

A-155-13
2014 FCA 81

A-155-13
2014 CAF 81

Minister of Citizenship and Immigration (*Appellant*)

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*appelant*)

v.

c.

Bourou Jeanty Dufour (*Respondent*)

Bourou Jeanty Dufour (*intimé*)

INDEXED AS: CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)
v. DUFOUR

RÉPERTORIÉ : CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)
c. DUFOUR

Federal Court of Appeal, Gauthier, Trudel and Mainville JJ.A.—Montréal, January 15; Ottawa, April 1, 2014.

Cour d'appel fédérale, juges Gauthier, Trudel et Mainville, J.C.A.—Montréal, 15 janvier; Ottawa, 1^{er} avril 2014.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Appeal from Federal Court decision allowing respondent's application for judicial review, quashing citizenship officer's decision denying respondent's citizenship application made under Citizenship Act, s. 5.1 — Respondent, Haitian orphan, adopted by Canadian citizen from Quebec having worked as missionary in Haiti — Haitian adoption judgment obtained, recognized by Court of Québec — Respondent becoming Canadian permanent resident — Citizenship application denied namely for non-compliance with Act, ss. 5.1(3)(a), 5.1(3)(b) — Federal Court finding, in particular, that standard of correctness applying in present case; that citizenship officer's decision unreasonable; that evidence not allowing officer to conclude that respondent's adoption entered into primarily to acquire status or privilege in respect of immigration or citizenship — Whether Federal Court erring in deciding that interpretation of Act to be reviewed on standard of correctness; by misinterpreting Act in determining that respondent's application for citizenship also having to meet criteria set out under Act, s. 5.1(1) when Court itself interpreting Act as requiring that only requirements under s. 5.1(3) applying; by stating that, in circumstances, requiring Quebec international adoption secretariat (SAI) certificate unreasonable, that evidence on record not admitting conclusion that respondent's adoption entered into primarily for purpose of acquiring status or privilege in respect of immigration or citizenship — Federal Court not applying correctness standard to interpretation of Act but to officer's interpretation of Quebec adoption law, of Haitian law where Haitian judgment's authenticity unchallenged — In context of present case, Federal Court rightly holding that correctness standard applying to interpretation of Quebec adoption law, to effect of Court of Québec judgment — As for interpretation of Act, particularly application of s. 5.1(1) to adoptions made by citizen subject to Quebec legislation, Federal Court, not officer, deciding this

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire de l'intimé et cassant la décision de l'agente de la citoyenneté ayant rejeté la demande de citoyenneté de l'intimé, soumise en vertu de l'art. 5.1 de la Loi sur la citoyenneté — L'intimé, un orphelin haïtien, a été adopté par un citoyen canadien du Québec ayant travaillé en tant que missionnaire à Haïti — Le jugement d'adoption haïtien a été obtenu et la Cour du Québec a reconnu celui-ci — L'intimé est devenu résident permanent canadien — La demande de citoyenneté a été refusée notamment parce qu'elle ne répondait pas aux exigences des art. 5.1(3)(a) et 5.1(3)(b) de la Loi — La Cour fédérale a conclu, plus particulièrement, que la norme de la décision correcte s'appliquait en l'espèce; que la preuve ne permettait pas à l'agente de conclure que l'adoption du demandeur visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration et la citoyenneté — Il s'agissait de savoir si la Cour fédérale a commis une erreur en décidant que l'interprétation de la Loi devait être révisée selon la norme de la décision correcte; en interprétant mal la Loi en déterminant que la demande d'attribution de citoyenneté de l'intimé devait répondre aussi aux critères imposés à l'art. 5.1(1) de la Loi alors que la Cour a elle-même interprété la Loi comme ne nécessitant que l'application des exigences de l'art. 5.1(3); et en indiquant que dans les circonstances, l'exigence d'un certificat du Secrétariat à l'adoption internationale (SAI) était déraisonnable et que la preuve au dossier ne permettait pas de conclure que l'adoption de l'intimé visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration ou la citoyenneté — La Cour fédérale n'a pas appliqué la norme de la décision correcte à l'interprétation de la Loi mais plutôt à l'interprétation par l'agente du droit québécois en matière d'adoption et du droit haïtien en présence d'un jugement haïtien dont l'authenticité n'est pas contestée —

question of law — In such circumstances, correctness standard applying to question of law involving scope of Act, s. 5.1(1) — Regarding Act, s. 5.1(1), interpretation thereof showing that only s. 5.1(3) applying where adoptive parent being Canadian citizen subject to laws of Quebec, as in this case — As to Act, s. 5.1(3)(a), clear that where final judgment of Court of Quebec rendered 10 years earlier, as herein, SAI's task limited to verifying whether Quebec judgment submitted to officer in fact authentic, final; whether court rendering judgment having jurisdiction to do so — In present case, officer could not reasonably deny application because SAI not providing opinion on adoption in accordance with Act, s. 5.1(3)(a) — While Act, s. 5.1(3)(b) providing that appellant may determine that otherwise legal adoption was entered into primarily for acquiring status or privilege in relation to immigration or citizenship, when adoption approved by Court of Québec, as in this case, proof required that court judgment obtained by fraud — To infer malicious intent, decision maker must first have duly proven facts on which to base reasoning or deductions — Federal Court reviewing decision maker's file herein on reasonableness standard, as required, to determine whether evidence supporting decision maker's conclusion; correctly applying such standard — Not erring by concluding that evidence not admitting conclusion that adoption herein entered into primarily for purpose of acquiring status or privilege in respect of immigration or citizenship — Thus, appellant's conclusion that adoption of convenience existing in this case not possible outcome in respect of facts, law — Appeal dismissed.

This was an appeal from a Federal Court decision allowing the respondent's application for judicial review and quashing the decision of the citizenship officer denying the respondent's citizenship application made in accordance with section 5.1 of the *Citizenship Act* (the Act). The respondent is a Haitian orphan who was adopted by Joseph Dufour, a Canadian who worked as a missionary in Haiti. A judgment allowing the adoption from the competent Haitian court was obtained and the respondent eventually accompanied his adoptive father to Canada. The Haitian adoption judgment was recognized by the Court of Québec and the respondent was subsequently granted Canadian permanent residence

Dans le contexte du présent dossier, la Cour fédérale a, à bon droit, statué que c'est la norme de la décision correcte qui s'applique quant à l'interprétation du droit québécois en matière d'adoption et à l'effet du jugement de la Cour du Québec — Quant à l'interprétation de la Loi, en particulier de l'application de l'art. 5.1(1) à des adoptions faites par un citoyen assujéti à la législation québécoise, c'est la Cour fédérale, et non l'agente, qui a tranché cette question de droit — Dans ces circonstances, c'est la norme de la décision correcte sur les questions de droit qui s'applique à cette question impliquant la portée de l'art. 5.1(1) — En ce qui a trait à l'art. 5.1(1), l'interprétation de celui-ci démontre que seul l'art. 5.1(3) s'applique lorsque le parent adoptif est un citoyen canadien assujéti aux lois du Québec, comme c'était le cas en l'espèce — Quant à l'art. 5.1(3)(a) de la Loi, il est évident que lorsqu'un jugement final de la Cour du Québec a été rendu comme en l'espèce 10 ans plus tôt, la tâche du SAI se limite à vérifier si le jugement québécois présenté à l'agent est bien authentique et final et que la cour qui l'a rendu était compétente — En l'espèce, l'agente ne pouvait pas raisonnablement refuser la demande parce que le SAI n'avait pas donné son avis conformément à l'art. 5.1(3)(a) — Bien qu'en vertu de l'art. 5.1(3)(b) de la Loi, l'appellant puisse déterminer qu'une adoption, par ailleurs légale, est principalement faite dans le but d'obtenir un statut ou privilège relatifs à l'immigration et à la citoyenneté, lorsque, comme c'est le cas ici, l'adoption a été sanctionnée par la Cour du Québec, il faut établir que le jugement de cette Cour fut obtenu suite à une fraude — Pour inférer une intention malveillante, il faut d'abord que les faits sur lesquels le décideur veut appuyer son raisonnement ou sa déduction logique aient été convenablement établis — La Cour fédérale a examiné le dossier du décideur selon la norme de la raisonabilité requise afin de déterminer s'il existait des preuves qui pouvaient étayer la conclusion du décideur; elle a bien appliqué cette norme — Elle n'a pas erré en concluant que la preuve au dossier ne permettait pas de conclure que l'adoption en l'espèce visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration et la citoyenneté — Par conséquent, la conclusion de l'appellant qu'il y a eu en l'espèce adoption de complaisance n'était tout simplement pas une des issues possibles eu égard au droit et aux faits dans ce dossier — Appel rejeté.

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire de l'intimé et cassant la décision de l'agente de la citoyenneté ayant rejeté la demande de citoyenneté de l'intimé, soumise en vertu de l'article 5.1 de la *Loi sur la citoyenneté* (la Loi). L'intimé est un orphelin haïtien qui a été adopté par Joseph Dufour, un Canadien ayant travaillé en tant que missionnaire à Haïti. Un jugement accueillant l'adoption a été obtenu d'un tribunal haïtien compétent et l'intimé a finalement accompagné son père adoptif au Canada. La Cour du Québec a reconnu le jugement d'adoption rendu en Haïti et l'intimé a obtenu le statut de résident

status. A few years later, the respondent filed his application for Canadian citizenship. In the interim, he was convicted of various offences in Canada and a removal order was issued against him. The respondent was informed that his citizenship application was denied, namely for non-compliance with paragraphs 5.1(3)(a) and 5.1(3)(b) of the Act. Some of the officer's grounds included that the adoption did not meet established rules in Haiti; that the adoption was entered into primarily to acquire a status in Canada; and that there was no written confirmation by Quebec authorities responsible for international adoptions (Secrétariat à l'adoption internationale or SAI).

The Federal Court found, in particular, that the standard of correctness applied since the case involved interpreting domestic and foreign adoption law. It also found that the decision was unreasonable because, *inter alia*, under the circumstances, the citizenship officer could not call into question the validity of the Haitian judgment under Haitian law and that the evidence did not allow the officer to conclude that the respondent's adoption was entered into primarily to acquire a status or privilege in respect of immigration or citizenship.

The main issues were whether the Federal Court erred in deciding that the interpretation of the Act had to be reviewed on the standard of correctness; by misinterpreting the Act in determining that the respondent's application for citizenship also had to meet the criteria set out under subsection 5.1(1) of the Act when the Court itself interpreted the Act as requiring that only the requirements under subsection 5.1(3) be applied; and by stating that, in the circumstances, requiring a certificate from the SAI was unreasonable and that the evidence did not admit the conclusion that the respondent's adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in respect of immigration or citizenship.

Held, the appeal should be dismissed.

The Federal Court did not apply the correctness standard to the interpretation of the Act but to the officer's interpretation of Quebec adoption law and of Haitian law where there is a Haitian judgment whose authenticity is unchallenged. In the context of this case, the Federal Court was right in holding that the correctness standard applied to the interpretation of Quebec adoption law and the effect of the Court of Québec judgment since Parliament clearly did not intend to leave the assessment of such issues up to the appellant or his officers. The issue of the effect of Canadian court judgments is a question of law that is both of central importance to the legal system as a whole and outside the citizenship officer's specialized area of expertise, which means that the correctness

permanent au Canada. Quelques années plus tard, l'intimé a présenté une demande de citoyenneté canadienne. Entre-temps, l'intimé a été déclaré coupable de diverses infractions au Canada et une mesure de renvoi a été émise contre lui. L'intimé a été informé que sa demande de citoyenneté a été refusée, notamment en raison du non-respect des alinéas 5.1(3)a) et 5.1(3)b) de la Loi. Certains des motifs de l'agente portaient sur le fait que l'adoption ne rencontrait pas les règles établies en Haïti, que l'adoption visait principalement l'acquisition d'un statut au Canada, et qu'il n'y avait aucune confirmation écrite de la part des autorités responsables de l'adoption internationale au Québec (le Secrétariat à l'adoption internationale ou le SAI).

La Cour fédérale a conclu, plus particulièrement, que la norme de la décision correcte s'appliquait étant donné que l'affaire portait sur l'interprétation du droit domestique et étranger en matière d'adoption. La Cour fédérale a également conclu que la décision était déraisonnable parce que, entre autres, dans les circonstances, l'agente ne pouvait mettre en cause la validité du jugement haïtien au regard du droit haïtien et la preuve au dossier ne permettait pas à l'agente de conclure que l'adoption de l'intimé visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration et la citoyenneté.

Il s'agissait principalement de déterminer si la Cour fédérale a erré en décidant que l'interprétation de la Loi devait être révisée selon la norme de la décision correcte; en interprétant mal la Loi en déterminant que la demande d'attribution de citoyenneté de l'intimé devait répondre aussi aux critères imposés au paragraphe 5.1(1) de la Loi alors qu'elle a elle-même interprété la Loi comme ne nécessitant que l'application des exigences du paragraphe 5.1(3); et en indiquant que dans les circonstances, l'exigence d'un certificat du SAI était déraisonnable et que la preuve au dossier ne permettait pas de conclure que l'adoption de l'intimé visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration ou la citoyenneté.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

La Cour fédérale n'a pas appliqué la norme de la décision correcte à l'interprétation de la Loi mais plutôt à l'interprétation par l'agente du droit québécois en matière d'adoption et du droit haïtien en présence d'un jugement haïtien dont l'authenticité n'est pas contestée. Dans le contexte du présent dossier, la Cour fédérale a, à bon droit, statué que c'est la norme de la décision correcte qui s'applique quant à l'interprétation du droit québécois en matière d'adoption et à l'effet du jugement de la Cour du Québec, puisqu'il était clair que le législateur n'avait pas l'intention de laisser ces questions à l'appréciation de l'appelant et de ses agents. La question de l'effet des jugements des cours canadiennes est une question de droit d'importance capitale pour le système juridique dans

standard applies. As for the interpretation of the Act, particularly the application of subsection 5.1(1) to adoptions made by a citizen who is subject to Quebec legislation, this question of law was not decided by the citizenship officer in question but by the Federal Court. In such circumstances, the usual standard of review for appeals applied to this question involving the scope of subsection 5.1(1), which was the correctness standard on a question of law.

Regarding the interpretation of subsection 5.1(1) of the Act, a textual, contextual and purposive interpretation of that section shows that only subsection 5.1(3) thereof applies when a child is adopted by a Canadian citizen who is subject to the law of Quebec. Apart from the wording itself of subsection 5.1(1), if subsection 5.1(3) is read in light of subsection 5.1(1), paragraph 5.1(3)(b) becomes redundant because both paragraphs 5.1(1)(d) and 5.1(3)(b) provide that the adoption must not be entered into primarily to acquire a status or privilege in relation to immigration or citizenship. The parliamentary debates pertaining to the introduction of section 5.1 of the Act also support this interpretation. Comments made before the Standing Committee on Citizenship and Immigration suggested that section was drafted with the intention that subsection (1) should apply to all adoptions by Canadian citizens, except where the adoptive parent is from Quebec. Therefore, only subsection 5.1(3) applies where the adoptive parent is a Canadian citizen subject to the laws of Quebec.

With respect to paragraph 5.1(3)(a), it was assumed that this was the provision that applied in this case. Although this contradicted the Federal Court's conclusion, the appellant cannot disregard the requirement provided in that paragraph. It is clear that where a final judgment of the Court of Québec has been rendered 10 years earlier, as in the present case, the SAI's task is limited to verifying whether the Quebec judgment submitted to the officer is indeed authentic and final and whether the court that rendered that judgment had jurisdiction to do so. Paragraph 5.1(3)(a) does not allow the appellant or the SAI to call into question the validity of an adoption under Quebec law in such a case. Both of them are bound by the absolute presumption of *res judicata* (article 2848 of the *Civil Code of Québec*). The officer could not reasonably deny the application because the SAI had not advised of its opinion on the adoption in accordance with paragraph 5.1(3)(a). The applicable Regulations in this case admit of no other interpretation. The respondent had filed all the supporting documents for his application for citizenship as required under the Regulations and by the various tools made available to him by Citizenship and Immigration. The onus was therefore on the citizenship officer to obtain the written confirmation from the SAI. It was entirely unreasonable for the appellant to deny the application because the SAI

son ensemble et étrangère au domaine d'expertise de l'agente de la citoyenneté qui appelle la norme de la décision correcte. Quant à l'interprétation de la Loi, en particulier l'application du paragraphe 5.1(1) à des adoptions faites par un citoyen assujéti à la législation québécoise, cette question de droit n'a pas été tranchée par l'agente de citoyenneté en cause, mais plutôt par la Cour fédérale. Dans ces circonstances, c'est la norme de contrôle habituelle des appels qui s'applique à cette question impliquant la portée du paragraphe 5.1(1), soit la norme de la décision correcte sur les questions de droit.

Une interprétation textuelle, téléologique et contextuelle du paragraphe 5.1(1) de la Loi démontre cependant que seul le paragraphe 5.1(3) s'applique lorsqu'un enfant est adopté par un citoyen canadien assujéti aux lois du Québec. Outre le libellé même du paragraphe 5.1(1), si le paragraphe 5.1(3) est lu à la lumière du paragraphe 5.1(1), l'alinéa 5.1(3)b) devient redondant, car les alinéas 5.1(1)d) et 5.1(3)b) énoncent tous les deux que l'adoption doit ne pas viser principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration ou à la citoyenneté. Les débats législatifs entourant la présentation de l'article 5.1 de la Loi appuient aussi cette interprétation. Des commentaires formulés devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration ont suggéré que l'article 5.1 a été rédigé avec l'intention que le paragraphe (1) s'applique à toutes les adoptions par des citoyens canadiens, sauf si le parent adoptif est du Québec. Donc, seul le paragraphe 5.1(3) s'applique lorsque le parent adoptif est un citoyen canadien assujéti aux lois du Québec.

Quant à l'alinéa 5.1(3)a), la Cour a tenu pour acquis que c'était bien cette disposition qui s'appliquait en l'espèce. Bien que cela ait été contraire à la conclusion de la Cour fédérale, l'appelant ne pouvait faire fi de l'exigence stipulée à cet alinéa. Il est évident que lorsqu'un jugement final de la Cour du Québec a été rendu comme en l'espèce dix ans plus tôt, la tâche du SAI se limite à vérifier si le jugement québécois présenté à l'agent est bien authentique et final et que la cour qui l'a rendu était compétente. En effet, l'alinéa 5.1(3)a) n'ouvre pas la porte à l'appelant ni au SAI à la remise en question de la conformité d'une adoption au droit québécois dans un tel cas. Ils sont tous deux liés par la présomption absolue de l'autorité de la chose jugée (article 2848 du *Code civil du Québec*). L'agente ne pouvait pas raisonnablement refuser la demande parce que le SAI n'avait pas donné son avis conformément à l'alinéa 5.1(3)a). Le Règlement qui s'applique en l'espèce ne laisse aucune place à une autre interprétation. L'intimé avait produit tous les documents requis au soutien de sa demande d'attribution de citoyenneté en vertu du Règlement et des divers outils mis à sa disposition par Citoyenneté et Immigration. Il incombait donc à l'agente de la citoyenneté d'obtenir la confirmation écrite du SAI. Il était tout à fait déraisonnable que l'appelant rejette la demande parce qu'aucune réponse n'a été reçue aux courriels que

did not respond to the officer's emails. The little effort made to obtain such an answer made this even more unacceptable. It was just as unacceptable that the officer disclosed in her letter to the SAI certain facts that are in no way relevant to the issue to be determined under paragraph 5.1(3)(a) such as the respondent's criminality and the removal order. Also, there was every indication that the officer did not understand the effect of the Court of Québec judgment in Quebec law. The only answer that the SAI could have given in light of the Court of Québec judgment was that the respondent's adoption met the requirements of Quebec adoption law. In these exceptional circumstances, with the SAI's refusal or failure to provide the only possible response, it was up to the officer to assess the case in light of the final judgment of the Court of Québec. An applicant cannot be held responsible for or be penalized by a lack of diligence on the part of a citizenship officer or even the SAI.

Under paragraph 5.1(3)(b) of the Act, the appellant may determine that an otherwise legal adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in relation to immigration or citizenship. However, when an adoption has been approved by the Court of Québec, as it was in this case, it must be proved that the court judgment was obtained by fraud against the legal system. This is a very high standard that was clearly not met in this case. If there is a true intention to create a parent-child relationship and this relationship is in the best interests of the minor child, it cannot normally be concluded that the adoption is entered into primarily to create a status or a privilege in relation to immigration or citizenship. To infer malicious intent, the decision maker must first have duly proven facts on which to base his or her reasoning or logical deductions. Therefore, to find that paragraph 5.1(3)(b) has been violated, the officer could not speculate on the intentions of the respondent and Mr. Dufour. The citizenship officer in this case did not have tangible evidence allowing her to infer malicious intent on Mr. Dufour's part or to infer that the judgment of the Court of Québec was obtained fraudulently. She had nothing more than a theory. The reasonableness standard requires that the Court review the decision maker's file to determine whether there was a ground or evidence that might support the decision maker's conclusion. This is exactly what the Federal Court did and it correctly applied the standard in this regard. It did not err by concluding that the evidence on record did not admit the conclusion that the adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in respect of immigration or citizenship. The appellant's conclusion that there was an adoption of convenience in this case was simply not one of the possible outcomes in respect of the facts and law.

l'agente a envoyés au SAI. Lorsque l'on considère le peu d'effort qui a été fait pour obtenir une telle réponse, ceci devient encore plus inacceptable. Il était aussi inacceptable que l'agente ait divulgué dans sa lettre au SAI des éléments qui ne sont aucunement pertinents à la question à être déterminée en vertu de l'alinéa 5.1(3)a), telles la criminalité et la mesure de renvoi de l'intimé. Tout portait à croire également que l'agente ne comprenait pas l'effet du jugement de la Cour du Québec en droit québécois. La seule réponse que pouvait donner le SAI à la lumière du jugement de la Cour du Québec était que l'adoption de l'intimé rencontrait les exigences du droit québécois régissant l'adoption. Dans ces circonstances exceptionnelles, devant le refus ou la négligence du SAI de fournir la seule réponse possible, il appartenait à l'agente d'évaluer le dossier à la lumière du jugement final de la Cour du Québec. Un demandeur ne peut être responsable ni puni d'un manque de diligence d'un agent de la citoyenneté ou même du SAI.

En vertu de l'alinéa 5.1(3)b) de la Loi, l'appelant peut déterminer qu'une adoption, par ailleurs légale, est principalement faite dans le but d'obtenir un statut ou privilège relatifs à l'immigration et à la citoyenneté. Toutefois, lorsque, comme c'était le cas en l'espèce, l'adoption a été sanctionnée par la Cour du Québec, il faut établir que le jugement de cette Cour fut obtenu suite à une fraude au système judiciaire. Il s'agit là d'une norme très élevée qui n'a manifestement pas été respectée dans les circonstances du présent dossier. Si une véritable intention de créer une relation père-fils existe et ce, dans le meilleur intérêt de l'enfant mineur, on ne peut normalement conclure que l'adoption vise principalement à créer un statut ou un privilège relatifs à l'immigration ou la citoyenneté. Pour inférer une intention malveillante, il faut d'abord que les faits sur lesquels le décideur veut appuyer son raisonnement ou sa déduction logique aient été convenablement établis. Pour conclure que l'alinéa 5.1(3)b) n'est pas respecté, l'agente ne pouvait donc pas spéculer sur l'intention de l'intimé et de M. Dufour. L'agente n'avait pas de preuves tangibles établissant le fait sur lequel elle s'est fondée pour inférer une intention malveillante à M. Dufour ou pour inférer que le jugement de la Cour du Québec a été obtenu par des moyens frauduleux. Elle n'avait rien de plus qu'une hypothèse. La norme de la raisonabilité requiert que la Cour examine le dossier du décideur afin de déterminer s'il existait un motif ou des preuves qui puissent étayer la conclusion du décideur. C'est exactement ce que la Cour fédérale a fait et elle a bien appliqué la norme à cet égard. Elle n'a pas erré en concluant que la preuve au dossier ne permettait pas de conclure que l'adoption en l'espèce visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration et la citoyenneté. La conclusion de l'appelant qu'il y a eu ici adoption de complaisance n'était tout simplement pas une des issues possibles eu égard au droit et aux faits dans ce dossier.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Bill C-14, *An Act to amend the Citizenship Act (adoption)*, S.C. 2007, c. 24.
Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 5, 5.1, 28.
Citizenship Regulations, SOR/93-246, s. 5.5.
Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, Arts. 581, 2848.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27.
Supreme Court Act, R.S.C., 1985, c. S-26, s. 58(1)(a).

CASES CITED

APPLIED:

Kandola v. Canada (Citizenship and Immigration), 2014 FCA 85, [2015] 1 F.C.R. 549.

REFERRED TO:

Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559;
Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190;
A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association v. Canada (Revenue Agency), 2007 SCC 42, [2007] 3 S.C.R. 217;
Canada 3000 Inc. (Re); Inter-Canadian (1991) Inc. (Trustee of), 2006 SCC 24, [2006] 1 S.C.R. 865; *R. v. Morgentaler*, [1993] 3 S.C.R. 463, (1993), 107 D.L.R. (4th) 537.

AUTHORS CITED

Canada. Standing Committee on Citizenship and Immigration. Evidence, 39th Parl., 1st Sess., No. 013, (June 21, 2006), on line: <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/391/CIMM/Evidence/EV2314630/CIMMEV13-E.PDF>>.
 Citizenship and Immigration Canada. *Citizenship Policy Manual (CP)*. Chapter CP 14 : Adoptions, online : <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/cp/cp14-eng.pdf>>.
 Citizenship and Immigration Canada. *CIT 0009 – Application for Canadian citizenship for a person adopted by a Canadian citizen – Part 1*.
 Citizenship and Immigration Canada. *CIT 0014 – Application for Canadian citizenship for a person adopted by a Canadian citizen (on or after January 1, 1947): Part 2 – Adoptee’s application*.

APPEAL from a Federal Court decision (2013 FC 340, 430 F.T.R. 110) allowing the respondent’s application

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Code civil du Québec, L.Q. 1991, ch. 64, arts. 581, 2848.
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46.
Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 5, 5.1, 28.
Loi sur la Cour suprême, L.R.C. (1985), ch. S-26, art. 58(1)a).
Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27.
 Projet de loi C-14, *Loi modifiant la Loi sur la Citoyenneté (adoption)*, L.C. 2007, ch. 24.
Règlement sur la Citoyenneté, DORS/93-246, art. 5.5.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Kandola c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2014 CAF 85, [2015] 1 R.C.F. 549.

DÉCISIONS CITÉES :

Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile), 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association c. Canada (Agence du revenu)*, 2007 CSC 42, [2007] 3 R.C.S. 217; *Canada 3000 Inc. (Re); Inter-Canadien (1991) Inc. (Syndic de)*, 2006 CSC 24, [2006] 1 R.C.S. 865; *R. c. Morgentaler*, [1993] 3 R.C.S. 463.

DOCTRINE CITÉE

Canada. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. Témoignages, 39^e lég., 1^{re} sess., n^o 013 (21 juin 2006), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/391/CIMM/Evidence/EV2314630/CIMMEV13-F.PDF>>.
 Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide des politiques de citoyenneté (CP)*. Chapitre CP 14 : Adoptions, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/cp/cp14-fra.pdf>>.
 Citoyenneté et Immigration Canada. *CIT 0009 – Demande de citoyenneté canadienne pour une personne adoptée par un citoyen canadien (après le 14 février 1977) – Partie 1*.
 Citoyenneté et Immigration Canada. *CIT 0014 – Demande de citoyenneté canadienne pour une personne adoptée par un citoyen canadien (le 1^{er} janvier 1947 ou à une date ultérieure) : Partie 2 – Demande de la personne adoptée*.

APPEL interjeté à l’encontre d’une décision de la Cour fédérale (2013 CF 340) accueillant la demande de

for judicial review and quashing the citizenship officer's decision denying the citizenship application made by the respondent under section 5.1 of the *Citizenship Act*. Appeal dismissed.

contrôle judiciaire de l'intimé et cassant la décision de l'agente de la citoyenneté ayant rejeté la demande de citoyenneté de l'intimé, soumise en vertu de l'article 5.1 de la *Loi sur la citoyenneté*. Appel rejeté.

APPEARANCES

Ian Demers and Charles Junior Jean for appellant.
Alain Vallières for respondent.

ONT COMPARU

Ian Demers et Charles Junior Jean pour l'appellant.
Alain Vallières pour l'intimé.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for appellant.
Alain Vallières, Montréal, for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour l'appellant.
Alain Vallières, Montréal, pour l'intimé.

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

Voici les motifs du jugement rendu en français par

[1] GAUTHIER J.A.: The Minister of Citizenship and Immigration (the Minister) is appealing from the decision of Justice Martineau of the Federal Court (the Judge) [2013 FC 340, 430 F.T.R. 110] allowing the application for judicial review of Burou Jeanty Dufour (respondent) and quashing the decision of the citizenship officer to deny the citizenship application made by the respondent under section 5.1 of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 (the Act).

[1] LA JUGE GAUTHIER, J.C.A. : Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) en appelle de la décision du juge Martineau de la Cour fédérale (le juge) [2013 CF 340] accueillant la demande de contrôle judiciaire de Burou Jeanty Dufour (intimé) et cassant la décision de l'agente de la citoyenneté ayant rejeté la demande de citoyenneté de l'intimé, soumise en vertu de l'article 5.1 de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 (la Loi).

[2] For the reasons that follow, the appeal should be dismissed with costs.

[2] Pour les motifs qui suivent, l'appel devrait être rejeté avec dépens.

A. BACKGROUND

A. CONTEXTE

[3] The respondent was born on June 5, 1987, in Haiti. His biological father died when he was five years old. His biological mother died in 2007.

[3] L'intimé est né le 5 juin 1987 en Haïti. Son père biologique est décédé lorsqu'il avait cinq ans. Sa mère biologique est décédée en 2007.

[4] Joseph Dufour (Mr. Dufour) is a Canadian citizen. Between 1999 and 2002, Mr. Dufour, a retired teacher, worked as a lay missionary and cooperant in Haiti. He met the respondent's family when he was the respondent's teacher. The respondent's mother worked long hours but still had difficulty earning enough to feed her three children. She wanted a better life for her son. The neighbourhood children saw the respondent as an easy

[4] Joseph Dufour (M. Dufour) est un citoyen canadien. Entre 1999 et 2002, M. Dufour, un professeur à la retraite, travaille comme missionnaire laïque et coopérant en Haïti. En enseignant à l'intimé, il fait la connaissance de sa famille. La mère de l'intimé travaille de longues heures et réussit difficilement à nourrir ses trois enfants. Elle souhaite un meilleur avenir pour son fils. L'intimé est perçu comme vulnérable par les enfants

target and picked on him. The respondent quickly bonded with Mr. Dufour, who acted as his guide.

[5] The psychological assessment report, prepared as part of the process for having the Haitian adoption judgment recognized in Quebec, describes the motivations and reasons of the adoptive parent, Mr. Dufour, as follows (A.B., page 234):

[TRANSLATION] Before he left on his mission, [Mr. Dufour] was considering joining the deaconate and becoming a priest. He realized that he would accomplish more as a missionary. When he went to Haiti, he wasn't thinking about adopting; he was going there to help. Some parents asked him to adopt some children, and he said to himself, why not? He knew that this would mean sacrifices on his part, but he was ready for it. He could have had a quiet and golden retirement. For him, material things are fine, but they don't make for a fulfilling life. He believes more in moral values and love. His children have given his life meaning.

... It pains him enormously to see young children in misery. He feels he has the necessary resources for founding a family and giving children a favourable environment for developing to their best potential. He will do whatever it takes to be a good father to Burou and Jonathan.

[6] It should be noted that Mr. Dufour also adopted a second child from another family, Jonathan. He came to Canada at the same time as the respondent, in the same circumstances. He is now a Canadian citizen.

[7] Mr. Dufour began adoption proceedings in Haiti and obtained a judgment from the competent court on September 17, 2001, after satisfying the court that he had duly served notice of the proceedings on the [TRANSLATION] "Haitian attorney general's office" and had received confirmation that the attorney general's office had no objections to the adoption. However, since his mission was not over yet, Mr. Dufour remained with the respondent in Haiti for several months. On June 18, 2002, the respondent accompanied his adoptive father to Canada on a Haitian passport with a visitor's visa.

[8] It appears from the notes in the Citizenship and Immigration Canada (CIC) file that this was not his first visit to Canada (A.B., page 252). It should also be noted that the respondent's Haitian passport, issued on

du voisinage qui s'en prennent à lui. L'intimé s'est rapidement attaché à M. Dufour, qui lui servait de guide.

[5] Le rapport d'évaluation psychologique, préparé dans le cadre des procédures de la reconnaissance du jugement d'adoption haïtien au Québec, décrit la motivation et les raisons de l'adoptant, M. Dufour, comme suit (D.A., page 234) :

Avant de partir en mission, [M. Dufour] pensait au diaconat, devenir prêtre. Il a réalisé qu'il accomplirait davantage en mission. Quand Monsieur est allé en Haïti, il ne pensait pas adopter; il allait là pour aider. Des parents lui ont demandé d'adopter des enfants et il s'est dit, pourquoi pas. Il savait que cela lui demanderait un sacrifice mais il était prêt à cela. Il aurait pu profiter d'une retraite calme et dorée. Pour lui, c'est beau le matériel, mais cela ne remplit pas une vie. Il croit davantage aux valeurs morales, à l'amour. Ses enfants ont donné un sens à sa vie.

[...] Cela l'attriste énormément de voir des jeunes enfants dans la misère. Il estime qu'il a les ressources nécessaires pour mettre en place les conditions propices à la création d'une vie familiale et pour donner à des enfants un environnement favorable à leur meilleur développement. Il fera tout ce qu'il faut pour être un bon père pour Burou et Jonathan.

[6] Il convient tout de suite de mentionner que M. Dufour a aussi adopté un deuxième enfant d'une autre famille — Jonathan. Celui-ci est venu au Canada en même temps que l'intimé et dans les mêmes circonstances. Il est maintenant un citoyen canadien.

[7] M. Dufour entreprend les procédures pour l'adoption en Haïti et obtient un jugement du tribunal compétent en la matière le 17 septembre 2001, après que le tribunal se soit assuré que les procédures soient dûment signifiées au « Ministère Public Haïtien » et ait obtenu confirmation que ce dernier n'avait aucune objection à l'adoption. Toutefois, n'ayant pas terminé sa mission, M. Dufour demeure avec l'intimé en Haïti pendant plusieurs mois. Le 18 juin 2002, l'intimé accompagne son père adoptif au Canada pourvu d'un passeport haïtien et d'un visa de visiteur.

[8] Il appert des notes au dossier de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) que ce n'est pas sa première visite au Canada (D.A., page 252). Il convient aussi de noter que le passeport haïtien de l'intimé, émis le

January 14, 2002, actually describes him as Burou Jeanty Dufour. It is admitted that Mr. Dufour had originally tried to obtain forms from the Canadian Embassy in Haiti to apply for citizenship for the respondent and Jonathan. For reasons unknown to Mr. Dufour, the Embassy did not provide him with such forms (the file has since been destroyed). This was when he obtained visitor's visas for his sons.

[9] On October 7, 2002, the Court of Québec recognized the adoption judgment rendered in Haiti. The Director of Youth Protection was impleaded in the Quebec proceedings, as prescribed by Quebec law at the time, and he did not object to the recognition of the Haitian judgment.

[10] On December 19, 2003, the respondent received a Quebec selection certificate stating that the Quebec government had indeed processed his application for permanent residence in the family class (A.B., page 288).

[11] Further to an application made in February 2003 (A.B., page 270), the respondent, sponsored by his adoptive father, was granted permanent resident status on humanitarian and compassionate considerations on February 4, 2004. In 2005, he filed an application for citizenship under section 5 of the Act. The application was denied because he had not included the basic fees and his application did not meet the minimum residency requirements at that time (he eventually met these requirements on or about April 12, 2006).

[12] On November 27, 2009, the respondent filed an application for Canadian citizenship for a person adopted by a Canadian citizen after 1947, under section 5.1 of the Act.

[13] In parallel to the events described above, between 2007 and 2010, the respondent was convicted of various offences under the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46], and a removal order was issued against him. Given all the proceedings brought against him since the removal order was made, if he is not granted citizenship, he will be removed to Haiti very soon.

14 janvier 2002, le décrit bien comme Burou Jeanty Dufour. Il est admis que M. Dufour avait d'abord tenté d'obtenir de l'ambassade canadienne en Haïti un formulaire pour obtenir la citoyenneté pour l'intimé et Jonathan. Pour des raisons inconnues de M. Dufour, l'ambassade ne lui a pas fourni de tels formulaires (le dossier a depuis été détruit). C'est alors qu'il obtient les visas de visiteur pour ses fils.

[9] Le 7 octobre 2002, la Cour du Québec reconnaît le jugement d'adoption rendu en Haïti. Tel que prescrit par le droit québécois en vigueur à cette époque, le Directeur de la protection de la jeunesse est mis en cause dans les procédures québécoises, et il ne s'objecte pas à la reconnaissance du jugement haïtien.

[10] Le 19 décembre 2003, l'intimé obtient un certificat de sélection du Québec, indiquant que le gouvernement québécois a effectivement traité sa demande de résidence permanente dans la catégorie « regroupement familial » (D.A., page 288).

[11] À la suite d'une demande faite en février 2003 (D.A., page 270), l'intimé obtient, le 4 février 2004, parrainé par son père adoptif, le statut de résident permanent pour des motifs humanitaires. En 2005, il soumet une demande d'attribution de la citoyenneté en vertu de l'article 5 de la Loi. Cette demande est refusée, car il n'a pas inclus les frais de base et sa demande ne rencontre pas les exigences de résidence de base à ce moment (il rencontrera ces exigences le ou vers le 12 avril 2006).

[12] Le 27 novembre 2009, l'intimé présente une demande de citoyenneté à titre de personne adoptée après 1947 par un citoyen canadien en vertu de l'article 5.1 de la Loi.

[13] Parallèlement aux événements décrits ci-dessus, entre 2007 et 2010, l'intimé est déclaré coupable de diverses infractions au *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46] et une mesure de renvoi est émise contre lui. Compte tenu de différentes procédures intentées depuis l'émission de cette mesure, s'il n'obtient pas sa citoyenneté, il sera renvoyé en Haïti sous peu.

[14] On July 21, 2010, CIC confirmed that the review of Part 1 of the respondent's application (verification that the adoption was made by a Canadian citizen) had been completed. CIC's Web site indicated in July 2011 that a certificate of citizenship had been sent to the respondent on March 4, 2011. According to CIC, this was a clerical error because, in fact, on November 15, 2011, CIC notified the respondent that his application (Part 2) was still being processed. The file was sent to multiple offices (Sydney, Ottawa and Montréal) before finally being sent to the officer who made the decision on behalf of the Minister.

B. DECISION OF THE CITIZENSHIP OFFICER

[15] On March 16, 2012, the Minister sent the respondent a letter informing him that his application for citizenship had been denied. The letter refers in no particular order to various findings made by the citizenship officer who ended up completing the review of [TRANSLATION] "this case". In his memorandum, the Minister submits that there were in fact only two grounds for denying the application, namely, non-compliance with paragraphs 5.1(3)(a) and 5.1(3)(b) of the Act. However, as I note below in my analysis, it may well be that there are only two relevant grounds under the Act, but the fact remains that the officer considered all the points raised in the letter to be relevant. I have attempted to summarize these points as follows:

- There was no written confirmation from the Secrétariat à l'adoption internationale (Quebec international adoption secretariat, SAI), as required by paragraph 5.1(3)(a) of the Act.
- The adoption did not meet established rules in Haiti. According to Haitian law at that time, the Institut du Bien-Être Social et de Recherches (Haitian institute of social welfare and research, IBESR) had jurisdiction over all adoption applications. The documents of record show that Mr. Dufour, the adoptive father, obtained [TRANSLATION] "the adoption authorization and the adoption judgment from the Bureau des Affaires Sociales [Haitian social affairs office], not the IBESR as required by Haitian authorities".

[14] Le CIC confirme le 21 juillet 2010 que l'examen de la partie 1 de la demande de l'intimé (vérification que l'adoption a été faite par un citoyen canadien) est complété. Le site Web de CIC indique en juillet 2011 qu'un certificat de citoyenneté avait été expédié à l'intimé le 4 mars 2011. Selon le ministère en cause, il s'agissait là d'une erreur administrative, puisque de fait, le 15 novembre 2011, CIC avise l'intimé que sa demande (partie 2) est toujours en traitement. Le dossier a été envoyé à divers bureaux (Sydney, Ottawa, Montréal) avant d'être finalement acheminé à l'agente qui a rendu la décision au nom du ministre.

B. LA DÉCISION DE L'AGENTE DE CITOYENNETÉ

[15] Le 16 mars 2012, le ministre transmet une lettre avisant l'intimé que sa demande de citoyenneté est refusée. Cette lettre réfère pêle-mêle à diverses constatations faites par l'agente de citoyenneté qui s'est finalement chargée de compléter l'examen de « ce cas ». Dans son mémoire, le ministre soutient qu'il n'y avait en fait que deux motifs justifiant le rejet de la demande, soit le non-respect des alinéas 5.1(3)(a) et 5.1(3)(b) de la Loi. Toutefois, tel qu'indiqué ci-après dans le cours de mon analyse, il se peut qu'il n'y ait que deux motifs pertinents en vertu de la Loi, mais le fait demeure que l'agente a considéré comme pertinents tous les points soulevés dans sa lettre et que j'ai tenté de regrouper comme suit :

- absence de confirmation écrite du Secrétariat à l'adoption internationale (SAI) tel que requis par l'alinéa 5.1(3)(a) de la Loi.
- l'adoption ne rencontrait pas les règles établies en Haïti. Selon la loi haïtienne en vigueur, l'Institut du Bien-Être Social et de Recherches (IBESR) est l'autorité compétente pour traiter de toutes les demandes d'adoption. Les documents au dossier indiquent que M. Dufour, père adoptif, a obtenu « l'autorisation d'adoption et le jugement d'adoption du Bureau des Affaires Sociales et non pas de l'IBESR tel que requis par les autorités haïtienne ».

- In the light of the facts (particularly, the criminality) described in the letter, the officer concluded that the citizenship application under subsection 5.1(3) had been made to circumvent the removal order made against the respondent on March 5, 2009.
- The adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status in Canada, contrary to paragraph 5.1(3)(b) of the Act. It is difficult to tell what led to this finding. In her affidavit, the officer states that what led her to this conclusion was the fact that it was the respondent's mother who raised the possibility of an adoption and that Mr. Dufour did not declare that he had adopted the respondent in September 2001 when he applied for visitor's visas for his children. These two findings are indeed in the letter, but in different parts of it. I also note that in the letter, right after making this finding, the officer states that, [TRANSLATION] “[a]fter the Canadian Embassy in Haiti refused to give your adoptive father the necessary forms to apply for Canadian citizenship, you entered Canada as a visitor and were granted permanent resident status on humanitarian and compassionate considerations”.
- compte tenu de faits (notamment, la criminalité) décrits dans la lettre, l'agente conclut que la demande de citoyenneté en vertu du paragraphe 5.1(3) a été faite pour circonvenir la mesure de renvoi prononcée contre l'intimé le 5 mars 2009.
- l'adoption visait principalement l'acquisition d'un statut au Canada contrairement à l'alinéa 5.1(3)b) de la Loi. Il est difficile de discerner ce qui a mené à cette dernière conclusion. Dans son affidavit, l'agente indique que c'est le fait que c'est la mère de l'intimé qui a soulevé la possibilité d'une adoption et que M. Dufour n'a pas déclaré qu'il avait adopté l'intimé en septembre 2001, lorsqu'il a demandé les visas de visiteur pour ses enfants, qui l'ont amenée à cette conclusion. Ces deux constatations sont bien dans la lettre, mais dans des parties différentes du texte. Je note aussi que dans la lettre, tout de suite après cette conclusion, l'agente indique que : « [s]uite au refus de l'ambassade canadienne à Haïti de remettre à votre père adoptif les formulaires nécessaires pour faire une demande de citoyenneté canadienne, vous êtes entré au Canada en tant que visiteur et obtenu le statut de résident permanent sous motifs humanitaires ».

C. DECISION OF THE FEDERAL COURT

[16] On April 4, 2013, the Judge allowed the application for judicial review, quashed the decision and referred the application back for redetermination on the basis of the evidence on record, the applicable law and the reasons for judgment in the case bearing the neutral citation 2013 FC 340.

[17] At paragraph 16, the Judge discusses the standard of review that he applied:

Generally speaking, the reasonableness standard applies in the present case: *Dunsmuir v New Brunswick*, 2008 SCC 9 at para 47 [*Dunsmuir*]; *Jardine v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 565 at paras 16-17 [*Jardine*]. However, the Court is better placed than a citizenship officer to interpret domestic and foreign adoption law, so the correctness standard should apply to this issue: *Dunsmuir* at para 55; (*Toronto (City) v CUPE, Local 79*, 2003 SCC 63 at para 62; *Taylor v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1053 at paras 34-36; *Canada (Citizenship and Immigration) v Taylor*, 2007 FCA 349 at para 4.

C. DÉCISION DE LA COUR FÉDÉRALE

[16] Le 4 avril 2013, le juge accorde la demande de contrôle judiciaire, casse la décision et ordonne qu'une nouvelle détermination de la demande soit effectuée en tenant compte de la preuve au dossier, du droit applicable et de ses motifs de jugement portant la référence neutre 2013 CF 340.

[17] Au paragraphe 16, le juge traite de la norme de contrôle qu'il a appliquée :

De manière générale, c'est la norme de la décision raisonnable qui s'applique en l'espèce : *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au para 47 [*Dunsmuir*]; *Jardine c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 565 aux para 16-17 [*Jardine*]. D'un autre côté, l'agent de citoyenneté n'est pas mieux placé que la Cour en révision judiciaire pour interpréter le droit domestique et étranger en matière d'adoption. C'est donc la norme de la décision correcte qui devrait s'appliquer à ce chapitre : *Dunsmuir* au para 55; (*Toronto (Ville) c SCFP, section locale 79*, 2003 CSC 63 au para 62; *Taylor c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 1053 aux

para 34-36; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Taylor*, 2007 CAF 349 au para 4.

[18] The Judge then found that the decision was unreasonable, for the following reasons:

- (i) The authenticity of the adoption judgment and the applicant's Haitian birth certificate was not in issue, nor was the jurisdiction of the Court of Québec or the validity of its final judgment. In such circumstances, the officer could not call into question the validity of the Haitian judgment under Haitian law (paragraph 49 of the reasons).
- (ii) In addition, the Judge was persuaded that CIC had singled out the respondent's file for special treatment, as the administrative process followed in this case confirmed that officials were uneasy about the respondent's criminality. According to the Judge, "[t]he evidence on record shows that they were working towards an outcome: they were trying to find a legal reason for the citizenship officer to refuse the 2009 application made under section 5.1 of the Act" (paragraph 50 of the reasons).
- (iii) "In light of the particular circumstances of this case, there was no need to produce a certificate, issued by the Secretariat, confirming that the adoption complied with Quebec law. The lack of a certificate is merely a pretext for not approving the citizenship application" (paragraph 66 of the reasons).
- (iv) The evidence on record did not allow the officer to conclude that the applicant's adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in respect of immigration or citizenship (paragraph 71 of the reasons).

[19] Finally, the Judge added the following at paragraph 72:

The impugned decision is unreasonable in every respect. The citizenship officer does not have the discretion to act for an oblique motive or to not approve a citizenship application that otherwise meets the conditions of section 5.1 of the Act.

[18] Puis, le juge conclut que la décision est déraisonnable parce que :

- i) le caractère authentique du jugement d'adoption et de l'acte de naissance du demandeur en Haïti n'a pas été mis en cause, non plus que la compétence ni la validité du jugement final de la Cour du Québec. Dans de telles circonstances, l'agente ne pouvait mettre en cause la validité du jugement haïtien au regard du droit haïtien (paragraphe 49 des motifs).
- ii) De plus, le juge se dit convaincu que le dossier de l'intimé a fait l'objet d'un traitement spécial par CIC, dont le cheminement confirme l'existence d'un malaise des fonctionnaires vis-à-vis de la criminalité du demandeur. Selon le juge « [l]a preuve au dossier démontre que ceux-ci étaient guidés par un résultat : il s'agissait de trouver une raison légale qui permettrait à l'agent de citoyenneté de refuser la demande présentée en 2009 en vertu de l'article 5.1 de la Loi » (paragraphe 50 des motifs).
- iii) « Vu les circonstances particulières du présent dossier, la production d'un certificat de conformité de l'adoption au droit québécois, émanant du Secrétariat, n'était pas nécessaire en l'espèce. L'absence de certificat est seulement un prétexte pour refuser d'accorder la demande de citoyenneté » (paragraphe 66 des motifs).
- iv) La preuve au dossier ne permettait pas à l'agente de conclure que l'adoption du demandeur visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration et la citoyenneté (paragraphe 71 des motifs).

[19] Le juge ajoute enfin au paragraphe 72 :

La décision contestée est déraisonnable à tous égards. L'agent de citoyenneté n'a pas discrétion pour agir pour un motif détourné ou pour refuser une demande de citoyenneté qui rencontre autrement les conditions de l'article 5.1 de la Loi.

D. RELEVANT STATUTORY PROVISIONS

[20] The right of a child adopted abroad by a Canadian citizen to apply for Canadian citizenship on this basis alone was included in the Act in 2007. At the time, this privilege was limited to adoptions made after February 14, 1977. In April 2009, Parliament amended this requirement to give all such children adopted after 1947 the benefit of this privilege. The relevant provisions of the Act and the *Citizenship Regulations*, SOR/93-246 (the Regulations), in force at the time the respondent filed his application read as follows:

Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29

Adoptees
— minors

5.1 (1) Subject to subsection (3), the Minister shall on application grant citizenship to a person who was adopted by a citizen on or after January 1, 1947 while the person was a minor child if the adoption

- (a) was in the best interests of the child;
- (b) created a genuine relationship of parent and child;
- (c) was in accordance with the laws of the place where the adoption took place and the laws of the country of residence of the adopting citizen; and
- (d) was not entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in relation to immigration or citizenship.

Adoptees
— adults

(2) Subject to subsection (3), the Minister shall on application grant citizenship to a person who was adopted by a citizen on or after January 1, 1947 while the person was at least 18 years of age if

- (a) there was a genuine relationship of parent and child between the person and the adoptive parent before the person attained the age of 18 years and at the time of the adoption; and

D. LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

[20] Le droit pour un enfant adopté à l'étranger par un citoyen ou une citoyenne canadienne de demander la citoyenneté canadienne sur cette seule base a été inclus dans la Loi en 2007. Ce privilège était alors limité aux adoptions faites à partir du 14 février 1977. En avril 2009, le législateur a modifié cette exigence pour permettre à tous lesdits enfants adoptés après 1947 de bénéficier de ce privilège. Les dispositions pertinentes de la Loi et du *Règlement sur la Citoyenneté*, DORS/93-246 (le Règlement) en vigueur au moment du dépôt de la demande de l'intimé se lisent comme suit :

Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29

5.1 (1) Sous réserve du paragraphe (3), le ministre attribue, sur demande, la citoyenneté à la personne adoptée par un citoyen le 1^{er} janvier 1947 ou subséquemment lorsqu'elle était un enfant mineur. L'adoption doit par ailleurs satisfaire aux conditions suivantes :

Cas de
personnes
adoptées
— mineurs

- a) elle a été faite dans l'intérêt supérieur de l'enfant;
- b) elle a créé un véritable lien affectif parent-enfant entre l'adoptant et l'adopté;
- c) elle a été faite conformément au droit du lieu de l'adoption et du pays de résidence de l'adoptant;
- d) elle ne visait pas principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration ou à la citoyenneté.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le ministre attribue, sur demande, la citoyenneté à la personne adoptée par un citoyen le 1^{er} janvier 1947 ou subséquemment lorsqu'elle était âgée de dix-huit ans ou plus, si les conditions suivantes sont remplies :

Cas de
personnes
adoptées
— adultes

- a) il existait un véritable lien affectif parent-enfant entre l'adoptant et l'adopté avant que celui-ci n'atteigne l'âge de dix-huit ans et au moment de l'adoption;

Quebec adoptions	<p>(b) the adoption meets the requirements set out in paragraphs (1)(c) and (d).</p> <p>(3) The Minister shall on application grant citizenship to a person in respect of whose adoption — by a citizen who is subject to Quebec law governing adoptions — a decision was made abroad on or after January 1, 1947 if</p>	<p>b) l'adoption satisfait aux conditions prévues aux alinéas (1)c) et d).</p> <p>(3) Le ministre attribue, sur demande, la citoyenneté à toute personne faisant l'objet d'une décision rendue à l'étranger prononçant son adoption, le 1^{er} janvier 1947 ou subséquemment, par un citoyen assujéti à la législation québécoise régissant l'adoption, si les conditions suivantes sont remplies :</p>	Adoptants du Québec
	<p>(a) the Quebec authority responsible for international adoptions advises, in writing, that in its opinion the adoption meets the requirements of Quebec law governing adoptions; and</p> <p>(b) the adoption was not entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in relation to immigration or citizenship.</p>	<p>a) l'autorité du Québec responsable de l'adoption internationale déclare par écrit qu'elle estime l'adoption conforme aux exigences du droit québécois régissant l'adoption;</p> <p>b) l'adoption ne visait pas principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration ou à la citoyenneté.</p>	
	<p><i>Citizenship Regulations, SOR/93-246</i></p>	<p><i>Règlement sur la citoyenneté, DORS/93-246</i></p>	
	<p>5.5 (1) An application made under subsection 5.1(3) of the Act in respect of a person who is 18 years of age or more on the date of the application shall be</p> <p>(a) made to the Minister in the prescribed form and signed by the person; and</p> <p>(b) filed, together with the materials described in subsection (2), with the Registrar.</p> <p>(2) For the purposes of paragraph (1)(b), the materials required by this section are</p> <p>(a) a birth certificate or, if unobtainable, other evidence that establishes the person's date and place of birth;</p> <p>(b) evidence that establishes that</p> <p>(i) the decision that was made abroad in respect of the adoption took place on or after January 1, 1947, and</p> <p>(ii) a parent of the person was a citizen at the time of the decision that was made abroad in respect of the adoption; and</p> <p>(c) two photographs of the person of the size and type shown on a form prescribed under section 28 of the Act.</p>	<p>5.5 (1) La demande présentée en vertu du paragraphe 5.1(3) de la Loi relative à une personne qui est âgée de dix-huit ans ou plus à la date de la présentation de la demande doit :</p> <p>a) être faite à l'intention du ministre, selon la formule prescrite, et signée par la personne;</p> <p>b) être déposée, accompagnée des documents prévus au paragraphe (2), auprès du greffier.</p> <p>(2) Pour l'application de l'alinéa (1)b), les documents d'accompagnement sont les suivants :</p> <p>a) le certificat de naissance ou, s'il est impossible de l'obtenir, une autre preuve établissant la date et le lieu de naissance de la personne;</p> <p>b) une preuve établissant :</p> <p>(i) que la décision prononçant l'adoption a été rendue à l'étranger le 1^{er} janvier 1947 ou subséquemment,</p> <p>(ii) qu'un parent de la personne était un citoyen au moment où la décision prononçant l'adoption a été rendue à l'étranger;</p> <p>c) deux photographies de la personne correspondant au format et aux indications figurant dans la formule prescrite en application de l'article 28 de la Loi.</p>	

E. ISSUES

[21] First, the Minister submits that the judge erred in his choice of the applicable standard of review when he decided that the interpretation of the Act had to be reviewed on the correctness standard because the citizenship officer was in no better position than the Court to interpret it (appellant's memorandum, paragraph 21).

[22] The Minister further submits that the Judge misinterpreted the Act in determining that the respondent's application for citizenship also had to meet the criteria set out under subsection 5.1(1) of the Act when he himself interpreted the Act as requiring that only the requirements under subsection 5.1(3) be applied.

[23] According to the Minister, the Judge also erred in stating that in the circumstances, requiring a certificate from the SAI was unreasonable and that the evidence on record did not admit the conclusion that the respondent's adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in respect of immigration or citizenship.

[24] Having identified these errors, the Minister is asking the Court to determine whether the Judge chose the right standard of review and applied it correctly, particularly in respect of the Minister's findings regarding the requirements set out in paragraphs 5.1(3)(a) and (b) of the Act. This is precisely the role of this Court in an appeal from a decision of the Federal Court rendered on an application for judicial review (see, for example, *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559).

F. ANALYSIS

1. Standard of review

[25] Upon reading paragraph 16 of the Judge's reasons (reproduced at paragraph 17, above) in its context, it becomes clear that the Judge did not apply the correctness standard to the interpretation of the Act but to the officer's interpretation of Quebec adoption law and of

E. QUESTIONS EN LITIGE

[21] D'abord, le ministre prétend que le juge a erré dans son choix de la norme de contrôle applicable en décidant que l'interprétation de la Loi devait être révisée selon la norme de la décision correcte puisque l'agente de citoyenneté n'était pas mieux placée que la Cour pour l'interpréter (paragraphe 21 du mémoire de l'appelant).

[22] Le ministre soumet aussi que le juge a mal interprété la Loi en déterminant que la demande d'attribution de citoyenneté de l'intimé devait répondre aussi aux critères imposés au paragraphe 5.1(1) de la Loi alors qu'il interprète lui-même la Loi comme ne nécessitant que l'application des exigences du paragraphe 5.1(3).

[23] Selon le ministre, le juge aurait aussi erré en indiquant que dans les circonstances, l'exigence d'un certificat du SAI était déraisonnable et que la preuve au dossier ne permettait pas de conclure que l'adoption de l'intimé visait principalement l'obtention d'un statut ou d'un privilège relatifs à l'immigration ou la citoyenneté.

[24] Après avoir identifié ces diverses erreurs, le ministre demande à la Cour de déterminer si le juge a choisi la bonne norme de contrôle et s'il l'a bien appliquée, particulièrement quant aux conclusions du ministre à l'égard des exigences prévues aux alinéas 5.1(3)a) et b) de la Loi. Ceci est exactement le rôle de cette Cour en appel d'une décision de la Cour fédérale rendue dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire (voir, par exemple, *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559).

F. ANALYSE

1. Norme de contrôle

[25] Lorsque l'on lit le paragraphe 16 des motifs du juge (reproduit au paragraphe 17 ci-dessus) dans son contexte, il devient évident que le juge n'a pas appliqué la norme de la décision correcte à l'interprétation de la Loi mais plutôt à l'interprétation par l'agente du droit

Haitian law where there is a Haitian judgment whose authenticity is unchallenged.

[26] In the context of this case, I agree with the Judge that the correctness standard applies to the interpretation of Quebec adoption law and the effect of the Court of Québec judgment, since it is clear that Parliament did not intend to leave the assessment of such issues up to the Minister or his officers. The issue of the effect of judgments of Canadian courts is a question of law that is both of central importance to the legal system as a whole and outside the citizenship officer's specialized area of expertise, which means that the correctness standard applies: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 60.

[27] The Court need not decide what standard of review applies to the interpretation of Haitian law in general because, in this case, that issue does not arise. Here, the Court of Québec has already ruled on the validity of the Haitian judgment in the light of the relevant provisions of Haitian law.

[28] As for the interpretation of the Act, particularly the application of subsection 5.1(1) to adoptions made by a citizen who is subject to Quebec legislation, it should first be noted that the parties agree that this issue is not very relevant to the present case, since the officer's errors, if any, are in the application of subsection 5.1(3). Indeed, the officer did not refer to subsection 5.1(1).

[29] Despite this, it is important to consider this issue, as the Minister points out, so that the judge's interpretation on this point does not govern in future cases. Although I would arrive at the same outcome, whatever standard is applied, I note that in this appeal, this question of law was not decided by the citizenship officer in question, but by the Federal Court judge. In such circumstances, the usual standard of review for appeals applies to this question involving the scope of subsection 5.1(1), which is the correctness standard on questions of law. Even if the citizenship officer had decided the issue (which is not the case here), this Court

québécois en matière d'adoption et du droit haïtien en présence d'un jugement haïtien dont l'authenticité n'est pas contestée.

[26] Dans le contexte du présent dossier, je suis d'accord avec le juge que c'est la norme de la décision correcte qui s'applique quant à l'interprétation du droit québécois en matière d'adoption et à l'effet du jugement de la Cour du Québec, puisqu'il est clair que le législateur n'avait pas l'intention de laisser ces questions à l'appréciation du ministre et de ses agents. La question de l'effet des jugements des cours canadiennes est une question de droit d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et étrangère au domaine d'expertise de l'agente de la citoyenneté qui appelle la norme de la décision correcte : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 60.

[27] La Cour n'a pas à décider de la norme de contrôle applicable à l'interprétation du droit haïtien en général puisque, dans ce dossier, cette question ne se pose pas. En effet, ici, la Cour du Québec a déjà traité de la validité du jugement haïtien eu égard aux dispositions pertinentes du droit haïtien.

[28] Quant à l'interprétation de la Loi, en particulier de l'application du paragraphe 5.1(1) à des adoptions faites par un citoyen assujéti à la législation québécoise, il convient d'abord de mentionner que les parties s'entendent pour dire que cette question n'est pas très pertinente en l'espèce, puisque les erreurs de l'agente, s'il en est, sont dans l'application du paragraphe 5.1(3). De fait, l'agente ne réfère pas au paragraphe 5.1(1).

[29] Malgré cela, il demeure important de traiter de cette question pour éviter, comme l'indique le ministre, que l'interprétation du juge à cet égard, ne soit adoptée dans le futur. Bien que j'arriverais au même résultat, quelque soit la norme applicable, je souligne que dans cet appel, cette question de droit n'a pas été tranchée par l'agent de citoyenneté en cause, mais plutôt par le juge de la Cour fédérale. Dans ces circonstances, c'est la norme de contrôle habituelle des appels qui s'applique à cette question impliquant la portée du paragraphe 5.1(1), soit la norme de la décision correcte sur les questions de droit. Même si l'agent de citoyenneté avait

recently held in *Kandola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FCA 85, [2015] 1 F.C.R. 549, that the correctness standard would apply to a similar question of law.

[30] As the judge stated, it is the reasonableness standard that applies to questions of fact and to questions of mixed fact and law such as whether there was an adoption of convenience contrary to paragraph 5.1(3)(b).

2. Subsection 5.1(1) of the Act

[31] In his analysis of the applicable legislative scheme, the Judge stated as follows (at paragraph 24):

Since paragraphs 5.1(3)(a) and (b) of the Act must be read together with subsection 5.1(1) of the Act, where applicable, the citizenship officer must among other things be satisfied that the adoption was in accordance with the laws of the place where the adoption took place and the laws of the country of residence of the adopting citizen, including the law in force in the province of Quebec, and that the adoption was not entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in relation to immigration or citizenship.

[32] A textual, contextual and purposive interpretation of that section shows, however, that only subsection 5.1(3) applies when a child is adopted by a Canadian citizen who is subject to the laws of Quebec.

[33] Apart from the wording itself of subsection 5.1(1), which begins by providing “[s]ubject to [subsection] (3)”, if subsection 5.1(3) is read in the light of subsection 5.1(1), paragraph 5.1(3)(b) becomes redundant because both paragraphs 5.1(1)(d) and 5.1(3)(b) provide that the adoption must “not [be] entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in relation to immigration or citizenship”.

[34] The parliamentary debates pertaining to the introduction of section 5.1 of the Act also support this interpretation. Although such is not always the case, Hansard may sometimes offer relevant evidence for inferring parliamentary intention (*A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association v. Canada (Revenue Agency)*, 2007

traité de la question (ce qui n’est pas le cas en l’espèce), notre Cour dans l’arrêt *Kandola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CAF 85, [2015] 1 R.C.F. 549, a récemment conclu que c’est la norme de la décision correcte qui s’appliquerait à une question de droit semblable.

[30] Comme l’indique le juge, c’est la norme de la décision raisonnable qui s’applique aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit comme celle de déterminer s’il y a eu adoption de complaisance contrairement à l’alinéa 5.1(3)(b).

2. Paragraphe 5.1(1) de la Loi

[31] Dans son analyse du cadre législatif applicable, le juge déclare (au paragraphe 24) :

Puisque les alinéas 5.1(3)a) et b) de la Loi doivent être lus en corrélation avec le paragraphe 5.1(1) de la Loi, le cas échéant, l’agent de citoyenneté doit notamment être satisfait que l’adoption est conforme au droit du lieu d’adoption et du pays de résidence de l’adoptant, incluant le droit en vigueur dans la province de Québec, et que l’adoption ne visait pas principalement l’acquisition d’un statut ou d’un privilège relatifs à l’immigration ou à la citoyenneté.

[32] Une interprétation textuelle, téléologique et contextuelle de l’article démontre cependant que seul le paragraphe 5.1(3) s’applique lorsqu’un enfant est adopté par un citoyen canadien assujéti aux lois du Québec.

[33] Outre le libellé même du paragraphe 5.1(1), qui commence en énonçant « sous réserve [du paragraphe] (3) », si le paragraphe 5.1(3) est lu à la lumière du paragraphe 5.1(1), l’alinéa 5.1(3)(b) devient redondant, car les alinéas 5.1(1)(d) et 5.1(3)(b) énoncent tous les deux que l’adoption doit « ne [pas viser] principalement l’acquisition d’un statut ou d’un privilège relatifs à l’immigration ou à la citoyenneté ».

[34] Les débats législatifs entourant la présentation de l’article 5.1 de la Loi supportent aussi cette interprétation. Bien que cela ne soit pas toujours le cas, le Hansard peut parfois offrir des éléments de preuve pertinents pour dégager l’intention du législateur (*A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association c. Canada (Agence du revenu)*,

SCC 42, [2007] 3 S.C.R. 217, at paragraph 12; *Canada 3000 Inc. (Re); Inter-Canadien (1991) Inc. (Trustee of)*, 2006 SCC 24, [2006] 1 S.C.R. 865, at paragraph 57; *R. v. Morgentaler*, [1993] 3 S.C.R. 463, at page 484).

[35] In the present case, the debates surrounding the enactment of section 5.1 persuade me that subsection 5.1(3) should be read and interpreted without resorting to Hansard. When Bill C-14 [*An Act to amend the Citizenship Act (adoptions)*, S.C. 2007, c. 24] was being considered by the Standing Committee on Citizenship and Immigration [CIMM], the member from the Bloc Québécois, Meili Faille, proposed an amendment to subsection 5.1(3), by all accounts to eliminate paragraph 5.1(3)(b) regarding Quebec, which in her view was made redundant by paragraph 5.1(1)(d), which already addressed adoptions of convenience (CIMM, 39th Parl., 1st Sess., No. 013 (June 21, 2006), page 8). However, in response to this proposed amendment, Mark Davidson, Director, Department of Citizenship and Immigration, stated that the wording of paragraph 5.1(3)(b), regarding Quebec, had been deliberately replicated, specifically so it would apply to children adopted by Canadian citizens subject to the laws of Quebec. This is how he explained it (CIMM, *Evidence*, 39th Parl., 1st Sess., No. 013 (June 21, 2006), page 8):

In working on Bill C-14 we have consulted quite extensively with all the provincial governments, and particularly with the Government of Quebec, in crafting this particular clause. As drafted in Bill C-14, it would include a safeguard to ensure that adoptions of convenience were not permitted. The amendment would remove that safeguard in the context of children who are being adopted by residents of Quebec.

The clear indication we have had from the Province of Quebec is that they support the necessity of protecting against adoptions of convenience and would support Bill C-14 as originally adopted.

...

... That provision is replicated in proposed paragraph 5.1(1)(d) when it also refers to adoptions of convenience, which would be the case for other adoptions. So this clause is not suggesting that there are more problems with adoptions of convenience of individuals destined for Quebec than for any other province. It's a problem across the board, therefore there

2007 CSC 42, [2007] 3 R.C.S. 217, au paragraphe 12; *Canada 3000 Inc. (Re); Inter-Canadien (1991) Inc. (Syndic de)*, 2006 CSC 24, [2006] 1 R.C.S. 865, au paragraphe 57; *R. c. Morgentaler*, [1993] 3 R.C.S. 463, à la page 484).

[35] En l'espèce, les débats entourant l'adoption de l'article 5.1 me convainquent que le paragraphe 5.1(3) doit être lu et interprété sans recours à celui-là. Lorsque le projet de loi C-14 [*Loi modifiant la Loi sur la Citoyenneté (adoption)*, L.C. 2007, ch. 24] était à l'étude devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration [CIMM], la représentante du Bloc Québécois, M^{me} Meili Faille, a proposé un amendement au paragraphe 5.1(3) afin de toute évidence d'éliminer l'alinéa 5.1(3)b visant le Québec et qui lui apparaissait redondant vu l'alinéa 5.1(1)d qui traitait déjà des adoptions de complaisance (CIMM, 39^e lég., 1^{re} sess., n^o 013 (le 21 juin 2006), page 8). En réponse à cette proposition d'amendement, M. Mark Davidson, le directeur du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, a cependant indiqué que l'énoncé de l'alinéa 5.1(3)b, visant le Québec, avait été intentionnellement repris, précisément en vue d'une application aux enfants adoptés par des citoyens canadiens assujettis aux lois du Québec. Voici ses explications (CIMM, *Témoignages*, 39^e lég., 1^{re} sess., n^o 013 (21 juin 2006), page 8) :

Dans le cadre de l'élaboration du projet de loi C-14, nous avons assez largement consulté tous les gouvernements provinciaux, et notamment celui du Québec, lors de la rédaction de cet article en particulier. Le projet de loi C-14, tel que rédigé, comporterait une garantie pour veiller à ce que les adoptions de complaisance ne soient pas autorisées. L'amendement supprimerait cette garantie dans les cas d'enfants adoptés par des résidents du Québec.

La province de Québec nous a clairement indiqué qu'elle appuie la nécessité de protéger contre les adoptions de complaisance et qu'elle serait en faveur du projet de loi C-14 dans son libellé original.

[...]

[...] Cette disposition est reprise dans l'alinéa 5.1(1)d, où il est question d'adoptions de complaisance et autres. Cet article ne laisse donc pas entendre qu'il y a davantage de problèmes d'adoption de complaisance dans le cas de personnes destinées au Québec plutôt qu'à une autre province. Il s'agit d'un problème qui existe à l'échelle du pays, et c'est

need to be protections for individuals destined for any province, or for Canadians who are resident overseas and not coming back to Canada, where the provinces are not involved. [Emphasis added.]

These comments suggest that section 5.1 was drafted with the intention that subsection (1) should apply to all adoptions by Canadian citizens, except where the adoptive parent is from Quebec. Therefore, only subsection (3) applies where the adoptive parent is a Canadian citizen subject to the laws of Quebec.

3. Paragraph 5.1(3)(a)—declaration in writing from the SAI

[36] As the parties did not have an opportunity to fully argue the issue whether subsection 5.1(3) applies to all adoptions by citizens domiciled in Quebec, there is no need for the Court to rule on the general application of subsection 5.1(3).

[37] For the purposes of this case, I will assume, without deciding, that it is indeed this provision that applies here, as both parties have argued.

[38] It is clear to me that although this contradicts the judge's conclusion, the Minister cannot disregard the requirement provided in paragraph 5.1(3)(a) of the Act. It is also beyond doubt that at the relevant time, the authority responsible for international adoptions within the meaning of this paragraph was indeed the SAI.

[39] That being said, it is clear that where a final judgment of the Court of Québec, the court of competent jurisdiction in such matters, has been rendered 10 years earlier, as in the present case, the SAI's task is simple. It is limited to verifying whether the Quebec judgment submitted to the officer is indeed authentic and final and whether the court that rendered that judgment had jurisdiction to do so.

[40] Paragraph 5.1(3)(a) does not allow the Minister or the SAI to call into question the validity of an adoption under Quebec law in such a case. Both of them are bound by the absolute presumption of *res judicata* (article 2848 of the *Civil Code of Québec* [S.Q. 1991, c. 64] (C.C.Q.)).

pourquoi il importe de prévoir des mesures de protection quelle que soit la province à laquelle la personne est destinée, ainsi que dans le cas de Canadiens qui sont résidents étrangers et qui ne vont pas revenir au Canada, auquel cas les provinces n'ont aucun rôle à jouer. [Je souligne.]

Ces commentaires suggèrent que l'article 5.1 a été rédigé avec l'intention que le paragraphe (1) s'applique à toutes les adoptions par des citoyens canadiens, sauf si le parent adoptif est du Québec. Donc, seul le paragraphe (3) s'applique lorsque le parent adoptif est un citoyen canadien assujéti aux lois du Québec.

3. Alinéa 5.1(3)a — déclaration écrite du SAI

[36] Comme les parties n'ont pas eu l'occasion de discuter pleinement de la question à savoir si le paragraphe 5.1(3) s'applique à tous les cas d'adoption par un citoyen domicilié au Québec, la Cour n'a pas à décider de l'application générale du paragraphe 5.1(3).

[37] Pour les fins du présent dossier, je tiendrai pour acquis, sans le décider, que tel que plaidé par les deux parties, c'est bien cette disposition qui s'applique en l'espèce.

[38] Il est clair selon moi, bien que cela soit contraire à la conclusion du juge, que le ministre ne peut faire fi de l'exigence stipulée à l'alinéa 5.1(3)a de la Loi. Il ne fait aucun doute non plus que l'autorité responsable de l'adoption internationale au sens de cet alinéa, à l'époque pertinente, est bien le SAI.

[39] Ceci dit, il est évident que lorsqu'un jugement final de la Cour du Québec, une cour compétente en la matière, a été rendu comme en l'espèce 10 ans plus tôt, la tâche du SAI est simple. Elle se limite à vérifier si le jugement québécois présenté à l'agent est bien authentique et final et que la cour qui l'a rendu était compétente.

[40] En effet, l'alinéa 5.1(3)a n'ouvre pas la porte au ministre ni au SAI à la remise en question de la conformité d'une adoption au droit québécois dans un tel cas. Ils sont tous deux liés par la présomption absolue de l'autorité de la chose jugée (article 2848 du *Code civil du Québec* [L.Q. 1991, ch. 64] (C.c.Q.)).

[41] However, this conclusion does not settle the issue before us. Could the officer reasonably deny the application because the SAI had not advised of its opinion on the adoption in accordance with paragraph 5.1(3)(a)? In my view, the answer is clearly in the negative.

[42] The applicable Regulations in this case admit of no other interpretation. Under section 5.5 of the Regulations, the respondent had to file his application along with the documents listed in subsection (2), namely the following:

- (i) his birth certificate or any other evidence that establishes his date and place of birth;
- (ii) evidence that shows that the decision that was made abroad in respect of the adoption took place on or after January 1, 1947, and that his father was a Canadian citizen at the time of the decision that was made abroad in respect of the adoption; and
- (iii) two photographs in the prescribed format.

[43] The Minister prescribed, under section 28 of the Act, the form to be used, and CIC offers an information kit to help applicants fill out all the prescribed forms.

[44] Two official guides published by CIC, *CIT 0009 – Application for Canadian citizenship for a person adopted by a Canadian citizen – Part 1* and *CIT 0014 – Application for Canadian citizenship for a person adopted by a Canadian citizen (on or after January 1, 1947): Part 2 – Adoptee’s application*, explain how to file an application like the respondent’s. Regarding Quebec adoptions, which are of particular interest to us, the following is stated in guide CIT 0014 (A.B., page 386):

4. Adoption documents for Quebec adoptions:

If the adoption has been finalized by the Quebec Court, one of the following documents can be provided:

- o Jugement d’adoption; or
- o Jugement sur requête en adoption; or
- o Reconnaissance de jugement d’adoption; or
- o Certificat d’inscription d’adoption; or
- o Attestation d’adoption; or
- o Lettre d’attestation d’adoption.

[41] Mais, cette conclusion ne règle pas la question devant nous. L’agente pouvait-elle raisonnablement refuser la demande parce que le SAI n’avait pas donné son avis conformément au paragraphe 5.1(3)(a)? Selon moi, la réponse est clairement non.

[42] En effet, le Règlement qui s’applique en l’espèce ne laisse aucune place à une autre interprétation. Aux termes de l’article 5.5 du Règlement, l’intimé devait déposer sa demande accompagnée des documents prévus au paragraphe (2) soit :

- i) Son certificat de naissance ou toute autre preuve établissant la date et le lieu de sa naissance;
- ii) Une preuve établissant que la décision prononçant l’adoption a été rendue à l’étranger après le 1^{er} janvier 1947 et que son père était un citoyen canadien au moment où la décision prononçant l’adoption a été rendue à l’étranger;
- iii) Deux photographies selon la forme prescrite.

[43] Le ministre a prescrit, en vertu de l’article 28 de la Loi, le formulaire à être utilisé, et CIC offre d’ailleurs une trousse pour aider les demandeurs à remplir tous les formulaires prescrits.

[44] Deux guides officiels publiés par CIC, *CIT 0009 – Demande de citoyenneté canadienne pour une personne adoptée par un citoyen canadien (après le 14 février 1977) – Partie 1* et *CIT 0014 – Demande de citoyenneté canadienne pour une personne adoptée par un citoyen canadien (le 1^{er} janvier 1947 ou à une date ultérieure) : Partie 2 – Demande de la personne adoptée*, traitent de la façon de présenter une demande comme celle de l’intimé. Pour les adoptions au Québec, qui nous intéressent particulièrement, on y indique dans le guide CIT 0014 (D.A., page 386) :

4. Documents d’adoption pour les adoptions au Québec

Si l’adoption a été menée à terme par la Cour du Québec, veuillez fournir un (1) des documents suivants :

- o Jugement d’adoption,
- o Jugement sur requête en adoption,
- o Reconnaissance de jugement d’adoption,
- o Certificat d’inscription d’adoption,
- o Attestation d’adoption,
- o Lettre d’attestation d’adoption.

Format: Clear and legible certified copy.

[45] In the Citizenship and Immigration Canada Manual [*Citizenship Policy Manual (CP)*], Chapter CP 14: Adoptions, at Section 13 entitled “Quebec adoptions – Subsection A5.1(3)” (the CP14 manual), it is clearly stated that “the Quebec adoption authority notifies CIC, in writing, that the adoption meets the requirements of Quebec law governing adoptions” (emphasis added) (page 38 of 81, Tab 44 of the joint book of authorities).

[46] The respondent had, therefore, filed all the supporting documents for his application for citizenship as required under the Regulations and by the various tools made available to him by CIC. The onus was therefore on the citizenship officer to obtain the written confirmation from the SAI.

[47] It was entirely unreasonable for the Minister to deny the application because the SAI did not respond to the officer’s emails. The little effort made to obtain such an answer makes this even more unacceptable. The officer never called and made no attempt whatsoever to contact someone higher up to get a timely response to her emails. It is not even known whether the address used was checked or whether said emails were indeed received.

[48] I also note that it is just as unacceptable that the officer disclosed in her letter to the SAI certain facts that are in no way relevant to the issue to be determined under paragraph 5.1(3)(a), such as the respondent’s criminality and the removal order. This is particularly troubling since it has already been necessary to point out in this case that these facts should not be taken into consideration in reviewing the application when a person involved had already expressed discomfort with granting citizenship in these circumstances before referring the case to the officer in the Case Management Branch in Ottawa (A.B., page 193).

[49] It is also difficult to understand why the officer began her email to the SAI with the words [TRANSLATION]

Format : Copie certifiée conforme – la copie doit être claire et lisible.

[45] Dans le Guide de Citoyenneté et Immigration Canada [*Guide des politiques de citoyenneté (CP)*], chapitre CP 14 intitulé « Adoptions », à la section 13 intitulée « Adoptions du Québec - L5.1(3) » (ci-après, le guide CP14), on dit aussi clairement que « les autorités québécoises avisent CIC, par écrit, que l’adoption est conforme aux exigences de la législation québécoise concernant l’adoption » (non souligné dans l’original) (page 39 de 81, onglet 44 du cahier conjoint des autorités).

[46] L’intimé avait donc produit tous les documents requis au soutien de sa demande d’attribution de citoyenneté en vertu du Règlement et des divers outils mis à sa disposition par CIC. Il incombait donc à l’agente de la citoyenneté d’obtenir la confirmation écrite du SAI.

[47] Il était tout à fait déraisonnable que le ministre rejette la demande parce qu’aucune réponse n’a été reçue aux courriels que l’agente a envoyés au SAI. Lorsque l’on considère le peu d’effort qui a été fait pour obtenir une telle réponse, ceci devient encore plus inacceptable. L’agente n’a fait aucun appel et n’a aucunement tenté de communiquer à un niveau supérieur, afin d’obtenir une réponse à ses courriels en temps utile. On ne sait même pas si l’adresse utilisée a bien été vérifiée et si lesdits courriels ont bien été reçus.

[48] Je note, par ailleurs, qu’il est aussi inacceptable que l’agente divulgue dans sa lettre au SAI des éléments qui ne sont aucunement pertinents à la question à être déterminée en vertu de l’alinéa 5.1(3)a), telle la criminalité et la mesure de renvoi. Ceci est particulièrement troublant lorsqu’on a déjà dû souligner dans ce dossier qu’il ne fallait pas prendre en considération ces faits dans l’examen de la demande lorsqu’une personne impliquée avait exprimé son malaise à accorder la citoyenneté dans ces circonstances avant le renvoi du dossier à l’agente de la section du règlement du cas à Ottawa (D.A., page 193).

[49] Il est aussi difficile de comprendre pourquoi l’agente commence sa communication au SAI par :

“[w]e are not satisfied that the adoption was made in accordance with the SAI’s rules” and ended by writing: [TRANSLATION] “Because of the court deadline, would it be possible to confirm for us, by January 18, 2012, whether the adoption complies with the SAI’s rules? If it does not comply with the SAI’s rules, despite a judgment of the Court of Québec, what would be the next step?” (emphasis added) (A.B., pages 128–129). There is every indication that the officer did not understand the effect of the Court of Québec judgment in Quebec law.

[50] Indeed, the only answer that the SAI could have given in the light of the Court of Québec judgment was that the respondent’s adoption met the requirements of Quebec adoption law. In these exceptional circumstances, with the SAI’s refusal or failure to provide the only possible response, it was up to the officer to assess the case in the light of the final judgment of the Court of Québec.

[51] An applicant cannot be held responsible for, or be penalized by, a lack of diligence on the part of a citizenship officer or even the SAI.

4. Paragraph 5.1(3)(b) – adoption of convenience

[52] Under paragraph 5.1(3)(b) of the Act, the Minister may determine that an otherwise legal adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in relation to immigration or citizenship. However, the officers acting on his behalf must give appropriate weight to judicial decisions, if any. When an adoption has been approved by the Court of Québec, as it was in this case, it must be proved that the court judgment was obtained by fraud against the legal system. This is a very high standard that has clearly not been met in the present case.

[53] This is even more important when one considers that Parliament’s intention was to facilitate the granting of Canadian citizenship to children adopted abroad by Canadian citizens. Parliament thus minimized the distinction between such children and biological children born abroad to Canadian citizens.

« [n]ous ne sommes pas convaincus que l’adoption a été faite selon les règles du SAI » et termine celle-ci en disant : « En raison du délai accordé par la cour, serait-il possible de nous confirmer, d’ici le 18 janvier 2012, si l’adoption rencontre les règles du SAI. Dans le cas contraire, si celle-ci ne rencontre pas les règles du SAI, malgré un jugement de la Cour du Québec, quelles seraient les prochaines étapes? » (mon souligné) (D.A., pages 128 et 129). Tout porte à croire que l’agente ne comprenait pas l’effet du jugement de la Cour du Québec en droit québécois.

[50] En effet, la seule réponse que pouvait donner le SAI à la lumière du jugement de la Cour du Québec était que l’adoption de l’intimé rencontrait les exigences du droit québécois régissant l’adoption. Dans ces circonstances exceptionnelles, devant le refus ou la négligence du SAI de fournir la seule réponse possible, il appartenait à l’agente d’évaluer le dossier à la lumière du jugement final de la Cour du Québec.

[51] Un demandeur ne peut être responsable ni puni d’un manque de diligence d’un agent de la citoyenneté ou même du SAI.

4. Alinéa 5.1(3)(b) – adoption de complaisance

[52] En vertu de l’alinéa 5.1(3)(b) de la Loi, le ministre peut déterminer qu’une adoption, par ailleurs légale, est principalement faite dans le but d’obtenir un statut ou privilège relatifs à l’immigration et à la citoyenneté. Toutefois, les agents qui agissent en son nom doivent accorder le poids approprié aux décisions judiciaires, s’il en est. Lorsque, comme c’est le cas ici, l’adoption a été sanctionnée par la Cour du Québec, il faut établir que le jugement de cette Cour fut obtenu suite à une fraude au système judiciaire. Il s’agit là d’une norme très élevée qui n’est manifestement pas rencontrée dans les circonstances du présent dossier.

[53] Ceci est d’autant plus important lorsque l’on considère que le législateur a tenu à faciliter l’obtention de la citoyenneté canadienne aux enfants adoptés à l’étranger par un citoyen ou une citoyenne canadienne. Il minimise ainsi la distinction entre ceux-ci et les enfants biologiques de citoyens canadiens nés à l’étranger.

[54] Normally, adopting a child abroad necessarily involves obtaining a status or privilege in relation to immigration or citizenship because cases in which the Canadian parent adopts with no intention of returning to live in Canada with the new child immediately or in the medium term are rare.

[55] Adoptions of convenience are limited to situations where the parties (the adoptee or the adopter) have no real intention to create a parent-child relationship. They are adoptions where appearances do not reflect the reality. They are schemes to circumvent the requirements of the Act or of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27.

[56] If there is a true intention to create a parent-child relationship and this relationship is in the best interests of the minor child, it cannot normally be concluded that the adoption is entered into primarily to create a status or a privilege in relation to immigration or citizenship.

[57] Even in cases where there is no Canadian court judgment certifying the lawfulness of the adoption, there must be clear evidence that it is an adoption of convenience. This is why the relevant circumstances to be considered under section 11.10 of the CP14 manual (a non-exhaustive list) state that a decision maker must take into account a variety of factors existing at the time of the adoption, as well as the situation of the child before and after the adoption, even though the intention with which we are concerned is that of the parties at the time of the adoption. As the CP14 manual states, it is all these factors taken together that allow a decision maker to determine whether the parties had a particular intention contrary to paragraph 5.1(3)(b) at the time of the adoption. It is surprising to note that the officer in this case never refers to these criteria in her analysis or in her affidavit, and that section 11.10 of the CP14 manual is not included in the excerpts from manuals filed in the appeal book (see Exhibit B in the affidavit of Nicole Campbell, page 77 *et seq.* of the A.B., and in particular pages 321–322 of the A.B.).

[58] It is rare to have direct evidence that one of the parties intended to defraud the other or that both parties primarily intended to acquire a status or privilege in

[54] Normalement, l'adoption d'un enfant à l'étranger implique en soi l'intention d'obtenir un statut ou privilège relatifs à l'immigration et la citoyenneté puisque rares sont les cas où le parent canadien adopte sans avoir l'intention de revenir vivre au Canada avec le nouvel enfant immédiatement ou à moyen terme.

[55] Une adoption de complaisance ne vise que la situation où les parties (l'adopté ou l'adoptant) n'ont pas une véritable intention de créer un lien de filiation. C'est celle où la réalité ne correspond pas aux apparences. C'est un stratagème dont le but est de contourner les exigences de la Loi ou de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27.

[56] Si une véritable intention de créer une relation père-fils existe et ce, dans le meilleur intérêt de l'enfant mineur, on ne peut normalement conclure que l'adoption vise principalement à créer un statut ou un privilège relatifs à l'immigration ou la citoyenneté.

[57] Même dans les cas où il n'y a pas de jugement d'une cour canadienne sanctionnant le caractère légitime de l'adoption, il faut des preuves claires à l'effet qu'il s'agit d'une adoption de complaisance. C'est pour cette raison que les circonstances pertinentes à considérer énumérées à la section 11.10 du guide CP14 (liste non-exhaustive) indiquent au décideur qu'il doit prendre en compte un ensemble de considérations contemporaines à l'adoption de même que la situation de l'enfant avant et après l'adoption et ce, même si l'intention recherchée est celle des parties au moment de l'adoption. En effet, comme l'indique ledit guide, ce sont tous les facteurs pris ensemble qui permettent au décideur de conclure que les parties avaient une intention particulière contraire à l'alinéa 5.1(3)(b) au moment de l'adoption. Il est étonnant de noter par ailleurs que l'agente en l'espèce ne réfère jamais à ces critères dans son analyse et dans son affidavit, et que la section 11.10 du guide CP14 ne fait pas partie des extraits de guides produits dans le dossier d'appel (voir pièce B à l'affidavit de Nicole Campbell (pages 77 et suivantes du D.A.) et particulièrement, pages 321 et 322 du D.A.).

[58] Il est rare d'avoir une preuve directe qu'une des parties voulait frauder l'autre ou que les deux parties visaient principalement à obtenir un statut ou privilège

relation to immigration on the basis of a family relationship that does not reflect the reality of their situation. One can certainly imagine such scenarios, for example, where one or both parties were members of or used a network for providing foreign nationals with a status or privilege in relation to immigration or citizenship.

[59] In the vast majority of cases, the administrative decision maker must infer malicious intent from all the relevant circumstances.

[60] To infer intent, the decision maker must first have duly proven facts on which to base his or her reasoning or logical deductions. Intent cannot be inferred from a fact that is nothing more than one among many theories because such an approach amounts to pure speculation rather than logical reasoning.

[61] Therefore, to find that paragraph 5.1(3)(b) has been violated, the officer could not speculate on the intentions of the respondent and Mr. Dufour.

[62] Take for example the visitor's visas that Mr. Dufour obtained for his two sons. The officer said that Mr. Dufour did not declare the adoption in his visa application (A.B., page 128). From this fact, she inferred that his intention was primarily to acquire a status for the respondent rather than to create a true father-son relationship and live together in Quebec.

[63] When we look at the record, it is immediately apparent that this fact—not declaring the adoption—is far from proven because the visa application file was destroyed. All that remains are a few ambiguous notes in the database. The database confirms that Mr. Dufour did indeed apply for a visa for “Dufour, Burou Jeanty”, whose name appears under the heading “Family members” (A.B., page 252).

[64] The visa officer also noted that a letter from the parents had been submitted (A.B., page 252). Since the respondent's father had been dead for many years, either the officer mistakenly wrote “parents” in the plural form or he was processing the visas of the respondent and

relatifs à l'immigration sur la base d'une relation familiale qui ne correspond pas à la réalité de leur situation. Certes, on peut imaginer des scénarios tel, par exemple, le cas où une ou les deux parties étaient membre(s) ou avai(en)t utilisé un réseau dont l'objectif est de fournir un statut ou un privilège relatifs à l'immigration ou la citoyenneté à l'étranger.

[59] Dans la grande majorité des cas, le décideur administratif doit inférer l'intention malveillante de l'ensemble des circonstances pertinentes.

[60] Pour inférer une intention, il faut d'abord que les faits sur lesquels on veut appuyer son raisonnement ou sa déduction logique aient été convenablement établis. On ne peut inférer une intention d'un fait qui n'est rien d'autre qu'une hypothèse parmi d'autres, car une telle approche relève de la pure spéculation, plutôt que d'un raisonnement logique.

[61] Pour conclure que l'alinéa 5.1(3)b) n'est pas respecté, l'agente ne pouvait donc pas spéculer sur l'intention de l'intimé et M. Dufour.

[62] Prenons donc l'exemple des visas de visiteur obtenus par M. Dufour pour ses deux fils. L'agente dit que M. Dufour n'a pas déclaré l'adoption dans sa demande pour l'obtention de visas (D.A., page 128). Elle se sert de ce fait pour inférer que son intention était principalement d'obtenir un statut pour l'intimé, plutôt que de créer une véritable relation père-fils qui vivraient ensemble au Québec.

[63] En examinant le dossier, on remarque tout de suite que ce fait — ne pas déclarer l'adoption — est loin d'être établi puisque le dossier concernant la demande de visa a été détruit. Il ne reste que quelques notes ambiguës dans la banque de données. Celle-ci confirme que M. Dufour a bien identifié que le visa était demandé pour « Dufour, Burou Jeanty » dont le nom apparaît sous les mots : « Family members » (D.A., page 252).

[64] L'agent de visa note aussi qu'une lettre des parents fut soumise (D.A., page 252). Comme le père de l'intimé était décédé depuis plusieurs années, ou bien l'agent a erré en écrivant le mot « parents » au pluriel ou bien il traitait des visas de l'intimé et de Jonathan en

Jonathan at the same time and was referring to the respective parents of the two children, that is, the respondent's biological mother and Jonathan's biological father. In either case, we cannot know whether the relationship between the respondent and/or Jonathan and Mr. Dufour was explained in this letter, nor is it clear whether such a letter was required at the time in the case of an adopted orphan child who was not both motherless and fatherless.

[65] There is no evidence or mention on record that would indicate that in 2002 a visitor's visa could not be issued to a child adopted by a Canadian citizen who was residing abroad at that time. The visa officer was satisfied that the respondent and Mr. Dufour had gone on similar trips in the past. Is it not also possible and logical to think that Mr. Dufour had indeed declared his relationship and that the officer knew that these trips were being made to regularize the children's status in Quebec?

[66] Furthermore, in the light of the circumstances, is it likely that a visa officer would have simply ignored the fact that both (possibly all three) travellers had the same family name, Dufour, while the biological parent or parents had a different one? It is possible that the citizenship officer herself would not have issued a visa in such circumstances, but this is not tangible evidence that Mr. Dufour failed to declare his relationship with the respondent.

[67] These simple questions illustrate that the citizenship officer did not have tangible evidence allowing her to infer malicious intent on Mr. Dufour's part or to infer that the judgment of the Court of Québec was obtained fraudulently. She had nothing more than a theory. Indeed, as she herself noted on December 6, 2011, [TRANSLATION] "there is no indication that the officer was aware that Joseph Dufour had adopted Burou" (A.B., page 128) and nothing more.

[68] Another example of unacceptable speculation needs to be reviewed. In her assessment of the application (A.B., page 104 *et seq.*), the officer stated the following in her analysis of Mr. Dufour's intentions: [TRANSLATION] "In addition, the mission in Haiti did not recognize the adoption authorization or the adoption

même temps et réfère aux parents des deux enfants, soit la mère biologique de l'intimé et le père biologique de Jonathan. Dans les deux cas, on ne sait pas si la relation entre l'intimé et/ou Jonathan et M. Dufour est expliquée dans cette lettre. Il n'est pas clair non plus si une telle lettre était requise à l'époque lorsqu'un enfant adopté n'était pas orphelin de père et de mère.

[65] Il n'y a aucune preuve ou mention au dossier indiquant qu'en 2002 aucun visa de visiteur ne pouvait être émis à un enfant adopté par un citoyen canadien résidant alors à l'étranger. L'agent de visa se dit satisfait que l'intimé et M. Dufour avaient fait des voyages similaires dans le passé. N'est-il pas aussi possible et logique de penser que M. Dufour avait bien déclaré sa relation et que l'agent comprenait que ces voyages visaient à régulariser le statut des enfants au Québec?

[66] De plus, compte tenu des circonstances, est-il probable qu'un agent de visa ait simplement ignoré le fait que les deux (possiblement les trois) voyageurs portaient le même nom de famille - Dufour, alors que le ou les parent(s) biologique(s) en portai(en)t un autre? Il est possible que l'agente n'aurait pas elle-même émis de visa dans ces circonstances, mais cela n'est pas une preuve tangible que M. Dufour a omis de déclarer sa relation avec l'intimé.

[67] Ces simples questions illustrent que l'agente n'avait pas de preuves tangibles établissant le fait sur lequel elle se fonde pour inférer une intention malveillante à M. Dufour ou pour inférer que le jugement de la Cour du Québec a été obtenu par des moyens frauduleux. Elle n'avait rien de plus qu'une hypothèse. En fait comme l'agente elle-même le souligne le 6 décembre 2011 : « il n'y a pas d'indication que l'agent était au courant que Joseph Dufour avait adopté Burou » (D.A., page 128) et rien de plus.

[68] Il convient d'examiner un autre exemple de spéculation inacceptable. L'agente, dans son évaluation de la demande (D.A., pages 104 et suivantes), indique dans son analyse relative à l'intention de M. Dufour : « [d]e plus, la mission à Haïti ne reconnaissait pas l'autorisation d'adoption et le jugement d'adoption du bureau

judgment from the Bureau des Affaires sociales because they refused to give them the required forms to apply for Canadian citizenship”.

[69] Not only was there no record of this in Haiti, but in my view what is more serious is that the officer does not appear to have taken into account or to have even realized that in 2002, a child adopted abroad, even in total compliance with Haitian law, was not entitled to apply for Canadian citizenship on this basis. Why could the mission in Haiti have given Mr. Dufour such forms? Here again, the officer’s finding is purely speculative.

[70] The reasonableness standard requires that the Court review the decision maker’s file to determine whether there was a ground or evidence that might support the decision maker’s conclusion. This is exactly what the Judge does at paragraphs 67 to 71 of his reasons. In my opinion, the judge correctly applied the standard in this regard. He did not err in concluding as follows (at paragraph 71):

In the present case, the evidence on record does not admit the conclusion that the adoption was entered into primarily for the purpose of acquiring a status or privilege in respect of immigration or citizenship.

[71] After in-depth study, the Minister’s conclusion that there was an adoption of convenience here is simply not one of the possible outcomes in respect of the facts and law in this case.

5. Other irrelevant considerations

[72] As I have already stated, the officer contacted the Canadian mission in Haiti to [TRANSLATION] “authenticate the [Haitian] adoption judgment” (A.B., page 146).

[73] First, on this point, it should be noted that she does not seem to have considered that the Court of Québec had already reviewed the relevant provisions of Haitian law and had concluded that [TRANSLATION] “the rules regarding consent to a child’s adoption and his eligibility for adoption were followed” (A.B., page 171). Once recognized by the Court of Québec, the Haitian judgment produces the same effects as an adoption judgment rendered in Quebec from the time the decision

des Affaires sociales, puisqu’ils ont refusé de leur remettre les formulaires nécessaires pour la citoyenneté canadienne ».

[69] Non seulement n’existait-il aucun dossier en Haïti à cet égard, mais ce qui me semble plus sérieux c’est que l’agente ne semble pas avoir tenu compte ou même réalisé qu’en 2002, un enfant adopté à l’étranger, même dans le plus grand respect du droit haïtien, n’avait pas le droit de demander la citoyenneté canadienne sur cette base. Pourquoi la mission haïtienne aurait-elle pu remettre de tels formulaires à M. Dufour? Encore là, cette constatation de l’agente est purement spéculative.

[70] La norme de la raisonabilité requiert que la Cour examine le dossier du décideur afin de déterminer s’il existait un motif ou des preuves qui puissent étayer la conclusion du décideur. C’est exactement ce que le juge fait aux paragraphes 67 à 71 des ses motifs. Selon moi, le juge a bien appliqué la norme à cet égard. Il n’a pas erré en concluant (au paragraphe 71) :

En l’espèce, la preuve au dossier ne permet pas de conclure que l’adoption [...] d’un statut ou d’un privilège relatifs à l’immigration ou la citoyenneté.

[71] De fait, après une étude assez poussée, la conclusion du ministre qu’il y a eu ici adoption de complaisance n’est tout simplement pas une des issues possibles eu égard au droit et aux faits dans ce dossier.

5. Autres considérations non-pertinentes

[72] Comme je l’ai déjà indiqué, l’agente a contacté la mission canadienne en Haïti pour « authentifier le jugement d’adoption » haïtien (D.A., page 146).

[73] À cet égard, notons d’abord qu’elle ne semble pas avoir pris en compte le fait que la Cour du Québec avait déjà, de façon concluante, examiné les dispositions pertinentes du droit haïtien et déclaré que « les règles concernant le consentement à l’adoption d’un enfant et de son admissibilité à l’adoption ont été suivies » (D.A., page 171). Une fois reconnu par la Cour du Québec, le jugement haïtien produit les mêmes effets qu’un jugement d’adoption rendu au Québec à compter

granting the adoption was pronounced in Haiti (article 581 C.C.Q.).

[74] Second, although it is true that her contact at the mission in Haiti raised the question of the role that the IBESR normally plays, she concluded that it was impossible for her to confirm the legality of the adoption without reviewing more documents (A.B., page 132).

[75] On the basis of this evidence, the officer concluded [TRANSLATION] “that this adoption does not meet the established rules in Haiti” (A.B., page 101).

[76] Clearly, the evidence on record does not support that conclusion, and while it is relevant (for example, in respect of section 11.10 of the CP14 manual), it is totally unreasonable.

[77] Finally, at the hearing, the Minister acknowledged that under the Act, the removal order and the criminality that led to its being made are not relevant to the analysis that the officer was responsible for conducting under subsection 5.1(3) of the Act. However, as I have said, not only did the officer refer to the intention to circumvent the effect of the removal order in the decision, but she also dealt with these subjects at length in her assessment and referred to the removal in her conclusion/recommendations (see A.B., page 104 *et seq.*). The Minister submits that, despite this, the officer did not actually consider these aspects, simply because she ended her assessment with the following words: [TRANSLATION] “note that the fact that Mr. Dufour has a criminal record has no impact on the decision on his application for Canadian citizenship. Although this does not influence my decision and I conclude that Mr. Dufour does not meet the requirements of subsection 5.1(3) of the *Citizenship Act*” (A.B., page 108). This argument is puzzling.

G. CONCLUSION

[78] In my opinion, the appeal should be dismissed with costs. In light of the particular circumstances in this case, the Minister undertook in a letter sent to the Court on January 22, 2014, subject to the filing of an application for leave to appeal to the Supreme Court by either of the parties, to render a new decision on the

du prononcé du jugement d’adoption rendu en Haïti (article 581 C.c.Q.).

[74] Ensuite, bien que son interlocutrice à la mission d’Haïti soulève, il est vrai, la question du rôle que joue normalement l’IBESR, elle conclut qu’il lui est impossible de confirmer la légalité de l’adoption sans examiner plus de documents (D.A., page 132).

[75] Sur la base de cette preuve, l’agente conclut « que cette adoption ne rencontrait pas les règles établies en Haïti » (D.A., page 101).

[76] Il est évident que cette conclusion n’est pas étayée par la preuve au dossier, et si elle est pertinente (par exemple, dans le cadre de la section 11.10 du guide CP14, elle est tout à fait déraisonnable.

[77] Finalement, à l’audience, le ministre a reconnu qu’en vertu de la Loi, l’émission de la mesure de renvoi ou la criminalité qui a mené à l’émission d’une telle mesure ne sont pas pertinentes à l’analyse que l’agente était chargée de faire en vertu du paragraphe 5.1(3) de la Loi. Pourtant, comme je l’ai dit, non seulement l’agente réfère à l’intention de contourner l’effet de la mesure de renvoi dans la décision, mais elle traite de ces sujets longuement dans son évaluation et réfère au renvoi dans sa conclusion/ses recommandations (voir D.A., pages 104 et suivantes). Le ministre soumet que malgré cela, l’agente n’a pas vraiment tenu compte de ces éléments simplement parce qu’elle termine son évaluation en disant : « [à] noter que le fait que M. Dufour ait un casier judiciaire, n’a aucun impact sur la décision de sa demande de citoyenneté canadienne. Bien que cela n’influence pas ma décision et que je conclus que M. Dufour ne rencontre pas les exigences de l’article 5.1(3) de la *Loi sur la citoyenneté* » (D.A., page 108). Cet argument laisse perplexe.

G. CONCLUSION

[78] Selon moi, l’appel devrait être rejeté avec dépens. Compte tenu des circonstances particulières de ce dossier, le ministre s’est engagé dans une lettre transmise à la Cour le 22 janvier 2014, sous réserve du dépôt d’une demande d’autorisation à la Cour suprême par l’une ou l’autre des parties, à rendre une nouvelle décision sur la

respondent's citizenship application no later than 14 days after the expiration of the time to serve and file an application for leave to appeal as provided in paragraph 58(1)(a) of the *Supreme Court Act*, R.S.C., 1985, c. S-26.

[79] Furthermore, in the same circumstances, the Canada Border Services Agency undertook not to enforce the removal order so long as a new decision on the citizenship application has not been rendered.

[80] Absent an appeal, the new decision will therefore have to be rendered within the time mentioned above. The officer will have to try to obtain a declaration in writing from the SAI. However, if this declaration cannot be obtained within the stipulated time, the decision will have to be made on the basis of the record as it is currently constituted, in accordance with these reasons.

TRUDEL J.A.: I agree.

MAINVILLE J.A.: I agree.

demande de citoyenneté de l'intimé au plus tard 14 jours après l'expiration du délai pour déposer et signifier une demande d'autorisation d'appel prévu à l'alinéa 58(1)a) de la *Loi sur la Cour suprême*, L.R.C. (1985), ch. S-26.

[79] De plus, le cas échéant, l'Agence des services frontaliers du Canada s'est engagée à ne pas exécuter la mesure de renvoi tant qu'une nouvelle décision sur la demande de citoyenneté n'aura pas été rendue.

[80] En l'absence d'un appel, la nouvelle décision devra donc être rendue dans le délai mentionné ci-dessus. L'agent devra tenter d'obtenir une déclaration écrite du SAI. Toutefois, si celle-ci ne peut être obtenue dans le délai imparti, la décision devra être prise sur la base du dossier tel que présentement constitué et en tenant compte des présents motifs.

LA JUGE TRUDEL, J.C.A. : Je suis d'accord.

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