 1		203
s./art. 11		203
Corrections and Conditional Release Regulations,	Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition,	
SOR/92-620	DORS/92-620	
— — —	88
Employment Insurance Regulations,	Règlement sur l'assurance-emploi,	
SOR/96-332	DORS/96-332	
s./art. 35(2)		327

Immigration and Refugee Protection Regulations,	Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,	
SOR/2002-227	DORS/2002-227	
— — —		367
s./art. 1(1)		290
s./art. 2		290
s./art. 117(9)(d)		290
s./art. 295(1)(a)		179
s./art. 295(3)		179
Immigration Regulations, 1978,	Règlement sur l'immigration de 1978,	
SOR/78-172	DORS/78-172	
s./art. 2(1)		290
Order in Council,	Décret,	
P.C. 1946-3112	C.P. 1946-3112	
— — —		367
Order in Council,	Décret,	
P.C. 1949-41/3888	C.P. 1949-41/3888	
— — —		367
Order in Council,	Décret,	
P.C. 1952-4/3263	C.P. 1952-4/3263	
— — —		367
Order in Council,	Décret,	
P.C. 1957-11/848	C.P. 1957-11/848	
— — —		367
RULES	RÈGLES	
CANADA	CANADA	
Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules,	Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés,	
SOR/93-22	DORS/93-22	
r. 18(1)		179

Federal Courts Rules,

Règles des Cours fédérales,

SOR/98-106

DORS/98-106

r. 1	117, 179
r. 81	179

**TREATIES
AND
OTHER
INSTRUMENTS
CITED**

**TRAITÉS
ET
AUTRES
INSTRUMENTS
CITÉS**

PAGE

AGREEMENTS

ACCORDS

Agreement on Internal Trade,

Accord sur le commerce intérieur,

Canada Gazette, Part I, Vol. 129, No. 17
(29 April 1995)

Gazette du Canada, Partie I, vol. 129, n° 17
(29 avril 1995)

Art. 100	203
Art. 506(6)	203

TREATIES

TRAITÉS

**Convention Between Canada and Belgium for
the Avoidance of Double Taxation and the
Settlement of Other Matters with Respect
to Taxes on Income,**

**Convention entre le Canada et la Belgique tend-
ant à éviter les doubles impositions et à
régler certaines autres questions en matière
d'impôts sur le revenu,**

S.C. 1974-75-76, c. 104

S.C. 1974-75-76, ch. 104

Sch./ann. II.	66
--------------------	----

**Convention on the Rights of Persons with
Disabilities,**

**Convention relative aux droits des personnes
handicapées,**

December 13, 2006, [2010] Can. T.S. No. 8

13 décembre 2006, [2010] R.T. Can. n° 8

Art. 1	290
Art. 7	290
Art. 23	290

Convention on the Rights of the Child,

Convention relative aux droits de l'enfant,

November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3

20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3

Preamble/préambule	290
Art. 1	290
Art. 3	290
Art. 23	290

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination,	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,	
March 7, 1966, [1970] Can. T.S. No. 28	7 mars 1966, [1970] R.T. Can. n° 28	
Art. 5		367
International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families,	Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille,	
18 December 1990, 2220 U.N.T.S. 3	18 décembre 1990, 2220 R.T.N.U. 3	
Art. 28		367
International Covenant on Civil and Political Rights,	Pacte international relatif aux droits civils et politiques,	
December 16, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47	16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47	
Art. 12		367
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,	Pacte international relatif aux droits éco- nomiques, sociaux et culturels,	
December 16, 1966, [1976] Can. T.S. No. 46	16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46	
Art. 12(1)		367
United Nations Convention Relating to the Status of Refugees,	Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés,	
July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6	28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6	
Art. 1E		3

AUTHORS CITED

	PAGE
Brown, Donald J. M. and John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , loose-leaf. Toronto: Canvasback, 1998	88, 367
Canada. Department of Finance. <i>Budget: Highlights and Supplementary Information</i> . Ottawa: June 23, 1975	66
Canada. National Parole Board. <i>NPB Policy Manual</i> , online: < http://www.pbc-clcc.gc.ca/infoctr/policym/polman.pdf >	88
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “penalty”	408
<i>Department of Finance Technical Notes: Income Tax</i> , 17th ed. Consolidated to October 24, 2005. Toronto: Carswell, 2005	408
<i>Digest of Benefit Entitlement Principles</i> . Chapter 18 “False or Misleading Statements”, loose-leaf. Ottawa: Human Resources and Social Development Canada, 1999	159
Driedger, Elmer A. <i>The Construction of Statutes</i> . Toronto: Butterworths, 1974 . .	29
Dukelow, Daphne A. <i>Dictionary of Canadian Law</i> , 3rd ed. Toronto: Carswell, 2004, “penalty”	408
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5th ed., loose-leaf. Toronto: Carswell, 2007	3
Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Guide to Proceedings before the Immigration Division</i> , August 2005, online: < http://www.irb.gc.ca/Eng/brdcom/references/legjur/idsi/guide/Documents/idguide_e.pdf >	440
Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Guideline 8: Guideline on Procedures with Respect to Vulnerable Persons appearing before the IRB</i> , December 15, 2006, online: < http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/brdcom/references/pol/guidir/Documents/vulnerable_e.pdf >	440
Issalys, Pierre. “Les sanctions administrative de l’assurance-emploi : entre solidarité, assurance et répression” (2009), 50 <i>C. de D.</i> 825	159
Kinney, Eleanor D. “The International Human Right to Health: What Does This Mean for Our Nation and World?” (2001), 34 <i>Ind. L. Rev.</i> 1457	367
Office of the United Nations High Commissioner of Human Rights and World Health Organization. <i>The Right to Health: Fact Sheet No. 31</i> , online: < http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31.pdf >	367
Ombudsman Saskatchewan. <i>Practice Essentials for Administrative Tribunals</i> , Saskatchewan: Ministry of Justice and Attorney General, 2009, online: < http://www.ombudsman.sk.ca/uploads/document/files/omb-tribunal-guide_web-en-1.pdf >	425
Salhany, Roger E. <i>Canadian Criminal Procedure</i> , 6th ed. Toronto: Canada Law Book, 2001	267
<i>Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles</i> , 3rd ed. Toronto: Oxford University Press, 1973, “penalty”	408

	PAGE
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008	290, 367
United Nations. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. <i>General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)</i> , U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (11 August 2000)	367

DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Brown, Donald J. M. et John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles. Toronto : Canvasback, 1998	88, 367
Canada. Commission nationale des libérations conditionnelles. <i>Manuel des politiques de la CNLC</i> , en ligne : < http://www.pbc-clcc.gc.ca/infocntr/policym/polman.pdf >	88
Canada. Ministère des Finances. <i>Budget : faits saillants et renseignements supplémentaires</i> . Ottawa : 23 juin 1975	66
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2 ^e éd. Toronto : Oxford University Press, 2004, « <i>penalty</i> »	408
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. <i>Directives n° 8 : Directives sur les procédures concernant les personnes vulnérables qui comparaisent devant la CISR</i> , 15 décembre 2006, en ligne : < http://www.irb-cisr.gc.ca/fra/brdcom/references/pol/guidir/documents/vulnerable_f.pdf > . . .	440
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. <i>Guide des procédures de la Section de l'immigration</i> , août 2005, en ligne : < http://www.irb.gc.ca/Fra/brdcom/references/legjur/idsi/guide/Documents/idguide_f.pdf > . . .	440
Driedger, Elmer A. <i>The Construction of Statutes</i> . Toronto : Butterworths, 1974 . .	29
Dukelow, Daphne A. <i>Dictionary of Canadian Law</i> , 3 ^e éd. Toronto: Carswell, 2004, « <i>penalty</i> »	408
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et Organisations mondiale de la santé. <i>Le droit à la santé : fiche d'information n° 31</i> , en ligne : < http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31_fr.pdf >	367
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5 ^e éd., feuilles mobiles. Toronto : Carswell, 2007	3
Issalys, Pierre. « Les sanctions administratives de l'assurance-emploi : entre solidarité, assurance et répression » (2009), 50 <i>C. de D.</i> 825	159
Kinney, Eleanor D. « The International Human Right to Health: What Does This Mean for Our Nation and World? » (2001), 34 <i>Ind. L. Rev.</i> 1457	367
<i>Le guide de la détermination de l'admissibilité</i> . Chapitre 18 « Déclarations fausses ou trompeuses », feuilles mobiles. Ottawa : Ressources humaines et Développement social Canada, 1999	159
Nations Unies. Comité des droits économiques, sociaux et culturels. <i>Observation générale n° 14 : Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)</i> , Doc. N.U. E/C.12/2000/4 (11 août 2000)	367
<i>Notes explicatives du ministère des Finances relatives à la Loi de l'impôt sur le revenu</i> , 1 ^{re} éd. Inclut les Notes explicatives du 18 juillet et du 15 août 2005. Toronto : Carswell, 2005	408
Ombudsman Saskatchewan. <i>Practice Essentials for Administrative Tribunals</i> , Saskatchewan : Ministry of Justice and Attorney General, 2009, en ligne : < http://www.ombudsman.sk.ca/uploads/document/files/omb-tribunal-guide_web-en-1.pdf >	425

	PAGE
Salhany, Roger E. <i>Canadian Criminal Procedure</i> , 6 ^e éd. Toronto : Canada Law Book, 2001	267
<i>Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles</i> , 3 ^e éd. Toronto : Oxford University Press, 1973, « <i>penalty</i> »	408
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5 ^e éd. Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2008	290, 367