

IMM-984-96

**Minister of Citizenship and Immigration (Applicant)**

v.

**Shiu Dular (Respondent)****INDEXED AS: CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) v. DULAR (T.D.)**

Trial Division, Wetston J.—Vancouver, May 30; Ottawa, October 21, 1997.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and removal — Inadmissible persons — Visa officer refusing to approve respondent's application for landing of adopted son as definition of "son" in Immigration Regulations, 1978, s. 2(1) not met — Adoption taking place 5 days after son's 19th birthday — Respondent able to sponsor adopted son for landing if son unmarried, under 19 years of age — Age 19 restriction creating distinction between parents of biological, adopted sons under 19 and parents adopting sons over 19 — Distinction amounting to discrimination under Charter, s. 15 but saved by s. 1 as objective (preventing use of adoption provisions to circumvent immigration requirements) pressing, substantial.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Immigration and Refugee Board finding age 19 restriction concerning adopted children in Immigration Regulations, 1978, s. 2(1) contravenes Charter, s. 15 — Respondent entitled to sponsor adopted son's application for landing only if son unmarried, under 19 years of age — Restriction creating distinction based on biological parents of children over 19, adoptive parents of children over 19 — Distinction discriminatory on basis of analogous ground of adoptive parentage — Age 19 restriction violating Charter, s. 15 but saved by s. 1 as objective (preventing use of adoption provisions to circumvent immigration requirements) pressing, substantial.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Limitation clause — Immigration Regulations, 1978, s. 2(1) concerning age 19 restriction for adopted sons found to contravene Charter, s. 15 — Whether saved by s. 1 — Application of test in *The Queen v. Oakes* — S. 1 analysis exercise based*

IMM-984-96

**Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (requérant)**

c.

**Shiu Dular (intimé)****RÉPERTORIÉ: CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) c. DULAR (1<sup>re</sup> INST.)**

Section de première instance, juge Wetston—Vancouver, 30 mai; Ottawa, 21 octobre 1997.

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes non admissibles — L'agent des visas a refusé la demande d'établissement présentée par l'intimé pour son fils adoptif parce que celui-ci ne répondait pas à la définition de «fils» prévue à l'art. 2(1) du Règlement sur l'immigration de 1978 — L'adoption a eu lieu cinq jours après son dix-neuvième anniversaire — L'intimé pouvait parrainer son fils adoptif en vue de son établissement au Canada si celui-ci n'était pas marié et avait moins de dix-neuf ans — La limite d'âge de 19 ans établit une distinction entre les parents qui ont des fils biologiques ou les parents qui ont adopté leurs fils avant l'âge de 19 ans et les parents qui ont adopté les leurs après l'âge de 19 ans — Cette distinction équivaut à de la discrimination au sens de l'art. 15 de la Charte, mais elle est sauvegardée par l'art. 1 en tant qu'objectif urgent et réel (empêcher le recours aux dispositions relatives à l'adoption pour se soustraire aux exigences de l'immigration).*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que la limite d'âge de 19 ans concernant les enfants adoptés prévue à l'art. 2(1) du Règlement sur l'immigration de 1978 va à l'encontre de l'art. 15 de la Charte — L'intimé avait le droit de parrainer la demande d'établissement présentée par son fils adoptif seulement si celui-ci n'était pas marié et avait moins de 19 ans — Cette limite établit une distinction entre les parents biologiques d'enfants de plus de 19 ans et les parents adoptifs d'enfants de plus de 19 ans — Cette distinction est discriminatoire, car elle est fondée sur le motif analogue de la filiation adoptive — La limite d'âge de 19 ans viole l'art. 15 de la Charte, mais elle est sauvegardée par l'art. 1 en tant qu'objectif urgent et réel (empêcher le recours aux dispositions relatives à l'adoption pour se soustraire aux exigences de l'immigration).*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — Il a été jugé que l'art. 2(1) du Règlement sur l'immigration de 1978 concernant la limite d'âge de 19 ans dans le cas des fils adoptifs va à l'encontre de l'art. 15 de la Charte — Est-il sauvegardé par l'art. 1? — Application*

*on facts, not abstractions — While state's justification need not be established to scientific certainty, must provide something sufficient in way of justification — One underlying purpose of provision to prevent adoptions of children over 19 to circumvent immigration requirements — Board erred in confusing s. 15(1) analysis of discriminatory effect with objectives of measure — Objective of age 19 restriction pressing, substantial — Where social science evidence inconclusive, sufficient Parliament had reasonable basis for means chosen.*

*du critère énoncé dans l'arrêt La Reine c. Oakes — L'analyse fondée sur l'art. 1 est un exercice reposant sur des faits et non sur des abstractions — Bien que la justification d'une mesure puisse se faire sans atteindre une certitude scientifique, l'État doit prévoir quelque chose de suffisant pour que la mesure soit justifiée — L'un des buts sous-jacents de la disposition est d'empêcher l'adoption d'enfants de plus de 19 ans pour se soustraire aux exigences de l'immigration — La Commission a commis une erreur en confondant son analyse, fondée sur l'art. 15(1), de l'effet discriminatoire de la limite d'âge de 19 ans avec les objectifs réels de la mesure — L'objectif de la limite d'âge de 19 ans est urgent et réel — Lorsque la preuve en matière de sciences humaines s'avère non concluante, il est suffisant que le choix du mode d'intervention du Parlement soit raisonnablement fondé.*

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration and Refugee Board finding that the age restriction imposed by the *Immigration Regulations, 1978* on adopted children contravenes section 15 of the Charter. The respondent is the adoptive parent of a son born on December 12, 1971 but who was not officially adopted until December 17, 1990, five days after his 19th birthday. The visa officer dismissed the respondent's application for landing of his adopted son as the young man did not come within the definition of "son" found in subsection 2(1) of the Regulations, as amended, which requires that a son must be adopted before having attained 19 years of age. The Board found that the restriction creates a distinction between parents who have biological sons or who have adopted sons prior to their attaining the age of 19 and parents who have adopted sons older than 19. It concluded that the distinction is discriminatory, based on the analogous ground of adoptive parentage and, therefore, contravenes section 15 of the Charter. The issues raised herein were: 1) whether the Board erred in determining that the phrase "before having attained 19 years of age" is inconsistent with section 15 of the Charter, and 2) if inconsistent, whether those words are saved by section 1 of the Charter as a reasonable limit demonstrably justified in a free and democratic society.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié concluant que la limite d'âge imposée par le *Règlement sur l'immigration de 1978* relativement aux enfants adoptés va à l'encontre de l'article 15 de la Charte. L'intimé est le parent adoptif d'un fils né le 12 décembre 1971, mais qui n'a été adopté officiellement que le 17 décembre 1990, cinq jours après son dix-neuvième anniversaire. L'agent des visas a refusé la demande d'établissement présentée par l'intimé pour son fils adoptif parce que le jeune homme ne répondait pas à la définition de «fils» prévue au paragraphe 2(1) du Règlement et de ses modifications, qui exige qu'un fils soit adopté avant d'avoir 19 ans. La Commission a estimé que cette limite établit une distinction entre les parents qui ont des fils biologiques ou qui ont adopté des fils avant que ces derniers aient atteint l'âge de 19 ans et les parents qui ont adopté des fils de plus de 19 ans. Elle a jugé que cette distinction est discriminatoire, car elle est fondée sur le motif analogue de la filiation adoptive et, par conséquent, va à l'encontre de l'article 15 de la Charte. Voici les questions soulevées en l'espèce: 1) la Commission a-t-elle commis une erreur en statuant que l'expression «avant l'âge de 19 ans» n'est pas compatible avec l'article 15 de la Charte? et 2) si ces mots ne sont pas compatibles avec la Charte, peuvent-ils être sauvegardés par l'article premier de la Charte en tant que limite dont la justification puisse se démontrer dans une société libre et démocratique?

*Held*, the application should be allowed.

*Jugement*: la demande doit être accueillie.

1) The phrase "before having attained 19 years of age" draws a distinction between parents who have biological sons or parents who have adopted their sons before having attained 19 years of age and those parents who have adopted their sons after they attain 19 years of age. The respondent would have been able to sponsor his son for landing as his "unmarried son" but for the age 19 restriction. The effect of this distinction is to deny parents who have legally adopted sons abroad the opportunity to be reunited in Canada with

1) L'expression «avant l'âge de 19 ans» établit une distinction entre les parents qui ont des fils biologiques ou les parents qui ont adopté leurs fils avant l'âge de 19 ans et les parents qui ont adopté les leurs après l'âge de 19 ans. L'intimé aurait pu parrainer son fils en vue de son admission au Canada en tant que «fils non marié» n'eût été de la limite d'âge de 19 ans. Cette distinction a pour effet de priver des parents qui ont adopté leurs fils légalement à l'étranger de la possibilité d'être réunis avec ceux-ci, pour

them, solely on the basis that such adoptions took place on or after their son's nineteenth birthday. These adoptive parents are being denied the equal benefit of the law, an enumerated right under section 15 of the Charter. The Board correctly characterized the distinction as based on "adoptive parentage". It is made on the basis of "biological parents of children over 19" and "adoptive parents of children over 19", since biological parents may sponsor their unmarried sons under the family class while adoptive parents may sponsor their unmarried sons only if the child was adopted before his nineteenth birthday. This distinction is, in part, based on the stereotypical attributes ascribed to adoptive parents as compared to biological parents. The effect of the *Immigration Regulations, 1978* is clearly discriminatory, since adoptive parents are denied the opportunity to sponsor their son for landing where the adoption takes place after his nineteenth birthday. The Board did not err in finding that under the "dependent son" provisions, natural parents are given the opportunity to show that a child remains dependent on the parent, notwithstanding his adulthood, whereas adoptive parents are denied this opportunity, should their child have been adopted after attaining 19 years of age. The applicant's argument, that the effect of the Regulations is trivial, must fail.

2) The section 1 analysis is not an exercise based on abstractions, but on facts. While a measure need not be justified to the standard of a scientific certainty, the state must bring forward something sufficient by way of justification. One of the underlying purposes of the amended Regulations is to prevent the potential use of the adoption provisions to circumvent immigration requirements. In undertaking its section 1 analysis, the Board appears to have confused its subsection 15(1) analysis of the discriminatory effect of the age 19 restriction with the actual objectives of the measure. In so doing, the Board erred in its section 1 analysis of the restriction. The placing of restrictions on the entry and landing of non-Canadians is a fundamental component of immigration policy. The objective behind the enactment of the age 19 restriction is pressing and substantial. The Board erred in its application of the first branch of the *Oakes* test to the facts of this case. Where the social science evidence proves inconclusive, it is sufficient that Parliament had a reasonable basis for the mode of intervention chosen.

The Board's decision had to be set aside, the matter referred back to a differently constituted panel for rehearing and questions certified.

le seul motif que l'adoption a eu lieu lors du dix-neuvième anniversaire de leur fils ou après cette date. Ces parents adoptifs ont été privés du même bénéfice de la loi, un droit énuméré à l'article 15 de la Charte. La Commission a souligné à bon droit que la distinction était fondée sur la «filiation adoptive». La distinction est faite à partir des «parents biologiques d'enfants de plus de 19 ans» et des parents adoptifs d'enfants de plus de 19 ans, puisque les parents biologiques peuvent parrainer leurs fils non mariés en vertu de la catégorie des parents tandis que les parents adoptifs ne peuvent parrainer leur fils non mariés que si l'enfant a été adopté avant son dix-neuvième anniversaire. Cette distinction est fondée en partie sur les caractéristiques stéréotypées attribuées aux parents adoptifs en comparaison des parents biologiques. Le *Règlement sur l'immigration de 1978* a manifestement un effet discriminatoire, puisque les parents adoptifs sont privés de la possibilité de parrainer leur fils en vue de son établissement au Canada lorsque l'adoption a lieu après son dix-neuvième anniversaire. La Commission n'a pas commis d'erreur en concluant que, en vertu des dispositions relatives au «fils à charge», les parents naturels ont la possibilité de prouver qu'un enfant reste à la charge du parent, bien qu'il soit adulte, tandis que les parents adoptifs sont privés de cette possibilité, si leur enfant a été adopté après l'âge de 19 ans. L'argument du requérant selon lequel le Règlement est sans effet ne doit pas être retenu.

2) L'analyse fondée sur l'article premier n'est pas un exercice reposant sur des abstractions, mais sur des faits. Bien que la justification d'une mesure puisse se faire sans atteindre une certitude scientifique, l'État doit prévoir quelque chose de suffisant pour que la mesure soit justifiée. L'un des buts sous-jacents du Règlement modifié est d'empêcher le recours éventuel aux dispositions relatives à l'adoption pour se soustraire aux exigences de l'immigration. En entreprenant son analyse fondée sur l'article premier, la Commission semble avoir confondu son analyse, fondée sur le paragraphe 15(1), de l'effet discriminatoire de la limite d'âge de 19 ans avec les objectifs réels de la mesure. Ce faisant, la Commission a commis une erreur dans son analyse, fondée sur l'article premier, de la limite en question. L'imposition de limites à l'autorisation de séjour et à l'admission au pays de non-Canadiens constitue un élément fondamental de la politique d'immigration. L'objectif qui sous-tend l'adoption de la limite d'âge de 19 ans est urgent et réel. La Commission a commis une erreur en appliquant le premier volet du critère énoncé dans l'arrêt *Oakes* aux faits de la présente affaire. Lorsque la preuve en matière de sciences humaines s'avère non concluante, il est suffisant que le choix du mode d'intervention du Parlement soit raisonnablement fondé.

La décision de la Commission doit être annulée, l'affaire doit être renvoyée à un tribunal différemment constitué pour que celui-ci procède à une nouvelle audition, et des questions doivent être certifiées.

## STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

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

*Convention on the Rights of the Child*, November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3.

*Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172, ss. 2(1) "adopted" (as am. by SOR/93-44, s. 1), "dependant" (as am. by SOR/92-101, s. 1; 93-44, s. 1), "dependent son" (as enacted by SOR/92-101, s. 1), "member of the family class" (as enacted by SOR/93-44, s. 1), "son" (as am. by SOR/85-225, s. 1; 93-44, s. 1), 4(1) (as am. by SOR/84-140, s. 1; 88-286, s. 2), 6 (as am. by SOR/94-242, s. 1).

*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 43(c).

*Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48, ss. 30, 32.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255; *Schafer v. Canada (Attorney General)* (1997), 35 O.R. (3d) 1; 149 D.L.R. (4th) 705 (C.A.); *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 14 O.A.C. 335; *R. v. Butler*, [1992] 1 S.C.R. 452; (1992), 89 D.L.R. (4th) 449; [1992] 2 W.W.R. 577; 70 C.C.C. (3d) 129; 11 C.R. (4th) 137; 8 C.R.R. (2d) 1; 78 Man. R. (2d) 1; 134 N.R. 81; 16 W.A.C. 1.

## CONSIDERED:

*Schachter v. Canada*, [1988] 3 F.C. 515; (1988), 52 D.L.R. (4th) 525; 20 C.C.E.L. 301; 9 C.H.R.R. D/5320; 88 CLLC 14,021; 18 F.T.R. 199 (T.D.); *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 417; 31 C.R.R. (2d) 189; 187 N.R. 1.

## REFERRED TO:

*Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91; 97 N.R. 349 (F.C.A.); *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C.

## LOIS ET RÈGLEMENTS

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

*Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3.

*Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, ch. 48, art. 30, 32.

*Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 43c).

*Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 2(1) «adopté» (mod. par DORS/93-44, art. 1), «fils» (mod. par DORS/85-225, art. 1; 93-44, art. 1), «fils à charge» (édicte par DORS/92-101, art. 1), «parent» (édicte par DORS/93-44, art. 1), «personne à charge» (mod. par DORS/92-101, art. 1; 93-44, art. 1), 4(1) (mod. par DORS/84-140, art. 1; 88-286, art. 2), 6 (mod. par DORS/94-242, art. 1).

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255; *Schafer v. Canada (Attorney General)* (1997), 35 O.R. (3d) 1; 149 D.L.R. (4th) 705 (C.A.); *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 14 O.A.C. 335; *R. c. Butler*, [1992] 1 R.C.S. 452; (1992), 89 D.L.R. (4th) 449; [1992] 2 W.W.R. 577; 70 C.C.C. (3d) 129; 11 C.R. (4th) 137; 8 C.R.R. (2d) 1; 78 Man. R. (2d) 1; 134 N.R. 81; 16 W.A.C. 1.

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Schachter c. Canada*, [1988] 3 C.F. 515; (1988), 52 D.L.R. (4th) 525; 20 C.C.E.L. 301; 9 C.H.R.R. D/5320; 88 CLLC 14,021; 18 F.T.R. 199 (1<sup>re</sup> inst.); *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 417; 31 C.R.R. (2d) 189; 187 N.R. 1.

## DÉCISIONS CITÉES:

*Kahlon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91; 97 N.R. 349 (C.A.F.); *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; (1992), 90 D.L.R. (4th) 289; 2 Admin. L.R. (2d) 125; 72 C.C.C.

(3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161.

(3d) 214; 8 C.R.R. (2d) 234; 16 Imm. L.R. (2d) 1; 135 N.R. 161.

## AUTHORS CITED

Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/93-44. (1993), 127 *Canada Gazette*, Part II, No. 3.

## DOCTRINE

Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/93-44. (1993), 127 *Gazette du Canada*, Partie II, n° 3.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Immigration and Refugee Board ([1996] I.A.D.D. No. 837 (QL)) that the age restriction imposed by subsection 2(1) of the *Immigration Regulations, 1978* on adopted children contravenes section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ([1996] I.A.D.D. n° 837 (QL)) selon laquelle la limite d'âge imposée par le paragraphe 2(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978* relativement aux enfants adoptés va à l'encontre de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Demande accueillie.

## COUNSEL:

*Esta Resnick* for applicant.

## AVOCAT:

*Esta Resnick* pour le requérant.

## APPEARANCE:

Shiu Dular on his own behalf.

## A COMPARU:

Shiu Dular pour son propre compte.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.

Respondent, Shiu Dular, on his own behalf, Vancouver.

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour le requérant.

L'intimé Shiu Dular pour son propre compte, Vancouver.

*The following are the reasons for order rendered in English by*

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

## WETSTON J.:

## LE JUGE WETSTON:

## FACTS AND BACKGROUND

## FAITS ET HISTORIQUE DE L'AFFAIRE

[1] This is an application for judicial review of a decision of the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board dated February 26, 1996 [*Dular v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1996] I.A.D.D. No. 837 (QL)]. The Board held that the visa officer's refusal to approve the respondent's application for landing of his adopted son was not in accordance with the law, based on a finding that the age restriction pertaining to adopted children contravenes the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié le 26 février 1996 [*Dular c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1996] I.A.D.D. n° 837 (QL)]. La Commission a jugé que le refus de l'agent des visas d'approuver la demande d'établissement présentée par l'intimé pour son fils adoptif n'était pas conforme à la loi, ayant conclu que la limite d'âge concernant les enfants adoptifs va à l'en-

[being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. The respondent was not represented in this hearing and made no submissions.

[2] The respondent, Shiu Dular, is the adoptive parent of Dharmendra Prakash Dular (hereinafter Prakash). Prakash was born on December 12, 1971. He was under the respondent's continuous care since December 18, 1971, but was not officially adopted until December 17, 1990, five days after his nineteenth birthday. According to the *Fijian Adoption of Infants Act*, the effect of the adoption was to put Prakash in the same position as a biological child of the respondent.

[3] In May or June 1991, the respondent Shiu Dular filed an undertaking of assistance of Prakash. On October 15, 1991, Prakash submitted his application for landing. Prakash sought landing as a member of the family class, based on the fact that he is the adopted son of the respondent. By way of letter dated June 3, 1992, Prakash's application for landing was refused.

[4] The relevant portions of the refusal letter provide:

I regret to advise that I must refuse your application as you have been determined not to be a member of the Family Class as described in Section 4 of the Immigration Regulations is (*sic*) that you do not meet the definition of "son" as described in section 2(1) of the Regulations.

The section reads as follows:

«2(1): "Son" means, with request (*sic*) to a person a male

- (a) who is the issue of that person and who has not been adopted by another person, or
- (b) who has been adopted by that person before having attained thirteen years of age."

As you were born on 12 December 1971 and were not adopted by your sponsors Shiu Dular and Raj Kuan, until 17 December 1990, you do not comply with the above definition. Accordingly, you are not a member of the Family Class and your application has been refused pursuant to paragraph 19(2)(d) of the Immigration Act.

contre de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. L'intimé n'était pas représenté par avocat à l'audience et n'a pas présenté d'observations.

[2] L'intimé, Shiu Dular, est le parent adoptif de Dharmendra Prakash Dular (ci-après Prakash). Prakash est né le 12 décembre 1971. Il a été sous la garde continue de l'intimé depuis le 18 décembre 1971, mais il n'a été adopté officiellement que le 17 décembre 1990, cinq jours après son dix-neuvième anniversaire. Selon l'*Adoption of Infants Act* des îles Fidji, l'adoption a eu pour effet de placer Prakash dans la même position qu'un enfant biologique de l'intimé.

[3] En mai ou juin 1991, l'intimé Shiu Dular a déposé un engagement à fournir de l'aide à Prakash. Le 15 octobre 1991, Prakash a présenté sa demande d'établissement. Celui-ci sollicitait le droit de s'établir au Canada à titre de parent, en se fondant sur le fait qu'il est le fils adoptif de l'intimé. La demande d'établissement de Prakash a été refusée par lettre en date du 3 juin 1992.

[4] Les passages pertinents de la lettre de refus sont libellés ainsi:

[TRADUCTION] J'ai le regret de vous informer que je dois refuser votre demande, car vous n'êtes pas considéré comme un parent au sens de l'article 4 du Règlement sur l'immigration puisque vous ne répondez pas à la définition de «fils» prévue au paragraphe 2(1) du Règlement.

Ce paragraphe est rédigé ainsi:

«2(1): «fils» désigne, par rapport à une personne, une personne de sexe masculin

- a) descendant de cette personne et qui n'a pas été adoptée par une autre personne, ou
- b) qui a été adoptée par cette personne avant l'âge de 13 ans.»

Comme vous êtes né le 12 décembre 1971 et n'avez été adopté par vos répondants Shiu Dular et Raj Kuan que le 17 décembre 1990, vous ne répondez pas à la définition ci-dessus. Par conséquent, vous n'êtes pas un parent et votre demande a été refusée conformément à l'alinéa 19(2)(d) de la Loi sur l'immigration.

Humanitarian and compassionate grounds for acceptance were considered in your case, but, given the information provided at your interview on 1 April 1992, were found not to apply.

[5] The definition of “son”, was, at this time, contained in subsection 2(1) of the *Immigration Regulations, 1978* [SOR/78-172 (as am. by SOR/85-225, s. 1)] which provided that adoption take place before the child’s thirteenth birthday. Section 4 [as am. by SOR/84-140, s. 1; 88-286, s. 2] of the Regulations provided that:

4. (1) Subject to subsections (2) and (3), every Canadian citizen and every permanent resident may, if he is residing in Canada and is at least eighteen years of age, sponsor an application for landing made

...

(b) by his unmarried son or daughter;

[6] The term “adopted” was defined in the following manner:

2. (1) . . .

“adopted” means adopted in accordance with the laws of any province of Canada or of any country other than Canada or any political subdivision thereof where the adoption created a relationship of parent and child;

[7] Thus, at the time that Prakash filed his application for landing, the respondent could sponsor an adopted unmarried son, as long as the adoption occurred before his son’s thirteenth birthday.

[8] On February 6, 1992, the Regulations were changed to provide that a person could sponsor a “dependent son”. Dependent son [as enacted by SOR/92-101, s. 1] was defined as follows:

2. (1) . . .

“dependent son” means a son who

(a) is less than 19 years of age and unmarried,

(b) is enrolled and in attendance as a full-time student in an academic, professional or vocational program at a university, college or other educational institution and

(i) has been continuously enrolled and in attendance in such a program since attaining 19 years of age or, if

Il a été tenu compte des considérations humanitaires dans votre cas, mais, étant donné les renseignements fournis à votre entrevue le 1<sup>er</sup> avril 1992, on a conclu qu’elles ne s’appliquaient pas.

[5] À cette époque, la définition de «fils» figurait au paragraphe 2(1) du *Règlement sur l’immigration de 1978* [DORS/78-172 (mod. par DORS/85-225, art. 1)], qui prévoyait que l’adoption a lieu avant le treizième anniversaire de l’enfant. L’article 4 [mod. par DORS/84-140, art. 1; 88-286, art. 2] du Règlement prévoyait que:

4. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), tout citoyen canadien ou résident permanent âgé d’au moins dix-huit ans et résidant au Canada peut parrainer une demande de droit d’établissement présentée par

...

b) son fils ou sa fille non marié;

[6] Le mot «adopté» était défini de la façon suivante:

2. (1) . . .

«adopté» signifie adopté conformément aux lois de toute province du Canada ou de tout pays autre que le Canada ou de toute subdivision politique de ces pays lorsque l’adoption crée un lien entre père et mère et enfant.

[7] Ainsi, à l’époque où Prakash a déposé sa demande d’établissement, l’intimé pouvait parrainer un fils adoptif non marié, pour autant que l’adoption avait eu lieu avant le treizième anniversaire de son fils.

[8] Le 6 février 1992, le Règlement a été modifié afin de prévoir qu’une personne pouvait parrainer un «fils à charge». Le «fils à charge» [édicte par DORS/92-101, art. 1] était défini ainsi:

2. (1) . . .

«fils à charge» Fils:

a) soit qui est âgé de moins de 19 ans et n’est pas marié;

b) soit qui est inscrit à une université, un collège ou un autre établissement d’enseignement et y suit à temps plein des cours de formation générale, théorique ou professionnelle, et qui:

(i) d’une part, y a été inscrit et y a suivi sans interruption ce genre de cours depuis la date de ses 19 ans ou,

married before 19 years of age, the time of his marriage, and

(ii) is determined by an immigration officer, on the basis of information received by the immigration officer, to be wholly or substantially financially supported by his parents since attaining 19 years of age or, if married before 19 years of age, the time of his marriage, or

(c) is wholly or substantially financially supported by his parents and

(i) is determined by a medical officer to be suffering from a physical or mental disability, and

(ii) is determined by an immigration officer, on the basis of information received by the immigration officer, including information from the medical officer referred to in subparagraph (i), to be incapable of supporting himself by reason of such disability.

[9] A transitional provision, enacted at the same time, provided that the former definition would continue to apply to applications for landing filed prior to February 6, 1992.

[10] On February 1, 1993, the Regulations were amended once again. The definition of “son” was amended in the following manner [as am. by SOR/93-44, s. 1]:

2. (1) . . .

“son” means, with respect to a person, a male

(a) who is the issue of that person and who has not been adopted by another person or,

(b) who has been adopted by that person before having attained 19 years of age.

[11] The definition of “adopted” [as am. *idem*] was also amended to exclude an “adoption of convenience”. There were no transitional provisions regarding the application of these laws.

[12] The Regulations were further amended on March 17, 1994 to provide that the “adoption of convenience” exclusion extended to an application pending on April 15, 1994 [s. 6 (as am. by SOR/94-242, s. 1)].

[13] The Board determined that the relevant provisions relating to the respondent and Prakash, were the

s’il était déjà marié à cette date, depuis la date de son mariage,

(ii) d’autre part, selon un agent d’immigration qui fonde son opinion sur les renseignements qu’il a reçus, a été entièrement ou en grande partie à la charge financière de ses parents depuis la date de ses 19 ans ou, s’il était déjà marié à cette date, depuis la date de son mariage;

c) soit qui est entièrement ou en grande partie à la charge financière de ses parents et qui:

(i) d’une part, selon un médecin agréé, souffre d’une incapacité de nature physique ou mentale,

(ii) d’autre part, selon l’agent d’immigration qui fonde son opinion sur les renseignements qu’il a reçus, y compris les renseignements reçus du médecin agréé visé au sous-alinéa (i), est incapable de subvenir à ses besoins en raison de cette incapacité.

[9] Une disposition transitoire, adoptée au même moment, prévoyait que l’ancienne définition continuerait de s’appliquer aux demandes d’établissement déposées avant le 6 février 1992.

[10] Le 1<sup>er</sup> février 1993, le Règlement a été modifié de nouveau. La définition de «fils» a été modifiée de la façon suivante [mod. par DORS/93-44, art. 1]:

2. (1) . . .

«fils» désigne, par rapport à une personne, une personne de sexe masculin

a) descendant de cette personne et qui n’a pas été adopté par une autre personne, ou

b) qui a été adoptée par cette personne avant l’âge de 19 ans.

[11] La définition du terme «adopté» [mod., *idem*] a également été modifiée en vue d’exclure l’«adoption de convenance». Il n’y avait aucune disposition transitoire concernant l’application de ces lois.

[12] Le Règlement a été modifié encore une fois le 17 mars 1994 afin de prévoir que l’exclusion de l’«adoption de convenance» s’étendait aux demandes pendantes au 15 avril 1994 [art. 6 (mod. par DORS/94-242, art. 1)].

[13] La Commission a décidé que les dispositions pertinentes se rapportant à l’intimé et à Prakash étaient



February 19, 1993 definition of “son”, the pre-February 1, 1993 definition of “adopted” and the regulation which provided that the respondent could sponsor his “unmarried son”. Thus, as long as Prakash was adopted before his nineteenth birthday, and was unmarried, the respondent could sponsor his application for landing.

[14] The Board found, however, that Prakash was legally adopted five days after his nineteenth birthday, and that there were no provisions for customary adoptions in the applicable Fijian law. The Board then considered whether the age 19 restriction found in the revised Regulations violated the equality rights provided under section 15 of the Charter, and, if so, whether the Regulations could nonetheless be justified under section 1 of the Charter.

[15] In consideration of whether the age 19 restriction violates section 15 of the Charter, the Board found that the restriction creates a distinction between parents who have biological sons or who have adopted sons prior to their attaining the age of 19 and parents who have adopted sons older than 19. Having determined the existence of a distinction, the Board found that the distinction is discriminatory, based on the analogous ground of adoptive parentage. While the Board acknowledged that the purpose of the distinction is not discriminatory, it found that the effect of the distinction is discriminatory, being based, in part, on stereotypical reasoning about adoptive parenthood, rather than on the true capacity or worth of such parents, or their individual circumstances. The Board therefore found that the age 19 restriction contravenes section 15 of the Charter.

[16] The Board then assessed whether the legislation could be demonstrably justified in a free and democratic society, as required under section 1 of the Charter. While the Board found that the objective behind the legislation is pressing and substantial, the Board held that there is no rational connection between the age 19 restriction and its objectives. The Board also found that a “blanket” age 19 restriction does not constitute “minimal impairment” of equality

la définition de «fils» en vigueur le 19 février 1993, la définition du terme «adopté» s’appliquant avant le 1<sup>er</sup> février 1993 et le règlement qui prévoyait que l’intimé pouvait parrainer son «fils non marié». Donc, pour autant que Prakash avait été adopté avant son dix-neuvième anniversaire et n’était pas marié, l’intimé pouvait parrainer sa demande d’établissement.

[14] La Commission a conclu cependant que Prakash avait été adopté légalement cinq jours après son dix-neuvième anniversaire et qu’il n’existait aucune disposition relative aux adoptions traditionnelles dans le droit fidjien applicable. La Commission s’est alors demandée si la limite d’âge de 19 ans prévue dans le Règlement révisé violait les droits à l’égalité prévus par l’article 15 de la Charte, et, en cas de réponse affirmative, si le Règlement pouvait néanmoins se justifier en vertu de l’article premier de la Charte.

[15] Quant à savoir si la limite d’âge de 19 ans viole l’article 15 de la Charte, la Commission a estimé que cette limite établit une distinction entre les parents qui ont des fils biologiques ou qui ont adopté des fils avant que ces derniers aient atteint l’âge de 19 ans et les parents qui ont adopté des fils de plus de 19 ans. Après avoir conclu à l’existence d’une distinction, la Commission a jugé que cette distinction est discriminatoire, car elle est fondée sur le motif analogue de la filiation adoptive. Tout en reconnaissant que cette distinction ne vise pas de fin discriminatoire, la Commission a statué que la distinction a un effet discriminatoire, vu qu’elle repose, en partie, sur un raisonnement stéréotypé au sujet de la paternité ou de la maternité adoptives plutôt que sur la capacité ou valeur réelles de tels parents ou sur leur situation personnelle. La Commission a donc conclu que la limite d’âge de 19 ans va à l’encontre de l’article 15 de la Charte.

[16] La Commission s’est ensuite demandée s’il s’agissait d’une législation dont la justification puisse se démontrer dans une société libre et démocratique, comme l’exige l’article premier de la Charte. Tout en estimant que l’objectif visé par la législation est urgent et réel, la Commission a jugé qu’il n’existe aucun lien rationnel entre la limite d’âge de 19 ans et ses objectifs. La Commission a également conclu qu’une limite d’âge de 19 ans de nature «générale» ne constitue pas

rights under the Charter, because a less intrusive means could readily be found within the remainder of the impugned regulations. The means would be an assessment of dependency on a case-by-case basis.

#### ISSUES

[17] The following issues are raised in this application for judicial review:

1. Did the Board err in determining that the phrase “before having attained 19 years of age”, in the current definition of adopted “son”, is inconsistent with section 15 of the Charter?
2. If the words are inconsistent with the Charter, are they saved by section 1 of the Charter as a reasonable limit demonstrably justified in a free and democratic society?

#### APPLICANT’S POSITION

[18] The applicant argues that the Board erred in determining that the words “before having attained 19 years of age” in the definition of adopted “son” contravenes section 15 of the Charter. The applicant argues that the Board erred in finding that the distinction is covered by subsection 15(1). Moreover, the applicant argues that the Board erred in finding that the distinction was not saved by section 1 of the Charter.

Is there a distinction?

[19] The applicant argues that the phrase “before having attained 19 years of age” must be examined in conjunction with the other legislative amendments to the scheme of sponsoring members of the family class. The amendment made to the definition of “son”, to include a son adopted “before having attained 19 years of age”, was accompanied by an amendment to the definition of “member of the family class” [as enacted by SOR/93-44, s. 1]. This amendment provides that only a “dependent son”, defined as an unmarried son who is less than 19 years of age or who is financially dependent upon his parents due to

une «atteinte minimale» aux droits à l'égalité garantis par la Charte, parce qu'il serait facilement possible de trouver un moyen moins attentatoire dans le reste du règlement contesté. Ce moyen consisterait à évaluer le lien de dépendance dans chaque cas.

#### QUESTIONS EN LITIGE

[17] Voici les questions soulevées dans la présente demande de contrôle judiciaire:

1. La Commission a-t-elle commis une erreur en statuant que l'expression «avant l'âge de 19 ans», dans l'actuelle définition de «fils» adoptif, n'est pas compatible avec l'article 15 de la Charte?
2. Si ces mots ne sont pas compatibles avec la Charte, peuvent-ils être sauvegardés par l'article premier de la Charte en tant que limite dont la justification puisse se démontrer dans une société libre et démocratique?

#### POSITION DU REQUÉRANT

[18] Le requérant soutient que la Commission a commis une erreur en statuant que l'expression «avant l'âge de 19 ans» dans l'actuelle définition de «fils» adoptif va à l'encontre de l'article 15 de la Charte. Il fait valoir que la Commission a commis une erreur en concluant que la distinction est visée par le paragraphe 15(1). Le requérant dit aussi que la Commission a commis une erreur en concluant que cette distinction n'était pas sauvegardée par l'article premier de la Charte.

Y a-t-il une distinction?

[19] Le requérant allègue qu'il faut examiner l'expression «avant l'âge de 19 ans» en corrélation avec les autres modifications législatives apportées au régime de parrainage des parents. La modification apportée à la définition de «fils», afin d'y inclure un fils adopté «avant l'âge de 19 ans», était accompagnée d'une modification à la définition de «parent» [édicte par DORS/93-44, art. 1]. Cette modification prévoit que seul un «fils à charge», défini comme étant un fils non marié de moins de 19 ans ou qui est à la charge financière de ses parents en raison de sa qualité d'étudiant à temps plein ou à cause d'une incapacité

his status as a full-time student or because of a mental or physical disability, can be sponsored as a member of the family class. The definition of “adopted” was also restricted to exclude persons adopted “for the purpose of gaining admission to Canada”.

[20] The objectives of the amendments were outlined in the Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS). The RIAS reads, in part:

The amendments extend the eligibility of an adopted child for the purposes of immigration to children under nineteen years of age, thus bringing the adoption provisions in line with the other immigration provisions dealing with sponsorship of children and dependency.

The amendments also seek to address the potential for use of the adoption provisions to circumvent immigration requirements. The family relationship created by adoptions would normally preclude the ability of the child to sponsor the birth family. To prevent misuse of the adoption provisions for the purpose of immigration, regulations are amended to prohibit adoptions of convenience. These amendments are modelled on the marriage of convenience clause and permit an assessment of the authenticity of the adoption.

[21] The applicant contends that the amendment to the definition of “adopted” reduces the potential of adoptions of convenience, while the amendment to the definitions of “dependant” [as am. by SOR/92-101, s. 1; 93-44, s. 1] and “son” facilitates the admission of persons into Canada of children genuinely in need of parental care.

[22] The Minister argues that the respondent bears the onus of establishing more than that he belongs to a group of adoptive parents of adults over 19 years of age, who are defined by a personal characteristic and who have suffered historic disadvantage. Rather, the applicant argues that the respondent must prove that the historic disadvantage of adoptive parents of adults over 19 years of age is related or connected to the purpose of the legislation. This means that the respondent must establish that the historic disadvantage of adoptive parents of adults over 19 years of age is relevant to facilitating the admission of children who are genuinely dependent on parental care. According to the applicant, the respondent has not discharged this onus.

de nature physique ou mentale, peut être parrainé en tant que parent. La définition du terme «adopté» a également été restreinte afin d'exclure les personnes adoptées «dans le but d'obtenir [leur] admission au Canada».

[20] Les objectifs des modifications ont été exposés dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (RÉIR), dont voici un extrait:

Les modifications étendent l'admissibilité d'un enfant adoptif aux fins d'immigration aux enfants de moins de dix-neuf ans, rendant ainsi les dispositions relatives à l'adoption conformes aux autres dispositions d'immigration concernant le parrainage d'enfants et les personnes à charge.

Les modifications visent également à régler la question de l'utilisation éventuelle des dispositions sur l'adoption en vue de se soustraire aux exigences de l'immigration. Le lien de parenté créé par l'adoption empêcherait normalement l'enfant adoptif de parrainer des membres de sa famille naturelle. Afin d'éviter le mauvais usage des dispositions relatives à l'adoption aux fins d'immigration, les modifications empêchent les adoptions de convenance. En prenant comme modèle l'article sur le mariage de convenance, les modifications permettent d'évaluer l'authenticité de l'adoption.

[21] Le requérant prétend que la modification de la définition du terme «adopté» restreint les possibilités d'adoption de convenance, tandis que la modification des définitions de «personne à charge» [mod. par DORS/92-101, art. 1; 93-44, art. 1] et de «fils» facilite l'admission au Canada d'enfants qui ont vraiment besoin d'assistance parentale.

[22] Le ministre soutient que l'intimé a l'obligation de prouver davantage que son appartenance à un groupe de parents adoptifs d'adultes de plus de 19 ans, qui sont définis par une caractéristique personnelle et qui ont souffert d'un désavantage historique. Le requérant soutient plutôt que l'intimé doit prouver que le désavantage historique des parents adoptifs d'adultes de plus de 19 ans est lié à l'objectif de la législation. Cela signifie que l'intimé doit établir que le désavantage historique des parents adoptifs d'adultes de plus de 19 ans a un rapport avec le fait de faciliter l'admission d'enfants qui ont vraiment besoin d'assistance parentale. Selon le requérant, l'intimé ne s'est pas acquitté de cette obligation.

[23] The applicant argues that the Board erred in determining that the “age 19 distinction” in the definition of “son” breaches the right of adoptive parents by denying them the “opportunity to be reunited in Canada with these sons, solely on the basis that their adoptions took place on or after their nineteenth birthdays.” This is because the definitions of “dependent son” and “member of the family class” operate to render Prakash unable to gain landing in Canada under the family class (since he is over 19 years of age, and not a full-time student, nor physically or mentally disabled). Since no evidence was led to establish that Prakash falls into these exceptions, it is the applicant’s position that Prakash is ineligible to be sponsored.

[24] As indicated above, the amendments, which took effect on February 6, 1992, do not permit family class admission to Canada of children over 19 years of age. The applicant states that the Board did not have before it any evidence pertaining to the distinction between “adoptive parents of children over age 19” and “adoptive parents of children under age 19” who apply to land their children under the family class. Thus, the applicant submits that ignoring the words “before having attained 19 years of age” in the definition of adopted “son” was artificial since Prakash did not meet the definition of “dependent son” and could not be admitted into Canada.

Is the distinction discriminatory?

[25] The applicant argues that, while “adoptive parentage” may be an analogous ground, the respondent has failed to lead evidence to prove that adoptive parentage is an analogous ground in this case.

[26] Moreover, the applicant argues that there is no evidence to show that the distinction is discriminatory (i.e. based on personal characteristics attributed to an individual in a particular group). Rather, the Regulations are designed to permit landing in Canada under the family class only to those individuals who are genuinely dependent. It is argued that the legal rela-

[23] Le requérant allègue que la Commission a commis une erreur en statuant que la «distinction fondée sur l’âge de 19 ans» dans la définition du mot «fils» viole les droits des parents adoptifs en leur refusant la [TRADUCTION] «possibilité d’être réunis au Canada avec ces fils, pour le seul motif que leur adoption a eu lieu au moment de leur dix-neuvième anniversaire ou après celui-ci». C’est parce que les définitions de «fils à charge» et de «parent» ont pour effet d’empêcher Prakash d’obtenir son admission au Canada en vertu de la catégorie des parents (car il a plus de 19 ans et n’est pas étudiant à plein temps ni ne souffre d’incapacité de nature physique ou mentale). Comme rien n’est venu prouver que Prakash est visé par ces exceptions, le requérant fait valoir que Prakash n’est pas admissible au parrainage.

[24] Ainsi qu’il a été indiqué ci-dessus, les modifications, qui sont entrées en vigueur le 6 février 1992, ne permettent pas l’admission au Canada d’enfants de plus de 19 ans en vertu de la catégorie des parents. Le requérant dit que la Commission ne disposait d’aucun élément de preuve concernant la distinction entre les «parents adoptifs d’enfants de plus de 19 ans» et les «parents adoptifs d’enfants de moins de 19 ans» qui demandent le droit d’établissement pour leurs enfants en vertu de la catégorie des parents. Le requérant soutient donc qu’il était artificiel de ne pas tenir compte des mots «avant l’âge de 19 ans» dans la définition de «fils» adoptif vu que Prakash ne répondait pas à la définition de «fils à charge» et ne pouvait pas être admis au Canada.

La distinction est-elle discriminatoire?

[25] Le requérant affirme que, bien que la «filiation adoptive» puisse constituer un motif analogue, l’intimé n’a pas prouvé qu’elle est un motif analogue en l’espèce.

[26] De plus, le requérant fait valoir que rien ne prouve que la distinction est discriminatoire (c.-à-d. fondée sur des caractéristiques personnelles attribuées à un individu dans un certain groupe). Le Règlement est plutôt conçu afin de ne permettre l’admission au Canada en vertu de la catégorie des parents que des personnes qui sont vraiment à charge. Il est allégué

tionship between parent and child is not central to the operation of the Regulations since they apply to all “dependent children” regardless of whether a child is adopted.

[27] In summary, on whether the distinction is discriminatory, the applicant argues that the Board erred in finding that the aim of the words “before having attained 19 years of age” is intended to curb attempts by adoptive parents to circumvent immigration requirements. The age requirement was amended to bring the Regulations into line with international and provincial norms; and that since an individual over the age of 19 is not a “dependant” whether adopted or not, and is not admissible into Canada as a member of the family class, the effect of the words “before having attained 19 years of age” in the definition of adopted son is minimal. The applicant states that the Board’s conclusion is based on the belief that parents who have biological sons or who have adopted sons before they are 19 can sponsor their sons when they are over 19 years of age as “dependent sons”. The applicant contends this is incorrect because a person must establish that he is dependent after attaining 19 years of age because he is a full-time student or is mentally or physically disabled. In this case, there was no evidence before the Board that Prakash fell within either of these exceptions. The requirement of “dependency” applies to all children over age 19, whether adopted or not, and, as such, is not discriminatory.

#### Section 1 of the Charter

[28] The applicant argues further that if the phrase “before having attained 19 years of age” in the definition of adopted “son” violates section 15 of the Charter, the Board erred in finding that this provision was not justified under section 1 of the Charter.

[29] The applicant states that, because the Board erred in determining the correct objective of the age 19 restriction, its section 1 analysis was fatally flawed. The applicant also argues that the Board failed to give regard to the context of this case, and in particular, the

que le lien juridique entre parent et enfant n’est pas au centre de l’application du Règlement puisqu’il s’applique à tous les «enfants à charge» indépendamment de la question de savoir si l’enfant a été adopté.

[27] En résumé, quant à savoir si la distinction est discriminatoire, le requérant avance que la Commission a commis une erreur en concluant que les mots «avant l’âge de 19 ans» visent à empêcher les parents adoptifs de se soustraire aux exigences de l’immigration. La condition d’âge a été modifiée afin de rendre le Règlement conforme aux normes internationales et provinciales; et, comme une personne de plus de 19 ans n’est pas une «personne à charge», qu’elle ait été adoptée ou non, et comme elle n’est pas admissible au Canada à titre de parent, les mots «avant l’âge de 19 ans» utilisés dans la définition de fils adoptif ont un effet minime. Le requérant déclare que la Commission a fondé sa conclusion sur l’hypothèse que les parents qui ont des fils biologiques ou qui ont adopté leurs fils avant qu’ils aient 19 ans peuvent parrainer leurs fils lorsque ceux-ci ont plus de 19 ans parce qu’ils sont des «fils à charge». Le requérant prétend que c’est inexact parce qu’une personne doit prouver qu’elle est une personne à charge après l’âge de 19 ans parce qu’elle étudie à temps plein ou souffre d’une incapacité de nature physique ou mentale. En l’espèce, il n’a pas été prouvé devant la Commission que Prakash était visé par l’une ou l’autre de ces exceptions. L’obligation d’«être à charge» s’applique à tous les enfants de plus de 19 ans, adoptés ou non, et n’est donc pas discriminatoire.

#### L’article premier de la Charte

[28] Le requérant soutient de plus que, si l’expression «avant l’âge de 19 ans» figurant dans la définition de «fils» adopté viole l’article 15 de la Charte, la Commission a commis une erreur en concluant que cette disposition n’était pas justifiée en vertu de l’article premier de la Charte.

[29] Le requérant dit que, comme la Commission a commis une erreur en déterminant l’objectif exact de la limite d’âge de 19 ans, son analyse fondée sur l’article premier était fatalement faussée. Il fait également valoir que la Commission n’a pas tenu compte

fundamental principle of immigration law that non-citizens have no right to enter and remain in Canada. In doing so, the Board also failed to properly balance the rights of the individual and that of the state in its analysis.

[30] The applicant also argues that the definition of “son” is rationally connected to the objective, since it serves to limit the number of adults who can be admitted to Canada under the family class. Furthermore, the applicant states that the definition impairs the rights in question as little as possible and that there is proportionality between effects of the legislation and its objectives.

#### ANALYSIS

[31] In my opinion, the Board correctly applied the Regulations which apply to this case, i.e., the pre-February 1993 definition of “adopted”, the definition of “unmarried son” and the age 19 definition of “son”: *Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91 (F.C.A.). The Board was also correct in deciding that paragraph 43(c) of the *Interpretation Act* [R.S.C., 1985, c. I-21] entitles the respondent to rely on the unamended, less-restrictive definition of “adopted.” Accordingly, Prakash must establish that he is not, and has not been, married. The definitions relating to “dependent son” came into effect after Prakash submitted his application for landing and thus are not applicable to him.

#### I. SECTION 15 OF THE CHARTER

##### 1. Is there a distinction?

[32] The applicant has argued that there is no distinction created by the application of the Regulations because the “dependency” requirements apply to both adopted children and non-adopted children. However, it is important to keep in mind the relevant provisions of the legislation which apply in this case. Specifically, dependency does not have to be established for Prakash to be eligible for landing, as it

du contexte de la présente affaire et, tout particulièrement, du principe fondamental du droit de l’immigration selon lequel les non-citoyens n’ont pas le droit d’entrer au Canada et d’y rester. Ce faisant, la Commission n’a pas non plus mesuré correctement les droits de l’individu en regard de celui de l’État dans son analyse.

[30] Le requérant soutient également que la définition de «fils» entretient un lien rationnel avec l’objectif, car elle sert à limiter le nombre d’adultes qui peuvent être admis au Canada en vertu de la catégorie des parents. De plus, le requérant affirme que la définition porte atteinte aux droits en question aussi peu que possible et qu’il y a proportionnalité entre les effets de la législation et ses objectifs.

#### ANALYSE

[31] À mon avis, la Commission a appliqué correctement le Règlement qui s’applique en l’espèce, c’est-à-dire la définition du terme «adopté» en vigueur avant février 1993, la définition de «fils non marié» et la définition de «fils» en fonction de l’âge de 19 ans: *Kahlon c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91 (C.A.F.). La Commission a également eu raison de statuer que l’alinéa 43c) de la *Loi d’interprétation* [L.R.C. (1985), ch. I-21] permet à l’intimé d’invoquer la définition non modifiée et moins restrictive du terme «adopté». Par conséquent, Prakash doit prouver qu’il n’est pas et n’a pas été marié. Les définitions se rapportant à la notion de «fils à charge» sont entrées en vigueur après que Prakash eut présenté sa demande d’établissement et elles ne s’appliquent donc pas à lui.

#### I. L’ARTICLE 15 DE LA CHARTE

##### 1. Y a-t-il une distinction?

[32] Le requérant a allégué que l’application du Règlement ne crée pas de distinction parce que l’obligation d’«être à charge» s’applique autant aux enfants adoptés qu’aux enfants non adoptés. Toutefois, il importe de tenir compte des dispositions pertinentes de la législation qui s’appliquent en l’espèce. Prakash n’est pas tenu notamment de prouver qu’il est une personne à charge pour être admissible au droit

would for those applying today.

[33] Accordingly, I find that the phrase “before having attained 19 years of age” does draw a distinction between parents who have biological sons or parents who have adopted their sons before having attained 19 years of age and those parents who have adopted their sons after they attain 19 years of age. The former group is entitled to sponsor their sons as members of the family class while the latter cannot. I base this finding on the fact that the respondent would have been able to sponsor Prakash for landing as his “unmarried son” but for the age 19 restriction.

2. Does this measure result in the denial of equality rights?

[34] The Board correctly noted that the effect of this distinction is to deny parents who have legally adopted sons abroad the opportunity to be reunited in Canada with their sons, solely on the basis that such adoptions take place on or after an adopted son’s nineteenth birthday. As such, these adoptive parents have been denied the equal benefit of the law—an enumerated right under section 15 of the Charter.

3. Does this distinction amount to discrimination?

[35] The Supreme Court of Canada has effectively established that unequal treatment alone does not establish a breach of section 15 of the Charter. The distinction must give rise to discrimination. In *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, the Supreme Court of Canada defined discrimination as follows, at pages 174-175:

. . . a distinction, whether intentional or not but based on grounds relating to personal characteristics of the individual or group, which has the effect of imposing burdens, obligations or disadvantages not imposed upon others, or which withholds or limits access to opportunities, benefits, and advantages available to other members of society. Distinctions based on personal characteristics attributed to an individual solely on the basis of association with a group will rarely escape the charge of discrimination, while those based on an individual’s merits and capabilities will rarely

d’établissement, comme le seraient ceux qui en font la demande aujourd’hui.

[33] Je conclus donc que l’expression «avant l’âge de 19 ans» établit effectivement une distinction entre les parents qui ont des fils biologiques ou les parents qui ont adopté leurs fils avant l’âge de 19 ans et les parents qui ont adopté leurs enfants après l’âge de 19 ans. Le premier groupe a le droit de parrainer ses fils en tant que parents tandis que le dernier groupe ne le peut pas. Je fonde cette conclusion sur le fait que l’intimé aurait pu parrainer Prakash en vue de son admission au Canada en tant que «fils non marié» n’eût été de la limite d’âge de 19 ans.

2. Cette mesure entraîne-t-elle un déni des droits à l’égalité?

[34] La Commission a fait remarquer à bon droit que cette distinction a pour effet de priver des parents qui ont adopté leurs fils légalement à l’étranger de la possibilité d’être réunis avec ceux-ci, pour le seul motif que l’adoption a eu lieu lors du dix-neuvième anniversaire d’un fils adoptif ou après cette date. Donc, ces parents adoptifs ont été privés du même bénéfice de la loi—un droit énuméré à l’article 15 de la Charte.

3. Cette distinction équivaut-elle à de la discrimination?

[35] La Cour suprême du Canada a effectivement jugé que le traitement inégal seul ne prouve pas qu’il y a eu violation de l’article 15 de la Charte. La distinction doit donner lieu à de la discrimination. Dans l’arrêt *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, la Cour suprême du Canada a défini ainsi la discrimination, aux pages 174 et 175:

. . . une distinction, intentionnelle ou non, mais fondée sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d’un individu ou d’un groupe d’individus, qui a pour effet d’imposer à cet individu ou à ce groupe des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d’autres ou d’empêcher ou de restreindre l’accès aux possibilités, aux bénéfices ou aux avantages offerts à d’autres membres de la société. Les distinctions fondées sur des caractéristiques personnelles attribuées à un seul individu en raison de son association à un groupe sont presque toujours taxées de

be so classed.

[36] Specifically, a claimant must establish that the unequal treatment is based on one of the grounds mentioned in subsection 15(1) or on the basis of an analogous ground.

(a) Analogous Ground

[37] Counsel for the applicant argued that the Board erred in its finding that there is an analogous ground, specifically “adoptive parentage.” She states that even if there is a distinction, it is a distinction between “adoptive parents of children under 19” and “adoptive parents of children over 19”. This being the appropriate classification, she states that there is no evidence to show that the distinction is based on the personal characteristics attributed to an individual in a particular group. Rather, the legislation is designed to facilitate admission of persons under the family class on the basis of that person’s dependency on the parental care of the sponsor.

[38] I cannot agree with the applicant’s submissions on this point. The Board correctly characterized the distinction as being on the basis of “adoptive parentage”. The age restriction only applies to adopted children; it does not apply to biological children and thus the proper consideration is “adoptive parentage”. While the applicant correctly notes that the amended Regulations require a biological child who is 19 years of age or older to show dependency before he can be sponsored as a member of the family class, a similar provision is not provided for children adopted after their nineteenth birthdays. Thus, the distinction is made on the basis of “biological parents of children over 19” and “adoptive parents of children over 19”, since biological parents may sponsor their unmarried sons under the family class while adoptive parents may sponsor their unmarried sons only if the child was adopted before his nineteenth birthday. Similarly, in the case of “dependent sons” biological parents are given the opportunity to demonstrate dependency while the adoptive parents are not given the same opportunity.

discriminatoires, alors que celles fondées sur les mérites et capacités d’un individu le sont rarement.

[36] Le demandeur doit notamment prouver que le traitement inégal est fondé sur l’un des motifs mentionnés au paragraphe 15(1) ou sur un motif analogue.

a) Motif analogue

[37] L’avocate du requérant a soutenu que la Commission a commis une erreur en concluant qu’il existe un motif analogue, à savoir la «filiation adoptive». Elle déclare que, même s’il y a une distinction, il s’agit d’une distinction entre «parents adoptifs d’enfants de moins de 19 ans» et «parents adoptifs d’enfants de plus de 19 ans». Elle ajoute que, comme c’est la classification appropriée, rien ne vient prouver que la distinction est fondée sur les caractéristiques personnelles attribuées à un individu faisant partie d’un certain groupe. La législation vise plutôt à faciliter l’admission de personnes en vertu de la catégorie des parents sur la base du fait que la personne concernée compte sur l’assistance parentale du répondant.

[38] Je ne puis être d’accord avec les arguments du requérant sur ce point. La Commission a souligné à bon droit que la distinction était fondée sur la «filiation adoptive». La limite d’âge s’applique seulement aux enfants adoptifs; elle ne s’applique pas aux enfants biologiques et la considération pertinente est donc la «filiation adoptive». Bien que le requérant fasse observer à bon droit que le Règlement modifié exige qu’un enfant biologique qui est âgé de 19 ans ou plus établisse sa qualité de personne à charge avant de pouvoir être parrainé en tant que parent, aucune disposition analogue n’est prévue dans le cas des enfants adoptés après leur dix-neuvième anniversaire. Ainsi, la distinction est faite à partir des «parents biologiques d’enfants de plus de 19 ans» et des «parents adoptifs d’enfants de plus de 19 ans», puisque les parents biologiques peuvent parrainer leurs fils non mariés en vertu de la catégorie des parents tandis que les parents adoptifs ne peuvent parrainer leurs fils non mariés que si l’enfant a été adopté avant son dix-neuvième anniversaire. De même, dans le cas des «fils à charge», les parents biologiques ont la possibi-



[39] This distinction is, in part, based on the stereotypical attributes ascribed to adoptive parents as compared to biological parents. A careful reading of the RIAS reveals that at least some of the underlying reasoning for the distinction is an assumption that the adoption of adult children is likely done to circumvent immigration requirements. According to the RIAS, the age 19 definition was brought about to address several concerns, including the need to bring the adoption provisions in line with other immigration provisions dealing with sponsorship of children and dependency. However, according to the RIAS, consideration was given to retaining the *status quo* because of the potential for abuse. It was decided that the amendments would “facilitate the admission of persons who genuinely require parental care while ensuring control over the use of adoptions to circumvent immigration requirements.” Further, the amendments were seen to balance the “considerations of equality and fairness, concerns regarding the welfare of the child, and the use of the family class provisions to circumvent immigration requirements.”

[40] The applicant argues that the age 19 restriction was designed to address an inconsistency between the age 13 definition and the United Nations *Convention on the Rights of the Child* [[1992] Can. T.S. No. 3], and that the amendment to the definition of “adopted” was to address the potential for use of the adoption provisions to circumvent immigration requirements. I find that the legislative purposes cannot be so easily separated. The goal of reducing the potential for adoptions of convenience was addressed in changes to the definition of “adopted,” as well as through an increase in the age restriction for adopted sons and daughters. Thus, I find that the legislation was based, in part, on stereotypical attitudes ascribed to adoptive, as opposed to biological, parents.

lité de prouver la qualité de personne à charge tandis que les parents adoptifs n’ont pas la même possibilité.

[39] Cette distinction est fondée en partie sur les caractéristiques stéréotypées attribuées aux parents adoptifs en comparaison des parents biologiques. Il ressort d’une lecture attentive du RÉIR qu’une certaine partie au moins du raisonnement sous-jacent à la distinction repose sur l’hypothèse que l’adoption d’enfants adultes est faite vraisemblablement pour se soustraire aux exigences de l’immigration. Selon le RÉIR, la définition en fonction de l’âge de 19 ans a été prévue pour répondre à plusieurs préoccupations, dont le besoin de rendre les dispositions relatives à l’adoption conformes aux autres dispositions d’immigration concernant le parrainage d’enfants et les personnes à charge. Toutefois, d’après le RÉIR, le maintien du *statu quo* a été considéré attentivement en raison des possibilités d’abus. Il a été décidé que les modifications «facilite[raient] l’admission de personnes nécessitant réellement l’assistance parentale tout en permettant de contrôler l’utilisation de l’adoption en vue de se soustraire aux exigences de l’immigration». De plus, on a estimé que les modifications tenaient compte des «considérations d’égalité et d’équité, du bien-être de l’enfant et du recours aux dispositions relatives à la catégorie de la famille en vue de se soustraire aux exigences de l’immigration».

[40] Le requérant soutient que la limite d’âge de 19 ans était destinée à supprimer une contradiction entre la définition mentionnant l’âge de 13 ans et la *Convention relative aux droits de l’enfant* des Nations Unies [[1992] R.T. Can. n° 3] et que la modification apportée à la définition du terme «adopté» visait le recours éventuel aux dispositions relatives à l’adoption en vue de se soustraire aux exigences de l’immigration. J’estime qu’on ne peut pas séparer les objectifs législatifs aussi facilement. Les modifications apportées à la définition du terme «adopté» ainsi que la hausse de la limite d’âge dans le cas des fils et filles adoptés avaient comme objectif de restreindre le recours possible à l’adoption de convenance. Je conclus donc que la législation était fondée, en partie, sur des attitudes stéréotypées attribuées aux parents adoptifs par opposition aux parents biologiques.

[41] The applicant submitted that because the respondent failed to adduce evidence concerning the personal characteristics of the group against which the purported discrimination has been found, and his membership in it, the Board erred in finding that discrimination, in fact, exists. However, the Board did have sufficient authority upon which to base its finding.

[42] In *Schachter v. Canada*, [1988] 3 F.C. 515 (T.D.), an approach to determining analogous grounds—later sanctioned by the Supreme Court in *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143—was used in consideration of whether a distinction between natural fathers and adoptive parents made in the context of entitlement under sections 30 and 32 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48. In *Schachter*, an analogous ground was determined to exist. The government chose not to pursue this finding in its appeal of this decision.

[43] I would also note the recent decision of the Ontario Court of Appeal, in *Schafer v. Canada (Attorney General)* (1997), 35 O.R. (3d) 1 (C.A.), in which it was determined that adoptive parentage is an analogous ground under subsection 15(1) of the Charter.

[44] The Board had sufficient evidence before it to determine whether the respondent fell within the analogous ground considered in *Schachter*, which the Board applied. Accordingly, I find that the Board did not err in holding that discrimination based on adoptive parentage is an analogous ground under section 15 of the Charter.

#### (b) Aim of the Legislation

[45] The applicant argues that the aim of the phrase “before having attained 19 years of age” is not intended to address concerns over abuse of the adoption provisions to circumvent immigration require-

[41] Le requérant a allégué que, comme l’intimé n’a pas présenté d’éléments de preuve concernant premièrement les caractéristiques personnelles du groupe victime de la prétendue discrimination et deuxièmement son appartenance à ce groupe, la Commission a commis une erreur en concluant qu’il y a, de fait, discrimination. Cependant, la Commission pouvait effectivement s’appuyer sur une jurisprudence suffisante pour tirer sa conclusion.

[42] Dans *Schachter c. Canada*, [1988] 3 C.F. 515 (1<sup>re</sup> inst.), notre Cour a utilisé une méthode pour déterminer des motifs analogues—sanctionnée plus tard par la Cour suprême dans l’arrêt *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143—au moment d’examiner si une distinction était faite entre les pères naturels et les parents adoptifs dans le contexte du droit aux prestations en vertu des articles 30 et 32 de la *Loi de 1971 sur l’assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, ch. 48. Dans *Schachter*, notre Cour a jugé qu’il existait un motif analogue. Le gouvernement a choisi de ne pas donner suite à cette conclusion dans l’appel qu’il a interjeté de cette décision.

[43] Je prends note également de la décision récente de la Cour d’appel de l’Ontario, dans *Schafer v. Canada (Attorney General)* (1997), 35 O.R. (3d) 1 (C.A.), dans laquelle il a été jugé que la filiation adoptive constitue un motif analogue en vertu du paragraphe 15(1) de la Charte.

[44] La Commission disposait de suffisamment d’éléments de preuve pour déterminer si l’intimé était visé par le motif analogue pris en considération dans l’arrêt *Schachter*, que la Commission a appliqué. Par conséquent, je conclus que la Commission n’a pas commis d’erreur en statuant que la discrimination fondée sur la filiation adoptive constitue un motif analogue en vertu de l’article 15 de la Charte.

#### b) But de la législation

[45] Le requérant soutient que l’expression «avant l’âge de 19 ans» ne vise pas à empêcher le recours abusif aux dispositions relatives à l’adoption en vue de se soustraire aux exigences de l’immigration. Elle a

ments. Rather, this phrase is designed to facilitate admission of children into Canada under the family class where they are genuinely dependent upon parental care. This aim is not discriminatory in its purpose, nor in its effect since any person over the age of 19 is not a dependant, whether or not the individual is adopted.

[46] Two comments need to be made with respect to this argument. First, the relevant Regulations, for purposes of this case, provide that unmarried sons can be sponsored for landing, but with a restriction on adopted sons, specifically that the adoption take place before their nineteenth birthday. The effect of the Regulations is clearly discriminatory, since the adoptive parent is denied the opportunity to sponsor their son for landing.

[47] Second, the Board, in its reasons, has also addressed the effect of the “dependent son” provisions. The Board found that under the “dependent son” provisions, natural parents are given the opportunity to show that a child remains dependent on the parent, notwithstanding his adulthood, whereas adoptive parents are denied this opportunity, should their child have been adopted after attaining 19 years of age. The Board did not err in this finding. The applicant has failed to consider that natural parents are currently entitled to show that their sons fall within the exceptions to the general rule that children over the age of 19 are not dependants, whereas adoptive parents are not so entitled. Thus, the applicant’s argument on this ground must fail.

### (c) Trivial Effect

[48] Furthermore, counsel for the applicant argues that the age 19 restriction has no effect on a person seeking landing as a “dependent son” when that person is over 19, since the person does not qualify as a “dependant”. However, the exceptions to the general rule apply only to biological sons and not to sons adopted after attaining 19 years of age. Similarly, the

plutôt pour but de faciliter l’admission d’enfants au Canada en vertu de la catégorie des parents lorsqu’ils sont vraiment des personnes à charge ayant besoin d’assistance parentale. Ce but n’est pas discriminatoire en soi ou quant à sa portée, car toute personne de plus de 19 ans n’est pas une personne à charge, qu’elle ait été adoptée ou non.

[46] Deux observations s’imposent en ce qui a trait à cet argument. Premièrement, le Règlement pertinent, aux fins de la présente affaire, prévoit que les fils non mariés peuvent être parrainés pour leur établissement au Canada, mais avec une restriction en ce qui concerne les fils adoptifs, à savoir que l’adoption doit avoir lieu avant leur dix-neuvième anniversaire. Le Règlement a manifestement un effet discriminatoire, puisque le parent adoptif est privé de la possibilité de parrainer son fils en vue de son établissement au Canada.

[47] Deuxièmement, la Commission, dans ses motifs, a également traité de l’effet des dispositions relatives au «fils à charge». La Commission a conclu que, en vertu des dispositions relatives au «fils à charge», les parents naturels ont la possibilité de prouver qu’un enfant reste à la charge du parent, bien qu’il soit adulte, tandis que les parents adoptifs sont privés de cette possibilité, si leur enfant a été adopté après l’âge de 19 ans. La Commission n’a pas commis d’erreur en tirant cette conclusion. Le requérant n’a pas pris en considération le fait que les parents naturels ont actuellement le droit d’établir que leurs fils sont visés par les exceptions à la règle générale voulant que les enfants de plus de 19 ans ne soient pas des personnes à charge, tandis que les parents adoptifs n’en ont pas le droit. Il ne faut donc pas retenir l’argument du requérant sur ce point.

### c) Effet frivole

[48] De plus, l’avocate du requérant soutient que la limite d’âge de 19 ans n’a aucun effet dans le cas d’une personne qui demande le droit d’établissement en tant que «fils à charge» lorsque cette personne a plus de 19 ans, vu qu’elle n’a pas la qualité de «personne à charge». Cependant, les exceptions à la règle générale s’appliquent seulement aux fils biologiques et

applicable Regulations, in this case, do not require Prakash to demonstrate that he is financially dependent on his parents; he merely has to demonstrate that he is unmarried. Thus, the applicant's argument on this ground must fail, since the effect of the Regulations is not trivial.

## II. SECTION 1 OF THE CHARTER

[49] Having found that the words "before having attained 19 years of age" in the definition of adopted "son" violates section 15 of the Charter, it is necessary to determine whether this provision is justified under section 1 of the Charter.

[50] In its decision, the Board properly outlined the two-branch test enunciated by the Supreme Court of Canada in *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103. The test calls for the Minister to prove, on a balance of probabilities, that a measure which has been found to breach a Charter right or freedom is a reasonable limit which can be demonstrably justified. To do so, the applicant must first establish that the objective behind the measure is sufficiently important to warrant overriding a constitutionally protected right or freedom.

[51] Second, the applicant must prove that the means chosen to achieve this objective are reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society. Application of the second branch of the *Oakes* test requires satisfaction of three elements:

- i. that the measure be rationally connected to the objective;
- ii. that the measure chosen as a means to achieve the objective minimally impair the right or freedom in question; and
- iii. that proportionality exists between the means chosen and the degree of impairment of the right or freedom.

[52] In *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199, at page 331,

non aux fils adoptés après l'âge de 19 ans. De même, le Règlement applicable en l'espèce n'exige pas de Prakash qu'il démontre qu'il est à la charge financière de ses parents; il a simplement à démontrer qu'il n'est pas marié. Ainsi, l'argument du requérant relativement à ce moyen d'appel ne doit pas être retenu, car le Règlement n'est pas sans effet.

## II. L'ARTICLE PREMIER DE LA CHARTE

[49] Comme j'ai conclu que les mots «avant l'âge de 19 ans» figurant dans la définition de «fils» adopté vont à l'encontre de l'article 15 de la Charte, il y a lieu de déterminer si cette disposition est justifiée en vertu de l'article premier de la Charte.

[50] Dans sa décision, la Commission a bien exposé le critère à deux volets énoncé par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103. Ce critère exige que le ministre prouve, selon la probabilité la plus forte, qu'une mesure considérée comme portant atteinte à un droit ou à une liberté garantis par la Charte constitue une limite raisonnable dont la justification puisse se démontrer. Pour ce faire, le requérant doit premièrement établir que l'objectif visé par la mesure est suffisamment important pour justifier que l'on déroge à un droit ou à une liberté qui sont protégés par la Constitution.

[51] Deuxièmement, le requérant doit prouver que le moyen choisi afin d'atteindre cet objectif est raisonnable et que sa justification peut se démontrer dans une société libre et démocratique. Pour pouvoir appliquer le deuxième volet du critère énoncé dans l'arrêt *Oakes*, il faut satisfaire à trois critères:

- i. la mesure adoptée a un lien rationnel avec l'objet en question;
- ii. la mesure choisie pour réaliser l'objectif est de nature à porter le moins possible atteinte au droit ou à la liberté en question;
- iii. il y a proportionnalité entre les moyens choisis et le degré d'atteinte au droit ou à la liberté.

[52] Dans l'arrêt *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199, à la pa-

McLachlin J. clarified that the section 1 analysis is not an exercise based on abstractions, but on facts. While justification for a measure may be established through the application of “common sense,” and may certainly fall below what one might call a “scientific certainty,” the state must nonetheless provide something sufficient in the way of justification for the measure to be justified.

What are the objectives of the impugned measure; and are they “pressing and substantial”?

[53] Counsel for the applicant argues that the Board mischaracterised the objectives of the Regulations and that this mischaracterization led the Board into error in its section 1 analysis. Specifically, the applicant argues that Board erred in holding that the age 19 restriction is aimed at preventing abuse of the immigration system by circumventing requirements for admission through adult adoptions. The Board found this objective to be pressing and substantial but found that this objective was not rationally connected to the age 19 restriction. The applicant argues that the age 19 restriction serves to restrict the ability of persons to choose to adopt and then sponsor non-Canadian adults who do not meet the ordinary selection criteria.

[54] As indicated previously, one of the underlying purposes of the amended Regulations is to prevent the adoption of children over 19 years of age in order to circumvent immigration requirements. However, the objective of the age 19 restriction is to restrict the ability of persons, such as the respondent, to sponsor non-Canadian adults, as well as to bring the Regulations which concern adopted children into line with this country’s international obligations by facilitating admission of children under the family class that are in genuine need of parental care.

[55] In undertaking its section 1 analysis, the Board appears to have confused its subsection 15(1) analysis of the discriminatory effect of the age 19 restriction (in which it found that the measure was based on a stereotypical assumption about adult adoptions) with the actual objectives of the measure. In so doing, the Board erred in its section 1 analysis of the restriction.

ge 331, le juge McLachlin a précisé que l’analyse fondée sur l’article premier n’est pas un exercice reposant sur des abstractions, mais sur des faits. Bien que la justification d’une mesure puisse se faire par l’application du «sens commun» et puisse certes ne pas atteindre ce qu’on pourrait appeler une «certitude scientifique», l’État doit néanmoins prévoir quelque chose de suffisant pour que la mesure soit justifiée.

Quels sont les objectifs de la mesure contestée; et sont-ils «urgents et réels»?

[53] L’avocate du requérant soutient que la Commission a mal caractérisé les objectifs du Règlement et que cette mauvaise caractérisation a induit la Commission en erreur dans son analyse fondée sur l’article premier. L’avocate soutient notamment que la Commission a commis une erreur en statuant que la limite d’âge de 19 ans vise à prévenir le recours abusif au système d’immigration en se soustrayant aux exigences d’admission au moyen de l’adoption d’adultes. La Commission a estimé que cet objectif était urgent et réel mais qu’il n’avait pas de lien rationnel avec la limite d’âge de 19 ans. Le requérant allègue que la limite d’âge de 19 ans sert à restreindre la capacité des personnes de choisir d’adopter et ensuite de parrainer des adultes non canadiens qui ne satisfont pas aux critères ordinaires de sélection.

[54] Comme il a été indiqué précédemment, l’un des buts sous-jacents du Règlement modifié est d’empêcher l’adoption d’enfants de plus de 19 ans pour se soustraire aux exigences de l’immigration. Toutefois, la limite d’âge de 19 ans a pour objectif de restreindre la capacité des personnes, comme l’intimé, de parrainer des adultes non canadiens et de rendre le Règlement concernant les enfants adoptifs conforme aux obligations internationales de notre pays en facilitant l’admission, en vertu de la catégorie des parents, des enfants qui ont vraiment besoin d’assistance parentale.

[55] En entreprenant son analyse fondée sur l’article premier, la Commission semble avoir confondu son analyse, fondée sur le paragraphe 15(1), de l’effet discriminatoire de la limite d’âge de 19 ans (dans laquelle elle a conclu que la mesure était fondée sur une supposition stéréotypée au sujet de l’adoption d’adultes) avec les objectifs réels de la mesure. Ce

[56] The placing of restrictions on the entry and landing of non-Canadians is a fundamental component of immigration policy. Parliament has the authority to enact legislation and regulations, which prescribe the conditions under which non-citizens will be permitted to enter and remain in Canada: *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 711. As such, the objective behind the enactment of the age 19 restriction is pressing and substantial.

[57] The Board erred in its application of the first branch of the *Oakes* test to the facts of this case. I am satisfied, therefore, that the application should be allowed.

[58] In consideration of the first stage of the second branch of the *Oakes* test, concerning whether a rational connection exists between the means chosen to fulfill a pressing and substantial objective, and the objective, the Board should have regard to the comments of Sopinka J., in *R. v. Butler*, [1992] 1 S.C.R. 452, at page 502, in which he indicated that “[i]n the face of inconclusive social science evidence . . . in choosing its mode of intervention, it is sufficient that Parliament had a reasonable basis [for its choice of means]”.

[59] At the conclusion of the hearing, counsel for the applicant asked that the following questions be certified:

Do the words “before having attained 19 years of age” in the definition of adopted “son” in s. 2(1) of the *Immigration Regulations, 1978* which serve to exclude male persons adopted over 19 years of age from satisfying the definition of “son”, discriminate against the group of “adoptive parents who adopt male persons over 19 years of age” on the analogous ground of “adoptive parentage” and deny them “equal benefit of the law” contrary to s. 15 of the Charter?

If the words “before having attained 19 years of age” in the said definition of adopted “son” are inconsistent with s. 15

faisant, la Commission a commis une erreur dans son analyse, fondée sur l'article premier, de la limite en question.

[56] L'imposition de limites à l'autorisation de séjour et à l'admission au pays de non-Canadiens constitue un élément fondamental de la politique d'immigration. Le Parlement a le pouvoir d'adopter des lois et des règlements qui fixent les conditions selon lesquelles les non-citoyens seront autorisés à séjourner et à rester au Canada: *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711. Donc, l'objectif qui sous-tend l'adoption de la limite d'âge de 19 ans est urgent et réel.

[57] La Commission a commis une erreur en appliquant le premier volet du critère énoncé dans l'arrêt *Oakes* aux faits de la présente affaire. Je suis convaincu, par conséquent, que la demande doit être accueillie.

[58] En examinant la première étape du deuxième volet du critère énoncé dans l'arrêt *Oakes*, à savoir s'il y a un lien rationnel entre le moyen choisi pour réaliser un objectif urgent et réel et l'objectif lui-même, la Commission devait prendre en considération les observations du juge Sopinka dans l'arrêt *R. c. Butler*, [1992] 1 R.C.S. 452, à la page 502, où il indique que, «[c]ompte tenu de la preuve non concluante en matière de sciences humaines . . . il est suffisant que le choix du mode d'intervention du Parlement soit raisonnablement fondé».

[59] À la fin de l'audience, l'avocate du requérant a demandé que les questions suivantes soient certifiées:

Les mots «avant l'âge de 19 ans» figurant dans la définition de «fils» adopté à l'art. 2(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978*, qui sert à empêcher les personnes adoptées de sexe masculin de plus de 19 ans de satisfaire à la définition de «fils», établissent-ils une discrimination à l'égard du groupe des «parents adoptifs qui adoptent des personnes de sexe masculin de plus de 19 ans», fondée sur le motif analogue de la «filiation adoptive», et les privent-ils du «même bénéfice de la loi» en contravention de l'art. 15 de la Charte?

Si les mots «avant l'âge de 19 ans» figurant dans ladite définition de «fils» adopté ne sont pas conformes à l'art. 15

of the Charter, are they saved by s. 1 of the Charter as a reasonable limit demonstrably justified in a free and democratic society?

[60] The application for judicial review shall be allowed. The decision of the Board shall be set aside and the matter referred back to a differently constituted panel for rehearing and reconsideration in accordance with these reasons.

[61] The above questions, as proposed by the applicant, shall also be certified.

de la Charte, sont-ils sauvegardés par l'article premier de la Charte en tant que limite raisonnable dont la justification puisse se démontrer dans une société libre et démocratique?

[60] La demande de contrôle judiciaire doit être accueillie. La décision de la Commission doit être annulée et l'affaire doit être renvoyée à un tribunal différemment constitué pour que celui-ci procède à une nouvelle audition et statue de nouveau sur l'affaire en conformité avec les présents motifs.

[61] Les questions ci-dessus, proposées par le requérant, doivent également être certifiées.