



---

**Federal Courts  
Reports**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2015, Vol. 3, Part 3**

**2015, Vol. 3, 3<sup>e</sup> fascicule**

Cited as [2015] 3 F.C.R., {<sup>537-778</sup>  
i-lxxvi

Renvoi [2015] 3 R.C.F., {<sup>537-778</sup>  
i-lxxvi

---



## EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

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

## ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r.  
LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

---

### LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.  
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

### PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager  
LINDA BRUNET

### Legal Research Editors

LYNNE LEMAY  
NATHALIE LALONDE

### Production Coordinator

SARAH EL-SALIBY

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

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2015.

Cat. No. JU1-2-1-PDF  
ISSN 1714-373X

*The following added value features in the Federal Courts Reports are protected by Crown copyright: captions and headnotes, all tables and lists of statutes and regulations, cases, authors, as well as the history of the case.*

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

### ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.  
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

### SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication  
LINDA BRUNET

### Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY  
NATHALIE LALONDE

### Coordonnatrice, production

SARAH EL-SALIBY

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

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2015.

N° de cat. JU1-2-1-PDF  
ISSN 1714-373X

*Les éléments rédactionnels suivants du Recueil des décisions des Cours fédérales sont protégés par le droit d'auteur de la Couronne : rubriques et sommaires, toutes les listes et tables de jurisprudence, de doctrine, de lois et règlements, ainsi que l'histoire de la cause.*

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

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

*Subscribers who receive the Federal Courts Reports pursuant to the Canada Federal Court Reports Distribution Order should address any inquiries and change of address notifications to: Production and Publication Manager, Federal Courts Reports, 99 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, Canada, K1A 1E3, telephone 613-992-2934.*

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

## CONTENTS

Judgments . . . . .	537–778
Title page . . . . .	i
List of Judges . . . . .	iii
Appeals noted . . . . .	xvii
Table of cases reported in this volume . . . . .	xix
Contents of the volume . . . . .	xxiii
Cases cited . . . . .	xxxi
Statutes and regulations cited . . . . .	lv
Treaties and other instruments cited . . . . .	lxvii
Authors cited . . . . .	lxxix

### **Canada (Attorney General) v. Cloutier (F.C.A.)** ..... 742

Employment Insurance—Judicial reviews of Umpire’s decision dismissing appeal by Employment Insurance Commission of Canada (Commission) from decision of board of referees (Board) that respondents entitled to work-sharing benefits—Respondents were to work a few days following work-sharing agreement with Commission but did not perform services because took paid leave—Commission advising respondents they were not entitled to benefits—Respondents arguing, *inter alia*, expression “*exerce un emploi en travail partagé*” in *Employment Insurance Act*, s. 24(3) not meaning “work” but being employed by employer—Board, Umpire finding in favour of respondents—Issue meaning of expression “*exerce un emploi en travail partagé*” in Act, s. 24(3), *Employment Insurance Regulations*, s. 42—Respondents not entitled to work-share benefits—In Act, “*exercer un emploi*” may be synonymous with “to be employed” and verb “work”—

*Continued on next page*

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

*Les abonnés qui reçoivent le Recueil en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada sont priés d’adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d’adresse à : Gestionnaire, production et publication, Recueil des décisions des Cours fédérales, 99, rue Metcalfe, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 1E3, téléphone 613-992-2934.*

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

## SOMMAIRE

Jugements . . . . .	537–778
Page titre . . . . .	i
Liste des juges . . . . .	x
Appels notés . . . . .	xvii
Table des décisions publiées dans ce volume . . . . .	xxi
Table des matières du volume . . . . .	xxvii
Jurisprudence citée . . . . .	xliii
Lois et règlements cités . . . . .	lv
Traités et autres instruments cités . . . . .	lxvii
Doctrine citée . . . . .	lxxiii

### **Canada (Procureur général) c. Cloutier (C.A.F.)** ..... 742

Assurance-emploi—Contrôles judiciaires d’une décision par laquelle un juge-arbitre a rejeté l’appel interjeté par la Commission de l’assurance-emploi du Canada (la Commission) de la décision rendue par un conseil arbitral (le Conseil) qui a statué que les défendeurs avaient droit à des prestations pour travail partagé—Les défendeurs devaient travailler quelques jours suite à une entente de travail partagé avec la Commission mais n’ont pas rendu leur prestation de service parce qu’ils se sont prévalus d’un congé payé—La Commission a avisé les défendeurs qu’ils n’étaient pas admissibles aux prestations—Les défendeurs ont prétendu, entre autres, que l’expression « *exerce un emploi en travail partagé* » à l’art. 24(3) de la *Loi sur l’assurance-emploi* ne veut pas dire « travailler », mais être l’employé d’un employeur—Le Conseil et le juge-arbitre ont donné gain de cause aux défendeurs—Il s’agissait de déterminer le sens de l’expression

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Expression “*exerce un emploi*” ambiguous, deriving meaning from context—Presumption created by s. 24(3) applying from week to week—This indicating that “*exercer un emploi*” not referring to status of being employed—For purposes of s. 24(3), “*exercer un emploi*” meaning to work in sense of performing services—S. 24(3) requiring claimant to work during week to be entitled to work-sharing benefits for days claimant not working—Claimants herein could not benefit from presumption—Applications allowed.

### **Djossou v. Canada (Citizenship and Immigration)** **(F.C.)** ..... 664

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Convention Refugees and Persons in Need of Protection—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal Division (RAD) decision upholding Refugee Protection Division (RPD) decision finding applicant not Convention refugee or person in need of protection within meaning of *Immigration and Refugee Protection Act*, ss. 96, 97 — Applicant, citizen of Benin, fearing in-laws wanting to force her into marriage with brother-in-law—RPD refusing applicant’s claim for credibility issues—RAD dismissing appeal because RPD decision falling within range of possible, acceptable outcomes, defensible in respect of facts, law; reasons sufficiently justified—Whether RAD committing reviewable error in applying reasonableness standard—RAD committed reviewable error in adopting reasonableness standard of review—RAD cannot conduct itself as court sitting in judicial review—Otherwise, creating RAD serving no purpose—RAD clearly having much broader appeal powers than traditional courts sitting in judicial review—RAD exercising exclusive jurisdiction on appeal at least equal to that of RPD—Usually three types of appeal existing: true appeal, appeal *de novo*, hybrid appeal—RAD now having to ask itself which of three appeal types to apply, with open mind—Legislative context, impact of decisions on individuals’ rights having to be considered—Act’s objectives about saving lives, maintaining integrity of Canadian refugee protection system, fundamental freedoms—Considerations such as efficiency, consistency of law, justice, reputation not disregarded by Parliament where issue defining scope of appeal before RAD—Creation of RAD clearly having dual purpose: enabling RAD to efficiently correct errors made by RPD, ensuring uniform case law on refugee law issues—

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

« *exerce un emploi en travail partagé* » dans les art. 24(3) de la Loi et 42 du *Règlement sur l’assurance-emploi*—Les défendeurs n’avaient pas droit aux prestations pour travail partagé—Dans la Loi, « *exercer un emploi* » peut être synonyme de « être employé » et de « travailler »—L’expression « *exerce un emploi* » est ambiguë et doit tirer son sens de son contexte—La présomption créée par l’art. 24(3) s’applique de semaine en semaine—Ceci est un indice qu’exercer un emploi ne fait pas référence au statut d’être employé—Aux fins de l’art. 24(3), exercer un emploi veut dire travailler dans le sens de rendre sa prestation de service—L’art. 24(3) exige qu’un prestataire doive travailler au cours d’une semaine pour être admissible aux prestations pour travail partagé pour les jours qu’il ne travaille pas—Les prestataires en l’espèce ne pouvaient pas bénéficier de la présomption—Demandes accueillies.

### **Djossou c. Canada (Citoyenneté et Immigration)** **(C.F.)** ..... 664

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger—Contrôle judiciaire d’une décision de la Section d’appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié qui a confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle la demanderesse n’a pas la qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger au sens des art. 96 et 97 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*—La demanderesse, une béninoise, craint sa belle-famille qui veut la forcer à épouser son beau-frère—La SPR a rejeté sa demande pour des questions de crédibilité—La SAR a rejeté l’appel parce que la décision de la SPR appartenait aux issues possibles acceptables pouvant se justifier en regard des faits et du droit et parce que les motifs étaient suffisamment justifiés—Il s’agissait de savoir si la SAR a commis une erreur révisable en appliquant la norme de la décision raisonnable—La SAR a commis une erreur révisable en adoptant la norme de contrôle de la décision raisonnable—Elle ne pouvait pas se comporter comme une cour de justice en révision—La création de la SAR n’aurait aucune raison d’être—Il est clair que la SAR a des pouvoirs en appel beaucoup plus étendus que ceux que possède une cour de justice traditionnelle siégeant en révision—La SAR exerce en appel une compétence spécialisée au moins égale à celle de la SPR—Il existe habituellement trois types d’appel : l’appel véritable, l’appel *de novo* et l’appel hybride—La SAR devra maintenant se demander lequel des trois types d’appel s’applique à elle et le faire avec un esprit d’ouverture—Il faut tenir compte du contexte législatif et de l’impact des décisions sur les droits des individus—La Loi vise avant tout à sauver des vies et à respecter l’intégrité du processus canadien d’asile de

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

Onus on RAD to review Act, adopt new test based on analysis taking all relevant factors into account—Application allowed.

### **Durve v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . . 537**

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Permanent Residents—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division decision finding applicant failing to comply with residency requirements, upholding decision not renewing permanent resident status—Applicant, Indian citizen, landing in Canada in 2002—Incorporating business, in Ontario, one-man operation—Respondent refusing to renew permanent resident card for failing to meet residency requirement of 730 days in Canada during five-year period—Whether (1) Board denying applicant right to procedural fairness, (2) Board erring in formulating, applying residency requirements of *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 28, and (3) Board erring in analysing H&C factors and whether decision unreasonable—Rules of procedural fairness not requiring Board to confront applicant with accounting differences, discrepancies identified in own financial records—Decision reasonable—Board reasonably interpreting Act, s. 28 guided by *Immigration and Refugee Protection Regulations*, s. 61—Business not ongoing operation in Canada—Not Canadian business—Board not needing to consider whether applicant capable of complying with residency requirements being “employ[ed], outside Canada, on full-time basis by Canadian business”—Board reasonably finding applicant not being, not capable of being full-time employee of own business while working abroad—No entitlement to Act, s. 28(2)(c) exemption on H&C considerations—Board reasonably declining to exercise discretion after considering, balancing *Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* factors—Application dismissed.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

même que les libertés fondamentales—Des considérations comme l’efficacité, l’uniformisation du droit, la justice et la réputation n’ont pas été écartées par le législateur lorsqu’il s’agit de cerner la portée de l’appel devant la SAR—Il apparaît clairement que la création de la SAR poursuivait un double objectif : permettre de corriger les erreurs commises par la SPR et assurer une jurisprudence uniforme sur les questions liées au droit des réfugiés—Il incombera à la SAR d’examiner la Loi et d’adopter un nouveau test à la lumière d’une analyse qui tiendra compte de tous les facteurs pertinents—Demande accueillie.

### **Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . . . 537**

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Résidents permanents—Contrôle judiciaire d’une décision par laquelle la Section d’appel de l’immigration de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié a conclu que le demandeur n’avait pas respecté les conditions de résidence et a confirmé la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent—Le demandeur, un citoyen de l’Inde, s’est établi au Canada en 2002—Il a constitué en société, en Ontario, une entreprise exploitée par une seule personne, lui-même—Le défendeur a refusé de renouveler sa carte de résident permanent parce qu’il n’avait pas respecté la condition de résidence des 730 jours au Canada pendant une période quinquennale—Il s’agissait de savoir 1) si la Commission a privé le demandeur de son droit à l’équité procédurale, 2) si la Commission a commis des erreurs dans la formulation et l’application des conditions de résidence de l’art. 28 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, et 3) si la Commission a commis une erreur dans son analyse des facteurs d’ordre humanitaire et si elle a rendu une décision raisonnable—Les règles d’équité procédurale n’obligeaient pas la Commission à confronter le demandeur sur la question des différences et des anomalies comptables qui ont été relevées dans ses propres documents financiers—Sa décision était raisonnable—La Commission a fait une interprétation raisonnable de l’art. 28 de la Loi en se laissant guider par les indications de l’art. 61 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*—L’entreprise n’était pas exploitée de façon continue au Canada—Il ne s’agissait pas d’une entreprise canadienne—La Commission n’avait pas à se demander si le demandeur était à même de remplir ses conditions de résidence en « travaill[ant], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne »—La Commission a estimé à bon droit que le demandeur n’avait pas été ou n’aurait pas pu être un employé à temps plein de sa propre entreprise lorsqu’il travaillait à l’étranger—La dispense fondée sur des considérations d’ordre humanitaire prévue à l’art. 28(2)(c) de la Loi n’est pas un droit—La Commission

*Suite à la page suivante*

**Haqi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.) ..... 612**

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Judicial review of notice by Canada Border Services Agency (CBSA) officer pursuant to *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), s. 104 terminating applicant's refugee claim before Refugee Protection Division (RPD)—Applicant disclosing membership in Kurdish Democratic Party of Iran (KDPI), leading CBSA officer to prepare IRPA, s. 44 report—Deportation order subsequently issued—Officer notifying RPD applicant's refugee claim ineligible for referral to RPD, thus terminating refugee claim—Applicant submitting IRPA, s. 104(1) interpretation in *Tjieuza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)* not applicable because of *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration), Protecting Canada's Immigration System Act* (PCISA)—Whether IRPA, s. 104(1) conferring any discretion on CBSA officers not to terminate refugee proceedings in cases where Immigration Division determining individual inadmissible on grounds of security; whether material change in law occurring since *Tjieuza*—No discretion on part of CBSA officers not to give notice of termination of refugee claim once claimant found inadmissible—Applicant's reliance on *Ezokola* misplaced—*Ezokola* having no bearing on IRPA's eligibility regime or on interpretation of IRPA, ss. 103, 104—Applicant confusing issues of eligibility, exclusion—RPD having no jurisdiction here to consider question of exclusion, impact of *Ezokola*—PCISA not leading to different conclusion from that in *Tjieuza*—No reason not to apply principles of judicial comity, interpretation of s. 104(1) found in *Tjieuza*—“[M]ay” in s. 104(1) having mandatory effect—Parliament intending to have ineligibility flow automatically from inadmissibility on security grounds with enactment of s. 104(1)—Question certified—Application dismissed.

*Continued on next page*

a raisonnablement refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire après avoir pris en compte et soupesé les facteurs de la décision *Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*—Demande rejetée.

**Haqi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.) ..... 612**

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Contrôle judiciaire d'un avis donné par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) conformément à l'art. 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) qui a mis fin à la demande d'asile du demandeur devant la Section de la protection des réfugiés (SPR)—Le demandeur a mentionné qu'il avait été membre du Parti démocratique kurde d'Iran (PDKI), ce qui a amené l'agent de l'ASFC à établir un rapport en vertu de l'art. 44 de la LIPR—Une mesure d'expulsion a été prise contre lui par la suite—L'agent a avisé la SPR que la demande d'asile du demandeur était irrecevable pour examen par la SPR, ce qui mettait fin à la demande d'asile—Le demandeur a fait valoir que l'interprétation de l'art. 104(1) de la LIPR dans l'arrêt *Tjieuza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)* n'est pas applicable en raison des principes dégagés dans l'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* et de l'édiction de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* (LVPSIC)—Il s'agissait de savoir si l'art. 104(1) de la LIPR confère aux agents de l'ASFC le pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à une procédure relative à une demande d'asile dans les cas où la Section de l'immigration a jugé qu'une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité et si le droit a beaucoup changé depuis que la décision *Tjieuza* a été rendue—Les agents de l'ASFC n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner un avis portant qu'il est mis fin aux procédures de demande d'asile dès qu'un demandeur a été déclaré interdit de territoire—C'est à tort que le demandeur invoque la décision dans l'arrêt *Ezokola*—L'arrêt *Ezokola* n'a aucune incidence sur le régime de recevabilité prévu dans la LIPR, ou sur l'interprétation des art. 103 et 104 de la LIPR—Le demandeur a confondu la question de la recevabilité avec la question de l'exclusion—La SPR n'a pas compétence pour examiner la question de l'exclusion et de l'incidence de l'arrêt *Ezokola*—L'édiction de la LVPSIC ne devrait pas amener à tirer une conclusion différente de celle tirée dans la décision *Tjieuza*—Il n'existe aucune raison pour laquelle les principes de la courtoisie judiciaire ne devraient pas s'appliquer ou justifiant de tirer une conclusion différente concernant l'interprétation de l'art. 104(1) de celle qui a été tirée dans la décision *Tjieuza*—Le mot « may » dans la version anglaise de l'art. 104(1) devrait être interprété comme ayant un effet contraignant—En édictant l'art. 104(1) de la LVPSIC,

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### **Leuthold v. Canadian Broadcasting Corporation (F.C.A.)** ..... 760

Copyright—Appeal from Federal Court decision awarding appellant damages, other remedies against Canadian Broadcasting Corporation (CBC) as result of admitted infringement of appellant’s copyright in five images taken during terrorist attack on World Trade Center in New York City on September 11, 2001—Appellant claiming \$22 million in damages but awarded US\$20 000—Pictures appellant taking made available for licensing to news media—CBC wanting to use five of appellant’s images for documentary; seeking appellant’s consent to do so—Appellant providing written consent thereto but unclear whether consent applying to broadcast of documentary on Newsworld—CBC later seeking second licence (Stills Licence) to broadcast images, one year later, in documentary; appellant entering second licensing agreement therewith—At trial, CBC conceding having infringed appellant’s copyright several times but disputing amounts owed therefrom—Federal Court finding, *inter alia*, that both licences granted including right to broadcast images on Newsworld; that unauthorized broadcasts on relevant dates constituting six acts of infringement for which appellant entitled to compensation; that broadcast of documentary containing images amounting to single act of infringement—Whether Newsworld covered by Stills Licence; how many acts of infringement existing herein; what was measure of damages for infringing acts; whether accounting of profits of cable companies generated by infringing broadcasts should be ordered—Newsworld separate entity from CBC—To extent conclusions drawn on basis of what appellant failed to exclude from Stills Licence, Federal Court’s reasoning on whether Stills Licence covering Newsworld not accepted—CBC acquiring only those rights circumscribed by specific phrase at issue in Stills Licence agreement—As to whether appellant including Newsworld in grant of rights found in Stills Licence, Federal Court considering all evidence; reaching conclusion reasonably open thereto based on evidence—Error thereof regarding interpretation of Stills Licence not fatal to conclusion; not making palpable or overriding error warranting intervention—Therefore, broadcast of images on Newsworld on September 10, 2002 not constituting act of infringement of appellant’s copyright—No rights acquired by virtue of appellant’s failure to exclude Newsworld from grant of licence—As to number of acts of infringement, *Copyright Act*, s. 2.4(1)(c) examined—Act, s. 2.4(1)(c) properly interpreted having effect of making network transmission of cable programming material to public via broadcasting

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

le législateur voulait que l’irrecevabilité découle automatiquement de l’interdiction de territoire pour raison de sécurité—Une question a été certifiée—Demande rejetée.

### **Leuthold c. Société Radio-Canada (C.A.F.)** ..... 760

Droit d’auteur—Appel d’une décision de la Cour fédérale ayant accordé à l’appelante des dommages-intérêts et d’autres recours contre la Société Radio-Canada (la SRC) à la suite de la violation admise du droit d’auteur de l’appelante dans cinq images prises lors des attentats terroristes contre le World Trade Center à New York le 11 septembre 2001—L’appelante réclamait 22 millions de dollars en dommages-intérêts, mais elle s’est vu accorder 20 000 \$US—Les photos prises par l’appelante ont fait l’objet d’une licence pour des médias d’information—La SRC voulait utiliser cinq des images de l’appelante en vue d’un documentaire; elle a demandé le consentement de l’appelante à cette fin—L’appelante a donné son consentement écrit à la diffusion de ce documentaire, mais il était difficile de savoir si le consentement s’appliquait à la diffusion du documentaire sur Newsworld—La SRC a demandé par la suite une seconde licence (la licence d’utilisation des photographies) pour diffuser des images, un an plus tard, dans le documentaire; l’appelante a conclu un deuxième accord de licence avec la SRC—Au procès, la SRC a admis avoir violé les droits d’auteur de l’appelante plusieurs fois, mais a contesté les montants dus à celle-ci—La Cour fédérale a conclu, entre autres, que les deux licences accordées comprenaient le droit de diffuser des images sur Newsworld; que les diffusions non autorisées aux dates pertinentes constituaient six actes de violation pour lesquels l’appelante avait droit à réparation; que la diffusion du documentaire contenant des images équivalait à un seul acte de violation—Il s’agissait de savoir si Newsworld était visée par la licence d’utilisation des photographies; combien il y a eu d’actes de violation en l’espèce; quel était le montant des dommages-intérêts pour ces actes de violation; si une comptabilisation des profits des sociétés de câblodistribution tirés des radiodiffusions contrefaisantes devait être ordonnée—Newsworld est une entité distincte de la SRC—Le raisonnement de la Cour fédérale quant à la question de savoir si la licence d’utilisation des photographies visait Newsworld n’a pas été accepté dans la mesure où des conclusions ont été tirées en fonction de ce que l’appelante n’a pas réussi à exclure de la licence d’utilisation des photographies—La SRC n’a acquis que les droits circonscrits par l’expression précise en cause dans l’accord de licence d’utilisation des photographies—Quant à savoir si l’appelante a inclus Newsworld dans l’octroi des droits énoncés dans la licence d’utilisation des photographies, la Cour fédérale a examiné tous les éléments de preuve; il lui était

*Suite à la page suivante*



## CONTENTS (Continued)

distribution undertaking single infringement of copyright holder's rights if network not properly clearing rights with respect to transmission—In present case, six transmissions of documentary containing appellant's images, in violation of appellant's copyright, constituting six acts of infringement as Federal Court finding—Federal Court also concluding that each of six broadcasts of documentary at issue considered single communication to public; thus single act of infringement—Since damages depending on number of infringing broadcasts, Court's comments indicative of view that each retransmission not separate act of infringement—Federal Court making no palpable, overriding error in making such conclusion—Since Federal Court correctly finding that only six acts of infringement existing, appellant's argument on measure, amount of damages failing; appeal on accounting of profits also failing—Appeal dismissed.

### **Public Service Alliance of Canada v. Canada (Attorney General) (F.C.) ..... 649**

Public Service—Labour Relations—Judicial review of decision by appeals officer of Occupational Health and Safety Tribunal Canada rescinding Direction issued by Health and Safety (HS) officer finding that Canadian Food Inspection Agency (CFIA) under obligation to appoint competent person to investigate complaint alleging contravention of *Canada Labour Code*, s. 125(1)(z.16), *Canada Occupational Health and Safety Regulations* (Regulations) s. 20.9(3)—CFIA employee alleging, *inter alia*, unfair treatment, lack of respect from supervisor—CFIA Regional Director reviewing facts, finding no evidence of harassment—HS officer directing CFIA to appoint impartial competent person to investigate complaint—Appeals officer finding allegation of harassment

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

raisonnablement loisible d'en arriver à la conclusion qu'elle a tirée au vu de cette preuve—L'erreur de la Cour fédérale concernant l'interprétation de la licence d'utilisation des photographies n'a pas eu pour effet de vicier sa conclusion; elle n'a pas commis une erreur manifeste et dominante qui aurait justifié une intervention—Par conséquent, la diffusion d'images sur Newsworld le 10 septembre 2002 ne constituait pas un acte de violation des droits d'auteur de l'appelante—Aucun droit n'a été acquis par suite du défaut de l'appelante d'exclure Newsworld de l'octroi de licence—Quant au nombre d'actes de violation, l'art. 2.4(1)c de la *Loi sur le droit d'auteur* a été examiné—L'art. 2.4(1)c correctement interprété a pour effet de faire de la transmission par réseau de matériel de programmation par câble au public par l'intermédiaire d'une entreprise de distribution de radiodiffusion une infraction unique des droits du titulaire du droit d'auteur si le réseau ne règle pas correctement les droits relativement à la transmission—En l'espèce, les six transmissions du documentaire contenant les images de l'appelante, en violation du droit d'auteur de celle-ci, constituaient six actes de violation selon la conclusion de la Cour fédérale—La Cour fédérale a également conclu que chacune des six diffusions du documentaire en cause était considérée comme une communication unique au public; par conséquent, il s'agissait d'un acte de violation unique—Comme les dommages-intérêts dépendaient du nombre de radiodiffusions contrefaisantes, les observations de la Cour reflétaient son point de vue que chaque retransmission n'était pas un acte de violation distinct—La Cour fédérale n'a commis aucune erreur manifeste et dominante en arrivant à une telle conclusion—Comme la Cour fédérale a conclu à bon droit qu'il n'existait que six actes de violation, l'argument de l'appelante sur la mesure et le montant des dommages-intérêts ne pouvait être retenu; l'appel sur la comptabilisation des profits devait également être rejeté—Appel rejeté.

### **Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Procureur général) (C.F.) ..... 649**

Fonction publique—Relations du travail—Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent d'appel du Tribunal de santé et sécurité au travail Canada a annulé une instruction donnée par une agente de santé et sécurité (ASS), qui était d'avis que l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) avait l'obligation de nommer une personne compétente pour faire enquête sur une plainte de contravention alléguée à l'art. 125(1)z.16 du *Code canadien du travail* et à l'art. 20.9(3) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*—L'employé de l'ACIA alléguait entre autres un traitement injuste et un manque de respect de la part de son superviseur—Le directeur régional de l'ACIA chargé de l'examen des faits a conclu à l'absence de preuve de

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

not meeting definition of “work place violence”, employer not obligated to appoint “competent investigator”—Issues: what constitutes “work place violence”, whether interpretation of “work place violence” excluding harassment; whether employer authorized to investigate complaints of work place violence as “competent person”, if not, when must competent person be involved—Harassment may constitute work place violence—Definition of “work place violence” broad, including harassing activities causing mental or psychological harm or illness—Proper investigation conducted by competent person may have shown harassment herein constituting work place violence—Decision of appeals officer unreasonable—Any pre-screening by employer with respect to complaint limited to fact finding in attempt to resolve dispute with employee, facilitate mediation—Once initial fact finding unsuccessful in resolving dispute, mandatory for employer to appoint competent, impartial, knowledgeable person under Regulations—Regional Director not competent to conduct full investigation herein—Appeals officer’s finding improperly, incorrectly based on unwarranted investigation—Application allowed.

### **Singh v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) ..... 587**

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal Division (RAD) decision confirming decision of Refugee Protection Division (RPD) that applicant neither Convention refugee within meaning of *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 96 nor person in need of protection under s. 97(1) thereof—Applicant, Indian, encountering problems with police in India regarding old school friend—RPD holding that applicant failing to satisfactorily establish identity—Applicant claiming arriving in Canada with genuine documents, including school diplomas, but only submitting grade 10 diploma before RPD—RPD finding fact 2002 high school diploma missing not corroborating that applicant studying with school friend until 2002—Applicant alleging that 2002 high school diploma taken upon arrival by Canadian immigration authorities, who failed to forward diploma to

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

harcèlement—Un ASS a donné instruction à l’ACIA de nommer une personne compétente pour faire enquête sur la plainte—L’agent d’appel a conclu que les actes allégués de harcèlement ne constituaient pas de la « violence dans le lieu de travail », et que l’employeur n’était donc pas tenu de nommer une « personne compétente » pour faire enquête—Il s’agissait de savoir ce que constitue de la « violence dans le lieu de travail », et si une interprétation raisonnable de cette définition exclut le harcèlement; si l’employeur a le pouvoir de faire enquête sur les plaintes de violence dans le lieu de travail à titre de « personne compétente » et, dans la négative, à quelle étape il faut avoir recours à une personne compétente—Le harcèlement peut constituer de la violence dans le lieu de travail—La définition de « violence dans le lieu de travail » est suffisamment vaste pour comprendre les gestes de harcèlement d’une personne qui causent un dommage mental ou psychologique ou une maladie—Une enquête faite par une personne compétente aurait pu établir que le harcèlement aux présentes constituait de la violence dans le lieu de travail—La décision de l’agent d’appel était déraisonnable—L’évaluation préliminaire faite par l’employeur quant à la plainte doit se résumer à l’examen des faits, dans une tentative de résoudre le différend avec l’employé et de faciliter la médiation—Si l’examen des faits initial ne permet pas de résoudre le différend, l’employeur a l’obligation impérative de nommer une personne compétente, impartiale et qui a des connaissances au sens du Règlement—Le directeur régional n’avait pas compétence pour mener une enquête complète en l’espèce—La conclusion de l’agent d’appel était fondée de manière inappropriée et incorrecte sur une enquête injustifiée—Demande accueillie.

### **Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) ..... 587**

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Contrôle judiciaire d’une décision de la Section d’appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié ayant confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle le demandeur n’avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l’art. 96 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* ni celle de personne à protéger aux termes de l’art. 97(1) de la Loi—Le demandeur, d’origine indienne, a eu des problèmes avec la police en Inde concernant un ancien camarade d’école—La SPR a conclu que le demandeur a fait défaut de prouver de façon satisfaisante son identité—Le demandeur a fait valoir qu’il est arrivé au Canada en possession de documents authentiques, dont des diplômes d’études, mais n’a présenté que le diplôme de 10<sup>e</sup> année à la SPR—La SPR a conclu qu’en l’absence du diplôme de 2002, il n’était pas

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

RPD but RPD not believing applicant—After retrieving document, applicant seeking to produce high school diploma before RAD as new evidence under Act, s. 110(4) since impossible to produce document before given specific circumstances—RAD denying applicant's request; holding that document not admissible—Applying case law criteria (i.e. *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*) pertaining to Act, s. 113(a) involving pre-removal risk assessment (PRRA) applications to determine admissibility of applicant's high school diploma before RAD—Ultimately concluding RPD's overall credibility assessment of applicant reasonable—Which standard of review Federal Court required to apply to RAD's determination of appropriate analysis to be conducted in assessing admissibility of new evidence under Act, s. 110(4); whether RAD erring in interpretation of s. 110(4) by using test set out in *Raza* in present case; whether RAD reasonably applying test therein—RAD's interpretation of Act, s. 110(4), application to facts of case to be reviewed on reasonableness standard—Issue as to whether reasonable for Act, s. 113(a) case law to be applied *mutatis mutandis* to s. 110(4) explored—While language of s. 113(a) similar to that of s. 110(4), RAD considering evidence in very different light than PRRA officer since doing so in appellate review of correctness of RPD's determination—In case at bar, applicant denied hearing because school diploma deemed inadmissible—Criteria for admissibility of evidence must be sufficiently flexible to ensure full fact-based appeal before RAD can occur—Unreasonable for RAD to strictly apply *Raza* test in interpreting s. 110(4) while failing to appreciate that RAD's role different from role of PRRA officer—In present case, evidence at issue could be material for demonstrating that RPD erred in two key credibility findings—Not reasonable for RAD to conclude that applicant should have brought documentary evidence before RPD; to expect applicant to file complaint against former lawyer as prerequisite for filing new evidence before RAD—Applicant's request to file new evidence falling squarely within scope of Act, s. 110(4); meeting explicit criteria therein—Questions certified—Application allowed.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

possible de confirmer que le demandeur a étudié avec son camarade d'école jusqu'en 2002—Le demandeur a soutenu que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a pris son diplôme d'études secondaires de 2002 lorsqu'il a été détenu à son arrivée et que CIC ne l'a pas transmis à la SPR, mais la SPR n'a pas cru le demandeur—Après avoir récupéré le document, le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens de l'art. 110(4) de la Loi puisqu'il était impossible de remettre le document avant compte tenu de circonstances particulières—La SAR a refusé la demande du demandeur, jugeant que le document était inadmissible—La SAR a appliqué le critère élaboré par la jurisprudence (soit *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*) qui porte sur l'art. 113a) se rapportant aux demandes d'examen des risques avant renvoi (ERAR) pour déterminer l'admissibilité du diplôme d'études secondaires du demandeur présenté au SAR—La SAR a finalement conclu que l'évaluation générale de la SPR quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable—Il s'agissait de savoir quelle norme de contrôle la Cour fédérale est tenue d'appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve en vertu de l'art. 110(4) de la Loi; si la SAR a commis une erreur dans son interprétation de l'art. 110(4) de la Loi en appliquant à l'espèce les critères découlant de la décision *Raza* et si elle les a appliqués raisonnablement—Tant l'interprétation qu'a fait la SAR de l'art. 110(4) de la Loi que son application aux faits en l'espèce devaient être examinés selon la norme de la décision raisonnable—Il s'agissait de savoir s'il était raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'art. 113a) de la Loi à l'interprétation de l'art. 110(4) de la Loi—Bien que le libellé de l'art. 113a) soit semblable à celui de l'art. 110(4), la SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen en appel du caractère correct de la décision de la SPR—En l'espèce, le demandeur s'est fait refuser la tenue d'une audience parce que son diplôme d'études a été jugé inadmissible—Pour qu'il y ait un véritable appel fondé sur les faits devant la SAR, les critères d'admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu—Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR d'appliquer de façon stricte les critères établis dans l'arrêt *Raza* au moment d'interpréter l'art. 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d'un agent d'ERAR—En l'espèce, l'élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité—Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### **Westshore Terminals Limited Partnership v. Leo Ocean, S.A. (F.C.A.) . . . . . 712**

Maritime Law—Contracts—Appeal from Federal Court order holding that appellants entering legally binding agreement pursuant to which agreeing to waive right to arrest sister ships of *Cape Apricot* (vessel), belonging to respondent Leo Ocean, S.A. (Leo), in consideration of security being provided by Leo for appellants' claim of damage there against—Federal Court also holding that appellants could not arrest both vessel, sister ship thereof in accordance with *Federal Courts Act*, s. 43(8)—Vessel owned by Leo; striking, damaging part of trestle leading to Berth No. 1 of appellants' marine terminal facility—Appellants commencing action in Supreme Court of British Columbia, arresting vessel at issue—Through parties' respective solicitors, negotiating release of vessel from arrest—Letter of undertaking (LOU) issued by Leo's lawyer to secure release of vessel from arrest—In consideration of LOU, appellants expected to agree to release vessel from arrest, refrain from arresting any other ship owned by Leo—Appellants signing LOU but changing minds thereafter—Leo's lawyer replying that appellants bound by agreement in LOU; that entitled to have vessel released from arrest—Appellants seeking declaration that no binding agreement existing; that Act, s. 43(8) allowing appellants to arrest sister ships of vessel at issue—Whether agreement contained in LOU binding on parties; whether, pursuant to Act, s. 43(8), open to appellants to arrest not only vessel at issue but also sister ship thereof—Federal Court correctly concluding that no error made that could vitiate agreement in LOU; properly concluding that appellants not having right to arrest more than one ship—Federal Court also concluding that Leo's counsel correctly advising appellants' lawyer that security limited to value of offending vessel—No basis on which to disturb Federal Court's conclusions—In circumstances of case, given uncertainty as to whether appellants could arrest sister ship in addition to arresting offending ship, appellants' counsel not mistaken as to law—Appellants making decision to agree to terms of LOU despite divergent opinions on issue of arrest—Appellants, having arrested offending vessel, could not arrest sister ship under Act, s. 43(8)—Federal Court concluding that appellants could not arrest sister ship because wording, history

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

### **Westshore Terminals Limited Partnership c. Leo Ocean, S.A. (C.A.F.) . . . . . 712**

Droit maritime—Contrats—Appel interjeté à l'encontre d'une ordonnance de la Cour fédérale qui a conclu qu'une entente exécutoire avait été conclue par les appelantes, aux termes de laquelle celles-ci avaient convenu de renoncer à leur droit de saisir les navires jumeaux du navire de l'intimé Leo Ocean, S.A. (Leo), le *Cape Apricot* (le navire), en contrepartie de la fourniture par Leo d'une garantie à l'égard de la demande d'indemnisation contre le navire des appelantes—La Cour fédérale a également conclu que les appelantes ne pouvaient pas saisir à la fois le navire et un navire jumeau de celui-ci conformément à l'art. 43(8) de la *Loi sur les Cours fédérales*—Le navire appartient à Leo; il a heurté et endommagé une partie du pont sur chevalets menant au poste d'amarrage n° 1 du terminal portuaire des appelantes—Les appelantes ont intenté une action devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique et elles ont saisi le navire faisant l'objet du litige—Les parties, par l'entremise de leurs avocats respectifs, ont négocié la levée de la saisie pratiquée contre le navire—Une lettre d'engagement (LE) a été émise par l'avocat de Leo pour garantir la mainlevée de la saisie du navire—En contrepartie de la LE, les appelantes devaient accepter de donner mainlevée de la saisie du navire et convenir de s'abstenir de saisir tout autre navire appartenant à Leo—Les appelantes ont signé une entente, mais ont changé d'avis par la suite—L'avocat de Leo a répondu que les appelantes étaient liées par l'entente; Leo avait donc le droit d'exiger la mainlevée de la saisie de son navire—Les appelantes demandaient qu'il soit déclaré qu'il n'y avait aucune entente exécutoire et que l'art. 43(8) de la Loi leur permettait de saisir des navires jumeaux du navire faisant l'objet du litige—Il s'agissait de savoir si l'entente contenue dans la LE liait les parties; si, en vertu de l'art. 43(8) de la Loi, il était loisible aux appelantes de saisir non seulement le navire en litige, mais aussi un de ses navires jumeaux—La Cour fédérale a conclu à bon droit qu'il n'y avait aucune erreur susceptible de vicier l'entente et que les appelantes n'avaient pas le droit de saisir plus d'un navire—La Cour fédérale a également conclu que l'avocat de Leo avait dûment signalé à l'avocat des appelantes que la garantie était plafonnée à la valeur du navire fautif—Il n'y avait aucune

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Concluded)

of s. 43(8) precluding multiple arrests—While Federal Court not considering Act, s. 43(2) in reaching its conclusion, nonetheless coming to correct result—S. 43(8) dealing only with Federal Court’s exercise of jurisdiction *in rem* against sister ships, not addressing question of whether claimant can arrest both sister ship, offending ship—Federal Court’s analysis of Act, s. 43(8) adopted: no error made therein nor in conclusion that provision not allowing for arrest of more than one sister ship—Question as to whether claimant can ask Federal Court to exercise jurisdiction *in rem* both under ss. 43(2), 43(8) in regard to same claim addressed—Appellants could either proceed under Act, s. 43(2) to secure arrest of *Cape Apricot* or under s. 43(8) to secure arrest of sister ship thereof—Having elected to proceed under Act, s. 43(2), appellants barred from seeking arrest under s. 43(8) thereof—Parliament not intending for Federal Court to exercise jurisdiction *in rem* under both ss. 43(2), 43(8) for same claim—Although Act, s. 43 not expressly saying that claimant must proceed under either s. 43(2) or s. 43(8), provision could not be read otherwise—Appeal dismissed.

## SOMMAIRE (Fin)

raison de modifier les conclusions de la Cour fédérale au sujet des erreurs alléguées—Dans les circonstances de la présente espèce, étant donné les doutes qu’avait l’avocat des appelantes quant à savoir si les appelantes pouvaient saisir un navire jumeau en plus de saisir le navire fautif, celui-ci ne s’est pas mépris quant au droit applicable—Les appelantes ont pris la décision d’accepter les modalités de la première LE en sachant très bien que les opinions divergeaient sur la saisie—Les appelantes, après avoir saisi le navire fautif, ne pouvaient sous le régime de l’art. 43(8) de la Loi saisir un navire jumeau—La Cour fédérale a conclu que les appelantes ne pouvaient pas saisir un navire jumeau parce que le libellé et l’historique de l’art. 43(8) excluent les saisies multiples—Bien que la Cour fédérale n’ait pas pris en compte l’art. 43(2) de la Loi pour tirer sa conclusion, elle a retenu la bonne solution—L’art. 43(8) vise seulement l’exercice par la Cour fédérale de sa compétence en matière réelle à l’égard de navires jumeaux; il ne répond pas à la question de savoir si un demandeur peut saisir à la fois un navire jumeau et le navire fautif—Il n’y avait aucune hésitation à retenir l’analyse que la Cour fédérale a faite de l’art. 43(8) de la Loi : aucune erreur dans son analyse ne pouvait être décelée ni en ce qui concerne sa conclusion selon laquelle cette disposition ne permet pas la saisie de plus d’un navire jumeau—La question de savoir s’il est possible de demander à la Cour fédérale d’exercer sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des art. 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation a été abordée—Les appelantes pouvaient s’appuyer soit sur l’art. 43(2) pour faire procéder à la saisie du *Cape Apricot*, soit sur l’art. 43(8) pour faire procéder à celle d’un navire jumeau—Ayant choisi d’invoquer l’art. 43(2), les appelantes ne pouvaient chercher à obtenir un mandat de saisie en vertu de l’art. 43(8)—L’intention du législateur n’était pas de permettre à la Cour fédérale d’exercer sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des art. 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation—Bien que l’art. 43 de la Loi ne dispose pas expressément que le demandeur doit procéder soit en vertu de l’art. 43(2), soit en vertu de l’art. 43(8), cet article ne pourrait être interprété autrement—Appel rejeté.



**Federal Courts  
Reports**

**2015, Vol. 3, Part 3**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2015, Vol. 3, 3<sup>e</sup> fascicule**





IMM-1332-13  
2014 FC 874

IMM-1332-13  
2014 CF 874

**Rajendra Govind Durve** (*Applicant*)

**Rajendra Govind Durve** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

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

**INDEXED AS: DURVE v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : DURVE c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Kane J.—Toronto, April 10; Ottawa, September 15, 2014.

Cour fédérale, juge Kane—Toronto, 10 avril; Ottawa, 15 septembre 2014.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division decision finding applicant failing to comply with residency requirements, upholding decision not renewing permanent resident status — Applicant, Indian citizen, landing in Canada in 2002 — Incorporating business, in Ontario, one-man operation — Respondent refusing to renew permanent resident card for failing to meet residency requirement of 730 days in Canada during five-year period — Whether (1) Board denying applicant right to procedural fairness, (2) Board erring in formulating, applying residency requirements of Immigration and Refugee Protection Act, s. 28, and (3) Board erring in analysing H&C factors and whether decision unreasonable — Rules of procedural fairness not requiring Board to confront applicant with accounting differences, discrepancies identified in own financial records — Decision reasonable — Board reasonably interpreting Act, s. 28 guided by Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 61 — Business not ongoing operation in Canada — Not Canadian business — Board not needing to consider whether applicant capable of complying with residency requirements being “employ[ed], outside Canada, on full-time basis by Canadian business” — Board reasonably finding applicant not being, not capable of being full-time employee of own business while working abroad — No entitlement to Act, s. 28(2)(c) exemption on H&C considerations — Board reasonably declining to exercise discretion after considering, balancing Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration) factors — Application dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a conclu que le demandeur n'avait pas respecté les conditions de résidence et a confirmé la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent — Le demandeur, un citoyen de l'Inde, s'est établi au Canada en 2002 — Il a constitué en société, en Ontario, une entreprise exploitée par une seule personne, lui-même — Le défendeur a refusé de renouveler sa carte de résident permanent parce qu'il n'avait pas respecté la condition de résidence des 730 jours au Canada pendant une période quinquennale — Il s'agissait de savoir 1) si la Commission a privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale, 2) si la Commission a commis des erreurs dans la formulation et l'application des conditions de résidence de l'art. 28 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, et 3) si la Commission a commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et si elle a rendu une décision raisonnable — Les règles d'équité procédurale n'obligeaient pas la Commission à confronter le demandeur sur la question des différences et des anomalies comptables qui ont été relevées dans ses propres documents financiers — Sa décision était raisonnable — La Commission a fait une interprétation raisonnable de l'art. 28 de la Loi en se laissant guider par les indications de l'art. 61 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — L'entreprise n'était pas exploitée de façon continue au Canada — Il ne s'agissait pas d'une entreprise canadienne — La Commission n'avait pas à se demander si le demandeur était à même de remplir ses conditions de résidence en « travaill[ant], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne » — La Commission a estimé à bon droit que le demandeur n'avait pas été ou n'aurait pas pu être un employé à temps plein de sa propre entreprise lorsqu'il travaillait à l'étranger — La dispense fondée sur des considérations d'ordre humanitaire prévue à l'art. 28(2)c) de la Loi n'est pas un droit — La*

*Commission a raisonnablement refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire après avoir pris en compte et soupesé les facteurs de la décision Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) — Demande rejetée.*

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (the Board) which found that the applicant had failed to comply with the residency requirements set out in section 28 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (the Act) and which upheld the decision to not renew his permanent resident status.

The applicant, a citizen of India, incorporated a business, in Ontario, best described as a “one-man operation”. He frequently travelled to India and other countries for significant periods of time. In May 2009, Citizenship and Immigration Canada did not renew his permanent resident card because he failed to meet the residency requirement of 730 days in Canada in a five-year period. The applicant did not otherwise comply because he was not outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business. The Board found that his business was not an “ongoing operation in Canada”.

In this case, the applicant was self-employed and he was the business. He claimed to be working for his Canadian business from wherever he was located. The reality was that he was seldom in Canada for more than several days at a time in the five-year period and there was little evidence to show any connection between the advice or consultant work he provided to his clients and Canada.

The issues were (1) whether the Board denied the applicant his right to procedural fairness, (2) whether the Board erred in formulating and applying the residency requirements of section 28, and (3) whether the Board erred in its analysis of the H&C factors and whether its determination was unreasonable.

*Held*, the application should be dismissed.

The principles of procedural fairness do not require the Board to confront the applicant with the accounting differences and discrepancies identified in his own financial records. The applicant was alerted to these discrepancies by the respondent's submissions and had ample opportunity to disclose additional documentary evidence or to call other witnesses. The Board reasonably concluded that the applicant's business was not an “ongoing operation” and did not have any activities that are in or are sufficiently connected to Canada.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) par laquelle elle a conclu que le demandeur n'avait pas respecté les conditions de résidence prévues à l'article 28 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (la Loi) et confirmé la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent.

Le demandeur, un citoyen de l'Inde, a constitué en société, en Ontario, une entreprise exploitée par une seule personne, lui-même. Il se rendait fréquemment en Inde et dans d'autres pays, où il effectuait des séjours prolongés. En mai 2009, Citoyenneté et Immigration Canada a refusé de renouveler sa carte de résident permanent, parce qu'il n'avait pas respecté la condition de résidence des 730 jours au Canada pendant une période quinquennale. Le demandeur ne s'était pas non plus conformé aux autres conditions puisqu'il n'avait pas travaillé, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne. La Commission a conclu que son entreprise n'avait pas été « exploitée de façon continue au Canada ».

En l'espèce, le demandeur était travailleur autonome et l'entreprise, c'était lui. Selon lui, peu importe où il se trouvait, il travaillait pour le compte de son entreprise canadienne. En réalité, il n'a effectué que de rares séjours de plus de quelques jours à la fois au Canada au cours de la période quinquennale et il n'y avait guère de preuve de l'existence d'un lien entre les conseils ou les services de consultant qu'il offrait à ses clients et le Canada.

Il s'agissait de savoir 1) si la Commission a privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale, 2) si la Commission a commis des erreurs dans la formulation et l'application des conditions de résidence de l'article 28, et 3) si la Commission a commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et si elle a rendu une décision raisonnable.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Les règles d'équité procédurale n'obligeaient pas la Commission à confronter le demandeur sur la question des différences et des anomalies comptables qui ont été relevées dans ses propres documents financiers. Le demandeur a été informé de la présence de ces anomalies par les observations du défendeur et il a eu amplement l'occasion de produire des éléments de preuve documentaire supplémentaires ou d'appeler d'autres témoins. La Commission a raisonnablement conclu que l'entreprise du demandeur n'était pas « exploitée

The Board reasonably interpreted section 28 of the Act guided by section 61 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (the Regulations) and applied the provisions to the evidence before it. It considered a range of factors or indicia to determine whether the applicant's business was an ongoing operation in Canada and reasonably concluded it was not. Having determined that the business was not an ongoing operation in Canada and was, therefore, not a Canadian business, there was no need for the Board to consider whether the applicant could comply with his residency requirements by being "outside Canada employed [on a] full-time [basis] by a Canadian business".

However, the Board did go on to consider whether the applicant was or would have been a full-time employee of his own business while working abroad, and reasonably found he was not. The Board's interpretation or "test" for "ongoing operation in Canada" was based on the language of paragraph 61(1)(a) of the Regulations. Relying on the plain meaning of the phrase, the Board concluded that "ongoing" must go beyond the mere fact of incorporation, and that it means "continuing activity". The additional qualifier of "in Canada" requires that the continuing activity be "fully" in Canada. The Board applied the test reasonably, as it examined how the applicant's activities while outside of Canada related to his business in Canada. Where the business is a one-man operation with no employees in Canada, more focus will be put on the nature of the business in Canada and how the work conducted by the one-man operation or self-employed person relates to the Canadian business. The basic principles remain that: the onus is on the permanent resident to provide clear and cogent evidence that his business is a Canadian business (an ongoing operation in Canada) and that work done outside Canada is full-time work for the Canadian business; the inquiry is a question of fact to be determined by the nature and the degree of the applicant's business activities in each individual case; and, the focus is on the nature of an applicant's business activities while outside of Canada in relation to the business of his Canadian company.

With regard to the H&C assessment, paragraph 28(2)(c) permits the decision maker to exercise its discretion to

de façon continue » et qu'elle n'exerçait pas d'activités au Canada ni d'activités ayant un lien suffisant avec le Canada.

La Commission a fait une interprétation raisonnable de l'article 28 de la Loi en se laissant guider par les indications de l'article 61 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Règlement) et elle a appliqué ces dispositions à la preuve. Elle a analysé tout un éventail de facteurs ou d'indices afin de déterminer si l'entreprise du demandeur était exploitée de façon continue au Canada et est arrivée à la conclusion, raisonnable, qu'elle ne l'était pas. Ayant déterminé que l'entreprise n'était pas exploitée de façon continue au Canada et, par conséquent, qu'il ne s'agissait pas d'une entreprise canadienne, la Commission n'avait pas à se demander si le demandeur était à même de remplir ses conditions de résidence en « travail[ant], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ».

La Commission a malgré tout examiné la question de savoir si le demandeur avait été ou aurait pu être un employé à temps plein de sa propre entreprise lorsqu'il travaillait à l'étranger; elle a estimé, à bon droit, qu'il ne l'avait pas été. L'interprétation que la Commission a faite de la notion d'entreprise « exploitée de façon continue au Canada » était fondée sur le texte de l'alinéa 61(1)a) du Règlement. S'en remettant au sens ordinaire des mots, la Commission a conclu que l'expression « exploitée de façon continue » avait une signification qui ne se limitait pas au seul fait que l'entreprise avait été constituée en société et qu'elle devait correspondre à des « activités continues ». Une autre restriction est ajoutée par la présence des mots « au Canada », à savoir que les activités continues doivent avoir lieu « entièrement » au Canada. La Commission a appliqué le critère de manière raisonnable, puisqu'elle s'est demandé en quoi les activités exercées par le demandeur hors du Canada se rapportaient à son entreprise au Canada. Lorsqu'une entreprise est exploitée par une seule personne et n'a pas d'employés au Canada, on s'attardera davantage à la nature de l'entreprise au Canada et au rapport entre le travail accompli par l'unique exploitant ou le travailleur autonome et l'entreprise canadienne. Les principes fondamentaux demeurent les suivants : c'est au résident permanent qu'il incombe d'établir, au moyen d'une preuve claire et convaincante, que son entreprise est une entreprise canadienne (soit une entreprise exploitée de façon continue au Canada) et que son travail à l'étranger consiste à travailler à temps plein pour l'entreprise canadienne; l'analyse procède d'une question de fait qui doit être tranchée au cas par cas, en fonction de la nature et des activités de l'entreprise du demandeur; l'accent doit être mis sur la nature des activités professionnelles du demandeur lorsqu'il se trouve hors du Canada par rapport aux activités de sa société canadienne.

Concernant l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire, l'alinéa 28(2)c) de la Loi permet au décideur

relieve against the breach of the residency requirement where there are H&C considerations. There is no entitlement to an H&C exemption. The Board reasonably declined to exercise its discretion. While the Board did not refer to the factors in *Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL) the decision clearly indicates that it considered and balanced these same factors.

d'exercer son pouvoir discrétionnaire de soustraire le demandeur aux conséquences d'un manquement à l'obligation de résidence si cela est justifié par des considérations d'ordre humanitaire. Cette dispense fondée sur des considérations d'ordre humanitaire n'est pas un droit. La Commission a raisonnablement refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire. Bien que la Commission n'ait pas fait référence aux facteurs de la décision *Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL) il ressort clairement de sa décision qu'elle a pris en compte et soupesé ces mêmes facteurs.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, s. 28.  
*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 61.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 28.  
*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 61.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.).

##### CONSIDERED:

*Durve v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 995, 99 Imm. L.R. (3d) 334; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Jiang*, 2011 FC 349; *Bi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 293, [2013] 4 F.C.R. 277; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84; *Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1970] I.A.B.D. No. 1 (QL); *Hussain v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (I.R.B.); *Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL); *Tai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 248; *Serrano Lemus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1274, 13 Imm. L.R. (4th) 167.

##### REFERRED TO:

*Faeli v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (I.R.B.)

APPLICATION for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (2013 CanLII 44900) finding that the applicant failed to meet residency requirements and

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISION APPLIQUÉE :

*Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL).

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 995; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Jiang*, 2011 CF 349; *Bi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 293, [2013] 4 R.C.F. 277; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84; *Chirwa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1970] D.C.A.I. n° 1 (QL); *Hussain c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (C.I.S.R.); *Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL); *Tai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 248; *Serrano Lemus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1274.

##### DÉCISION CITÉE :

*Faeli c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (C.I.S.R.).

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (2013 CanLII 44900) concluant que le demandeur n'a pas respecté les

upholding the decision not to renew his permanent resident status. Application dismissed.

obligations de résidence et confirmant la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent. Demande rejetée.

#### APPEARANCES

*Barbara Jackman* for applicant.  
*Martin Anderson* for respondent.

#### ONT COMPARU

*Barbara Jackman* pour le demandeur.  
*Martin Anderson* pour le défendeur.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Jackman, Nazami & Associates*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Jackman, Nazami & Associates*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

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

[1] KANE J.: This application for judicial review addresses the residency requirements for permanent residents prescribed by section 28 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA [or the Act]) and their application to permanent residents who spend periods of time out of Canada working for their own business. The applicant, Rajendra Govind Durve, seeks judicial review of the decision of the [Immigration] Appeal Division of the Immigration and Refugee Board of Canada (the Board) dated January 28, 2013 [2013 CanLII 44900] which found that he had failed to comply with the residency requirements and which upheld the decision to not renew his permanent resident status.

[1] LA JUGE KANE : La présente demande de contrôle judiciaire porte sur les conditions de résidence imposées par l'article 28 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR [ou la Loi]), pour le maintien du statut de résident permanent et sur leur application aux résidents permanents qui passent une partie de leur temps hors du Canada à travailler à leur compte. Le demandeur, Rajendra Govind Durve, sollicite le contrôle judiciaire de la décision du 28 janvier 2013 [2013 CanLII 44900] par laquelle la Section d'appel [de l'immigration] de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) a conclu qu'il n'avait pas respecté les conditions de résidence et a confirmé la décision de ne pas renouveler son statut de résident permanent.

#### Overview

[2] Mr. Durve, a citizen of India, landed in Canada in 2002 and was later granted permanent resident status. He incorporated a business best described as a "one-man operation" in Ontario in 2004. He frequently travelled to India and other countries for significant periods of time. In May 2009, Citizenship and Immigration Canada did not renew his permanent resident card because he failed to meet the residency requirement of 730 days in Canada in a five-year period. The Board upheld that decision. In *Durve v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011

#### Aperçu

[2] M. Durve, un citoyen de l'Inde, s'est établi au Canada en 2002 et s'est vu accorder plus tard le statut de résident permanent. En 2004, il a constitué en société, en Ontario, une entreprise qu'il conviendrait de qualifier d'entreprise exploitée par une seule personne. Il se rendait fréquemment en Inde et dans d'autres pays, où il effectuait des séjours prolongés. En mai 2009, Citoyenneté et Immigration Canada a refusé de renouveler sa carte de résident permanent, parce qu'il n'avait pas respecté la condition de résidence des 730 jours au

FC 995, 99 Imm. L.R. (3d) 334 (*Durve* No.1), the Court allowed the judicial review and remitted the appeal back to the Board for a new hearing (*de novo*).

[3] The Board conducted a *de novo* hearing and again dismissed the appeal on the basis that Mr. Durve did not meet the residency requirements of section 28 of the Act; he was not physically present in Canada for 730 days and he did not otherwise comply because he was not outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business. The Board found that his business was not an “ongoing operation in Canada”. This decision is now the subject of judicial review.

[4] The applicant submits that the Board: denied him procedural fairness; erred in interpreting the provisions of the Act and formulating the test for an ongoing operation in Canada; erred in applying that test; and unreasonably refused to exercise its discretion based on humanitarian and compassionate (H&C) grounds.

[5] I have considered the Board’s decision, the extensive record and the arguments of the parties and I find that there was no breach of procedural fairness and the decision is reasonable.

[6] The Board undertook a lengthy and careful examination of a vast amount of documentary evidence. In response to the guidance provided by Justice Gauthier in *Durve* No.1, the Board considered several factors or indicia to determine whether Mr. Durve’s one-man business met the requirements of an ongoing operation in Canada. While a range of factors should be considered, no single factor is determinative as one-man and other small businesses will vary. In the present case, Mr. Durve was self-employed and he was the business. He claimed to be working for his Canadian business from wherever he was located. The reality was that he was seldom in

Canada pendant une période quinquennale. La Commission a confirmé la décision. Dans la décision *Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 995 (*Durve* n° 1), la Cour a accueilli la demande de contrôle judiciaire et a renvoyé l’affaire à la Commission pour qu’elle procède à un nouvel examen (audience *de novo*).

[3] La Commission a tenu une audience *de novo* à l’issue de laquelle elle a une fois de plus rejeté l’appel, au motif que M. Durve n’avait pas respecté les conditions de résidence prévues à l’article 28 de la Loi : en plus de n’avoir pas été effectivement présent pendant 730 jours, il ne s’était pas non plus conformé aux autres conditions puisqu’il n’avait pas travaillé, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne. La Commission a conclu que son entreprise n’avait pas été « exploitée de façon continue au Canada ». C’est cette décision qui fait maintenant l’objet du présent contrôle.

[4] Le demandeur soutient que la Commission l’a privé de son droit à l’équité procédurale, qu’elle a commis des erreurs dans l’interprétation des dispositions de la Loi et la formulation du critère servant à déterminer s’il y a exploitation continue au Canada, qu’elle a également commis une erreur dans l’application de ce critère et qu’elle a refusé, sans raison légitime, d’exercer son pouvoir discrétionnaire pour des considérations d’ordre humanitaire.

[5] J’ai examiné la décision de la Commission, le volumineux dossier de l’affaire et les arguments des parties, et j’estime qu’il n’y a pas eu manquement à l’équité procédurale et que la décision est raisonnable.

[6] La Commission a procédé à un examen approfondi et minutieux de la preuve documentaire, qui était abondante. Appliquant les directives données par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1, la Commission a tenu compte de plusieurs facteurs ou indices afin de déterminer si l’entreprise individuelle de M. Durve répondait aux critères d’une exploitation continue au Canada. S’il est vrai qu’il faut tenir compte de toute une gamme de facteurs, aucun d’eux n’est déterminant, car les entreprises individuelles et les autres petites entreprises se caractérisent par d’infinies variations. En l’espèce, M. Durve était travailleur autonome et

Canada for more than several days at a time (with four visits of approximately one month) in the five-year period and there was little evidence to show any connection between the advice or consultant work he provided to his clients and Canada. The Board's determination is factual, based on all the evidence, and there is no basis to disturb its findings.

[7] The Board also reasonably concluded that there were no H&C considerations at play to warrant the exercise of its discretion to exempt Mr. Durve from the residency requirements.

[8] Although the applicant submits that he would be an asset to Canada, and there is no reason to doubt this, he simply did not observe the residency requirements, of which he was well aware and which are not onerous, nor did he establish that his business has sufficient connection to Canada to be considered an ongoing operation in Canada.

[9] For the more detailed reasons that follow, the application is dismissed.

#### Background

[10] Mr. Durve landed in Canada on May 25, 2002. In March 2008, he applied to renew his permanent resident (PR) status before its expiry, but he left the country for business before receiving a decision. In March 2009, he was advised that Citizenship and Immigration Canada (CIC) did not have enough information to establish that he had met his residency obligation of 730 days in the five-year span between April 1, 2004 and March 31, 2009. Later in March 2009, he applied to the Canadian High Commission at New Delhi for a travel document to return to Canada. In June 2009 he was advised that his PR status was revoked along with his application for a travel document. His appeal of that decision was rejected. In *Durve* No.1, at paragraph 23 Justice Gauthier found that the Board had not considered all the evidence and that the very brief "decision does not meet the

l'entreprise, c'était lui. Il a prétendu que, peu importe où il se trouvait, il travaillait pour le compte de son entreprise canadienne. En réalité, il n'a effectué que de rares séjours de plus de quelques jours à la fois au Canada (soit quatre visites d'environ un mois) au cours de la période quinquennale et il n'y avait guère de preuve de l'existence d'un lien entre les conseils ou les services de consultant qu'il offrait à ses clients et le Canada. La Commission s'est prononcée sur une question d'ordre factuel en se fondant sur l'ensemble de la preuve, et il n'y a aucune raison de modifier ses conclusions.

[7] La Commission a également conclu à juste titre qu'il n'existait aucune considération d'ordre humanitaire l'autorisant à exercer son pouvoir discrétionnaire afin de soustraire M. Durve aux conditions de résidence.

[8] Le demandeur soutient qu'il est un atout pour le Canada, et il n'y a aucune raison d'en douter, mais le fait est qu'il n'a pas observé les conditions de résidence, qu'il connaissait pourtant très bien et qui n'étaient pas onéreuses, et qu'il n'a pas non plus établi l'existence d'un lien suffisant entre le Canada et son entreprise pour que celle-ci puisse être considérée comme étant exploitée de façon continue au Canada.

[9] Pour les motifs plus amplement exposés ci-après, la demande sera rejetée.

#### Le contexte

[10] M. Durve s'est établi au Canada le 25 mai 2002. En mars 2008, il a demandé le renouvellement de son statut de résident permanent (RP) avant qu'il n'expire, mais il s'est absenté du pays avant d'obtenir la décision. En mars 2009, on l'a avisé que Citoyenneté et Immigration Canada ne disposait pas de suffisamment de renseignements pour établir qu'il avait respecté l'obligation des 730 jours de résidence au cours de la période quinquennale allant du 1<sup>er</sup> avril 2004 au 31 mars 2009. Plus tard au cours de ce même mois de mars 2009, il a présenté au haut-commissariat du Canada à New Delhi une demande de titre de voyage l'autorisant à rentrer au Canada. En juin 2009, on l'a informé de la révocation de son statut de RP et du rejet de sa demande de titre de voyage. L'appel qu'il a interjeté à l'encontre de cette décision a été rejeté. Au paragraphe 23 de la

requirements of justification and transparency applicable under the standard of reasonableness”.

[11] In a *de novo* hearing, the Board considered the same five-year span—April 1, 2004 to March 31, 2009. The Board considered all the evidence; the appeal records from the first hearing, three exhibits entered at the first hearing, and new disclosure consisting of six volumes of over 1 000 pages.

*The applicant’s facts*

[12] Mr. Durve first applied to immigrate to Canada as a Foreign Skilled Worker. He describes himself as a financial advisor, with the specialty of promoting Indo-Canadian business relations. He was issued an immigrant visa and landed in Canada on May 25, 2002. In 2004, after two years of looking for employment, he registered a financial consultancy business as 1623709 Ontario Inc., with its corporate office listed at the residence of his settlement advisor, Mr. Kapoor.

[13] During the five-year period at issue, 2004-2009, Mr. Durve made approximately 25 to 30 international business trips from Canada. He noted that his consulting contracts included:

- An October 16, 2004 agreement with Mississauga-based Skyport Financial Group Inc. (Skyport);
- An ongoing contract with the multi-national company Adept Consulting Services Inc. (Adept);
- An ongoing contractual relationship with Mumbai-based Time Media and Entertainment (PvT) Ltd. (Time Media); and,

décision *Durve* n° 1, la juge Gauthier a conclu que la Commission avait omis de prendre en compte tous les éléments de preuve et que sa très brève « décision ne satisfai[sait] pas aux exigences de justification et de transparence applicables selon la norme de la décision raisonnable ».

[11] Lors d’une audience *de novo*, la Commission s’est penchée sur cette même période de cinq années s’étchelonnant du 1<sup>er</sup> avril 2004 au 31 mars 2009. Elle a tenu compte de toute la preuve, des dossiers de l’appel portant sur la première audience, des trois pièces versées au dossier lors de cette première audience et des nouveaux documents communiqués, représentant six volumes et plus de 1 000 pages.

*Les faits relatifs au demandeur*

[12] M. Durve a d’abord demandé à immigrer au Canada au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés. Il se présente comme un conseiller financier se spécialisant dans la promotion des relations commerciales indo-canadiennes. Il a obtenu un visa d’immigrant et s’est établi au Canada le 25 mai 2002. En 2004, après deux ans à chercher un emploi, il a enregistré, sous la dénomination sociale 1623709 Ontario Inc., une entreprise de conseil financier ayant son siège social à la résidence de son conseiller en établissement, M. Kapoor.

[13] Au cours de la période quinquennale en cause, soit de 2004 à 2009, M. Durve a effectué autour de 25 à 30 voyages d’affaires à l’extérieur du Canada. Au nombre des contrats de services-conseils qu’il a déclaré avoir conclus, il a mentionné les suivants :

- une entente intervenue le 16 octobre 2004 avec Skyport Financial Group Inc. (Skyport), une société établie à Mississauga;
- un contrat permanent avec la multinationale Adept Consulting Services Inc. (Adept);
- une relation contractuelle permanente avec Time Media and Entertainment (PvT) Ltd. (Time Media), établie à Mumbai;



- An ongoing contract with Mumbai-based Lakeland Chemicals (India) Ltd., (Lakeland).

[14] The applicant's own evidence before the Board was that:

- He travelled to India for several reasons: for recuperation following medical treatment; to assist his mother following his father's death and, more generally, to tend to his aging mother, whom he visits five to six times a year;

- He regularly travels to other countries, including the U.S., several European countries, Thailand, the U.K., and the U.A.E. [United Arab Emirates], in order to meet clients and potential clients and to assist with and oversee the implementation of financial business systems. This includes some personal travel of short duration on his trips to Thailand;

- He frequently returns to Canada and has a residence here. He divested himself of his property and some of his parent's properties in India. He purchased a condominium in Canada, which was only completed in 2011, and remains unfurnished pending his permanent resident status. He stays at hotels or at his settlement advisor's home when he is in Canada; and,

- Canada is the base of his business operations. He wound down his consultancy business in India. His efforts to build his business in Canada have suffered due to his uncertain immigration status and the economic downturn. He does not operate business accounts in India, although he has personal accounts there. When in India, he uses his late father's office. He has income in both Canada and India and files taxes in both jurisdictions.

- un contrat permanent avec Lakeland Chemicals (India) Ltd. (Lakeland), établie à Mumbai.

[14] Devant la Commission, le demandeur a fait les déclarations suivantes :

- Il se rendait en Inde pour plusieurs raisons : pour poursuivre sa convalescence après un traitement médical, pour venir en aide à sa mère par suite du décès de son père et, plus généralement, pour prendre soin de sa mère vieillissante, à qui il rend visite cinq ou six fois par année;

- Il se rend régulièrement dans d'autres pays, dont les États-Unis, plusieurs pays européens, la Thaïlande, le Royaume-Uni et les Émirats arabes unis, afin de rencontrer des clients actuels et potentiels et d'aider à la mise en œuvre des systèmes de gestion financière, notamment en supervisant les opérations. Ces voyages comprennent de courts séjours effectués à des fins personnelles lorsqu'il se rend en Thaïlande;

- Il revient fréquemment au Canada, où il possède une résidence. Il s'est défait de la propriété qu'il avait en Inde et d'une partie des propriétés de ses parents dans ce pays. Il a acheté un logement en copropriété au Canada, logement dont la construction a été achevée seulement en 2011 et qui demeure non meublé en attendant que soit tranchée sa demande de statut de résident permanent. Lorsqu'il se trouve au Canada, il loge dans des hôtels ou à la résidence de son conseiller en établissement;

- Le Canada est sa base d'exploitation. Il a liquidé l'entreprise de services-conseils qu'il avait en Inde. Son statut incertain sur le plan de l'immigration et le ralentissement économique ont nuit aux efforts qu'il a déployés pour bâtir son entreprise au Canada. Il n'a aucun compte bancaire commercial en Inde, mais il y possède des comptes personnels. Lorsqu'il séjourne en Inde, il s'installe dans le bureau de son père, maintenant décédé. Il touche des revenus à la fois au Canada et en Inde et produit des déclarations de revenus auprès des autorités des deux territoires.

The Relevant Legislative Provisions

[15] The relevant provisions of the *Immigration and Refugee Protection Act* and the *Immigration and Refugee Protection Regulations* [SOR/2002-227 (the Regulations)] are set out below:

*The Act*

Residency obligation      **28.** (1) A permanent resident must comply with a residency obligation with respect to every five-year period.

Application      (2) The following provisions govern the residency obligation under subsection (1):

(a) a permanent resident complies with the residency obligation with respect to a five-year period if, on each of a total of at least 730 days in that five-year period, they are

(i) physically present in Canada,

(ii) outside Canada accompanying a Canadian citizen who is their spouse or common-law partner or, in the case of a child, their parent,

(iii) outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business or in the federal public administration or the public service of a province,

(iv) outside Canada accompanying a permanent resident who is their spouse or common-law partner or, in the case of a child, their parent and who is employed on a full-time basis by a Canadian business or in the federal public administration or the public service of a province, or

(v) referred to in regulations providing for other means of compliance;

(b) it is sufficient for a permanent resident to demonstrate at examination

(i) if they have been a permanent resident for less than five years, that they will be able to meet the residency obligation in respect of the five-year period immediately after they became a permanent resident;

Les dispositions législatives applicables

[15] Les dispositions applicables de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* [DORS/2002-227 (le Règlement)] sont les suivantes :

*La Loi*

Obligation de résidence      **28.** (1) L'obligation de résidence est applicable à chaque période quinquennale.

Application      (2) Les dispositions suivantes régissent l'obligation de résidence :

a) le résident permanent se conforme à l'obligation dès lors que, pour au moins 730 jours pendant une période quinquennale, selon le cas :

(i) il est effectivement présent au Canada,

(ii) il accompagne, hors du Canada, un citoyen canadien qui est son époux ou conjoint de fait ou, dans le cas d'un enfant, l'un de ses parents,

(iii) il travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l'administration publique fédérale ou provinciale,

(iv) il accompagne, hors du Canada, un résident permanent qui est son époux ou conjoint de fait ou, dans le cas d'un enfant, l'un de ses parents, et qui travaille à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l'administration publique fédérale ou provinciale,

(v) il se conforme au mode d'exécution prévu par règlement;

b) il suffit au résident permanent de prouver, lors du contrôle, qu'il se conformera à l'obligation pour la période quinquennale suivant l'acquisition de son statut, s'il est résident permanent depuis moins de cinq ans, et, dans le cas contraire, qu'il s'y est conformé pour la période quinquennale précédant le contrôle;

(ii) if they have been a permanent resident for five years or more, that they have met the residency obligation in respect of the five-year period immediately before the examination; and

(c) a determination by an officer that humanitarian and compassionate considerations relating to a permanent resident, taking into account the best interests of a child directly affected by the determination, justify the retention of permanent resident status overcomes any breach of the residency obligation prior to the determination.

### *The Regulations*

Canadian  
business

**61.** (1) Subject to subsection (2), for the purposes of subparagraphs 28(2)(a)(iii) and (iv) of the Act and of this section, a Canadian business is

(a) a corporation that is incorporated under the laws of Canada or of a province and that has an ongoing operation in Canada;

(b) an enterprise, other than a corporation described in paragraph (a), that has an ongoing operation in Canada and

(i) that is capable of generating revenue and is carried on in anticipation of profit, and

(ii) in which a majority of voting or ownership interests is held by Canadian citizens, permanent residents, or Canadian businesses as defined in this subsection; or

(c) an organization or enterprise created under the laws of Canada or a province.

Exclusion

(2) For greater certainty, a Canadian business does not include a business that serves primarily to allow a permanent resident to comply with their residency obligation while residing outside Canada.

Employ-  
ment outside  
Canada

(3) For the purposes of subparagraphs 28(2)(a)(iii) and (iv) of the Act, the expression “employed on a full-time basis by a Canadian business or in the public service of Canada or of

c) le constat par l’agent que des circonstances d’ordre humanitaire relatives au résident permanent — compte tenu de l’intérêt supérieur de l’enfant directement touché — justifient le maintien du statut rend inopposable l’inobservation de l’obligation précédant le contrôle.

### *Le Règlement*

**61.** (1) Sous réserve du paragraphe (2), pour l’application des sous-alinéas 28(2)a)(iii) et (iv) de la Loi et du présent article, constitue une entreprise canadienne :

a) toute société constituée sous le régime du droit fédéral ou provincial et exploitée de façon continue au Canada;

b) toute entreprise non visée à l’alinéa a) qui est exploitée de façon continue au Canada et qui satisfait aux exigences suivantes :

(i) elle est exploitée dans un but lucratif et elle est susceptible de produire des recettes,

(ii) la majorité de ses actions avec droit de vote ou titres de participation sont détenus par des citoyens canadiens, des résidents permanents ou des entreprises canadiennes au sens du présent paragraphe;

c) toute organisation ou entreprise créée sous le régime du droit fédéral ou provincial.

Entreprise  
canadienne

Exclusion

(2) Il est entendu que l’entreprise dont le but principal est de permettre à un résident permanent de se conformer à l’obligation de résidence tout en résidant à l’extérieur du Canada ne constitue pas une entreprise canadienne.

Travail hors  
du Canada

(3) Pour l’application des sous-alinéas 28(2)a)(iii) et (iv) de la Loi respectivement, les expressions « travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou

a province” means, in relation to a permanent resident, that the permanent resident is an employee of, or under contract to provide services to, a Canadian business or the public service of Canada or of a province, and is assigned on a full-time basis as a term of the employment or contract to

(a) a position outside Canada;

(b) an affiliated enterprise outside Canada; or

(c) a client of the Canadian business or the public service outside Canada.

pour l’administration publique fédérale ou provinciale » et « travaille à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l’administration publique fédérale ou provinciale », à l’égard d’un résident permanent, signifient qu’il est l’employé ou le fournisseur de services à contrat d’une entreprise canadienne ou de l’administration publique, fédérale ou provinciale, et est affecté à temps plein, au titre de son emploi ou du contrat de fourniture :

a) soit à un poste à l’extérieur du Canada;

b) soit à une entreprise affiliée se trouvant à l’extérieur du Canada;

c) soit à un client de l’entreprise canadienne ou de l’administration publique se trouvant à l’extérieur du Canada.

#### The Decision under Review

[16] The Board’s 49-page decision is comprehensive. A summary of the decision is set out below to provide the necessary context for the applicant’s arguments regarding the Board’s alleged errors.

[17] The Board thoroughly canvassed the submissions of the parties and the guidance provided by Justice Gauthier in *Durve* No.1 noting that Justice Gauthier had directed it to be more precise about the indicia to consider when applying the relevant provisions of the Act and the Regulations in the small business context. The Board also noted that Justice Gauthier had indicated that the question whether there is an ongoing operation in Canada is factual, to be determined by the nature and the degree of the business activities in each individual case and that no particular indicia is determinative.

[18] The Board then noted the applicant’s position and submissions, including:

- While not physically present in Canada, he satisfies the residency obligation because he is outside Canada due to work for his Canadian business, pursuant to subparagraph 28(2)(a)(iii) of the Act.

#### La décision faisant l’objet du présent contrôle

[16] La Commission a motivé sa décision de manière exhaustive sur 49 pages. Cette décision est résumée ci-dessous dans le but de situer dans leur contexte les arguments formulés par le demandeur concernant les erreurs que la Commission aurait commises.

[17] La Commission a analysé avec minutie les observations des parties et les directives données par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1; elle a ainsi relevé qu’il lui fallait, à la demande de cette dernière, indiquer plus précisément les indices qu’elle examinerait lorsqu’elle appliquerait les dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement dans le contexte spécifique des petites entreprises. La Commission a également relevé que, de l’avis de la juge Gauthier, la question de savoir si une entreprise est exploitée de façon continue au Canada est une question de fait qui doit être tranchée au cas par cas en fonction de la nature et des activités de la société en cause et qu’aucun indice précis n’est déterminant.

[18] La Commission a ensuite pris note de la thèse du demandeur et de ses observations, dont les suivantes :

- Bien qu’il n’ait pas été effectivement présent au Canada, il s’est conformé à l’obligation de résidence, étant donné qu’il se trouve hors du Canada afin de travailler pour son entreprise canadienne, ce qui satisfait au sous-alinéa 28(2)(a)(iii) de la Loi.

- His business is incorporated under Ontario law and is ongoing. The purpose of incorporation was not to enable him to meet his residency obligations.
- There is no requirement that his Canadian business be “for profit” or that work be demonstrated through proper business contracts. Although he does not make a lot of money from his business, this does not mean that he did not work for his Canadian business.
- His ongoing business activity need not take place in Canada. He continues to work from wherever he travels and that this work is full-time. His situation is analogous to, for example, Canadian mining businesses with international assets.
- He does not have a residence outside Canada.
- He is a “one-man show” and knows his clients personally.
- His time is spent working for his Canadian business on contracts, developing contracts, and developing business projects to bring business to Canada. Some of this work is not remunerated.
- He has the financial means to support himself while cultivating clients.
- Son entreprise est constituée en société sous le régime du droit de l’Ontario et est exploitée de façon continue. L’entreprise n’a pas été constituée en société pour lui permettre de satisfaire à ses obligations en matière de résidence.
- Il n’y a aucune exigence que l’entreprise canadienne soit [TRADUCTION] « à but lucratif » ou qu’une preuve de son travail soit donnée au moyen de contrats d’affaires conclus en bonne et due forme. Le simple fait qu’il n’ait pas gagné beaucoup d’argent grâce à son entreprise ne veut pas dire qu’il n’a pas travaillé pour son entreprise canadienne.
- L’exploitation continue de son entreprise n’a pas besoin d’avoir lieu au Canada. Peu importe où il se rend, il continue de travailler, et ce, à temps plein. Sa situation pourrait être assimilée, par exemple, à celle des sociétés minières canadiennes qui ont des actifs à l’étranger.
- Il n’a pas de résidence à l’extérieur du Canada.
- Il [TRADUCTION] « exploite seul » une petite entreprise et connaît ses clients personnellement.
- Son temps est consacré à travailler pour son entreprise canadienne, en travaillant sur des contrats, en élaborant des contrats, en élaborant des projets d’affaires pour attirer des entreprises au Canada, sans être rémunéré dans certains cas.
- Il a les moyens de subvenir à ses besoins tout en cultivant des relations avec ses clients.

[19] As a preliminary issue, the Board addressed Mr. Durve’s allegation that he had been denied the opportunity to clarify his financial statements in response to the submissions of the respondent about discrepancies in those documents. The Board noted that an appeal is a *de novo* hearing and is adversarial in nature. The applicant bears the onus to establish his case on a balance of probabilities with clear and cogent evidence. The Board noted that it was familiar with financial and corporate records and capable of understanding the financial documents provided by the applicant without further clarification. The Board rejected the applicant’s argument that the evidence should not be considered

[19] À titre préliminaire, la Commission s’est penchée sur l’allégation de M. Durve selon laquelle on l’aurait privé de la possibilité d’expliquer ses états financiers, en réponse aux observations du défendeur concernant les divergences qu’il avait constatées dans ces documents. La Commission a rappelé que l’appel est un appel *de novo* et qu’il est de nature contradictoire. Il incombe donc au demandeur d’établir ses prétentions, selon la prépondérance des probabilités, au moyen d’une preuve claire et convaincante. La Commission a souligné qu’elle était rompue à l’appréciation des documents des sociétés, notamment ceux de nature financière, et en mesure de comprendre la teneur des documents financiers produits

by the Board because it would be unfair and found that it was contrary to the appeal process to suggest that evidence on the record, which had been provided by the applicant himself, should not be considered. The Board noted [at paragraph 23] that the decision of Justice Gauthier had directed it to re-determine the appeal on the basis of “all of the facts and the evidence before the decision-maker”.

[20] The Board then focussed on the key issues: whether the appellant had satisfied the residency requirements of section 28 as informed by section 61 of the Regulations; and, if not, whether sufficient H&C grounds warranted special relief.

[21] The Board considered whether the appellant had satisfied his residency requirement because he had been “outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business” in accordance with subparagraph 28(2)(a)(iii). The Board noted that this requires consideration of definitions set out in the Regulations and raises four questions:

- Is the Canadian business a corporation incorporated under the laws of Canada (paragraph 61(1)(a) of the Regulations)?
- Is the Canadian business a corporation and does it have ongoing operations in Canada (paragraph 61(1)(a) of the Regulations)?
- Is Mr. Durve a full-time employee of the Canadian business or under contract to provide services to the Canadian business (subsection 61(3))?
- Is Mr. Durve an employee or under contract with the Canadian business and is he assigned on a full-time basis as a term of either his employment or contract to a position outside of Canada or a client of the Canadian business outside of Canada (paragraph 61(3)(c))?

par le demandeur sans autres explications. Elle a rejeté l’argument du demandeur selon lequel il serait injuste qu’elle tienne compte de cette preuve, concluant qu’il était contraire au processus d’appel de laisser entendre que des éléments de preuve qu’on a versés soi-même au dossier ne devraient pas être pris en compte. La Commission a rappelé [au paragraphe 23] que, dans sa décision, la juge Gauthier lui avait donné comme directive de réexaminer l’affaire sur le fondement de « tous les faits et les éléments de preuve présentés au décideur ».

[20] La Commission s’est ensuite concentrée sur les principales questions en litige, soit de savoir si l’appelant avait satisfait aux conditions de résidence de l’article 28, telles qu’elles sont précisées par l’article 61 du Règlement et, dans la négative, s’il y avait des considérations d’ordre humanitaire justifiant la prise de mesures spéciales.

[21] La Commission s’est demandé si l’appelant avait satisfait aux conditions de résidence parce qu’il avait « [travaillé], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne » conformément au sous-alinéa 28(2)a(iii). Eu égard à cette question, elle a souligné que cela exigeait une analyse des définitions énoncées dans le Règlement en plus de soulever quatre sous-questions :

- L’entreprise canadienne est-elle une société constituée sous le régime du droit canadien (alinéa 61(1)a) du Règlement)?
- L’entreprise canadienne est-elle une société et est-elle exploitée de façon continue au Canada (alinéa 61(1)a) du Règlement)?
- M. Durve est-il un employé à plein temps de l’entreprise canadienne ou un fournisseur de services à contrat de l’entreprise canadienne (paragraphe 61(3))?
- M. Durve est-il un employé ou un fournisseur de services à contrat de l’entreprise canadienne et est-il affecté à temps plein dans le cadre de son emploi ou de son contrat à un poste à l’extérieur du Canada ou à un client de l’entreprise canadienne se trouvant à l’extérieur du Canada (alinéa 61(3)c))?

*Canadian business; ongoing operations in Canada*

[22] The business was incorporated under the laws of Ontario; the issue for the Board was whether the business has or had ongoing operations in Canada.

[23] The Board first distinguished the applicant's business, being a personal services corporation, from a large company with multiple shareholders, directors and employees. It noted that operations in Canada may not be self-evident where a corporation has a single shareholder, director or employee, where no tangible product is produced and where the business is provided by that sole shareholder, director or employee.

[24] It noted, echoing Justice Gauthier's reference in *Durve No.1 to Faeli v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (I.R.B.), that the term "ongoing" must have some meaning beyond the mere fact of incorporation. The Board acknowledged the importance, as identified by Justice Gauthier at paragraph 15, "of examining the nature of an applicant's activities while outside of Canada in relation to the business of his or her Canadian company."

[25] The Board considered the ordinary and common sense meaning of the term "ongoing" and the dictionary definition, as "continuing activities". It also considered the requirement of "in Canada" and concluded that "ongoing operations in Canada" requires that the company's continuing activities be fully located in Canada.

[26] The Board found that Mr. Durve's product is the services he provides and his brain is his primary tool. Therefore, he need not be in any particular place to provide his services.

*Entreprise canadienne; exploitation continue au Canada*

[22] L'entreprise a été constituée en société sous le régime du droit de l'Ontario; la Commission se devait donc de déterminer si elle était ou avait été exploitée de façon continue au Canada.

[23] Dans un premier temps, la Commission a établi une distinction entre les entreprises de services personnels comme celle du demandeur et les grandes sociétés dont les actionnaires, administrateurs et employés sont nombreux, notant qu'il n'était pas forcément évident de déterminer si une société est exploitée au Canada lorsqu'elle compte un seul actionnaire, administrateur ou employé, qu'elle ne produit aucun bien tangible et que ses services sont fournis par cet unique actionnaire, administrateur ou employé.

[24] Faisant écho à la référence que fait la juge Gauthier, dans la décision *Durve* n° 1, à l'affaire *Faeli c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2005 CanLII 56914 (C.I.S.R.), la Commission a noté que l'expression « exploitée de façon continue » devait avoir une signification qui ne se limitait pas au seul fait que l'entreprise avait été constituée en société. À l'instar de ce qu'écrit la juge Gauthier au paragraphe 15 de ses motifs, la Commission a reconnu l'importance « d'examiner la nature des activités du demandeur lorsqu'il est à l'extérieur du Canada en rapport avec l'entreprise de sa société canadienne ».

[25] La Commission s'est penchée sur le sens ordinaire et naturel du terme « exploitation de façon continue » (« *ongoing operation* » en anglais) et la définition du dictionnaire, qui le faisait correspondre à des « activités continues » (« *continuing activities* » en anglais). Elle a également examiné l'exigence voulant que l'exploitation ait lieu « au Canada » et en a conclu que, pour qu'il y ait « exploitation de façon continue au Canada », les activités continues de la société devaient avoir lieu entièrement au Canada.

[26] La Commission a conclu que M. Durve produisait des services et que son principal outil était son cerveau. Il n'a donc pas besoin d'être situé à un endroit particulier pour fournir ses services.

[27] The Board examined the evidence and testimony including Mr. Durve's description of his consultancy services, which included financial consultancy, domain and software advice and the business relationships with Skyport and Adept and found that, while it is clear what he does when he is outside Canada, it is not clear what he does in Canada or how his activities outside Canada relate to his business in Canada.

[28] It noted at paragraph 34: "[y]et, when the panel considers the totality of the evidence, including the transcript from the first IAD hearing, the disclosure in both hearings and the submission of the appellant's counsel it remains largely unclear just what the appellant actually does."

[29] The Board extensively reviewed the documents regarding Mr. Durve's work for Adept and Skyport.

[30] The Board found that the letters of understanding with Adept did not assist in ascertaining the business activities of 1623709 Ontario Inc. and how they constituted ongoing operations in Canada. The Board reiterated that it was looking at the nature of his activities outside of Canada in relation to the business of his Canadian corporation. The Board concluded that [at paragraph 45]:

The activity of a "representative" or "agent" or "employee" of an Ontario corporation marketing the IT services and/or technology of an American corporation to third parties in the Middle East has no relationship to the Canadian company. There is no nexus between the ongoing business of the Canadian corporation and these marketing contracts. Here the corporate vehicle has not been chosen primarily for tax purposes, but rather for immigration purposes.

[31] The Board also noted that the 2008 invoices do not show that accounting services were provided to Adept and do not match Mr. Durve's narrative that he

[27] La Commission a examiné la preuve et les témoignages, et notamment la description donnée par M. Durve de ses services-conseils, au nombre desquels on comptait des conseils en matière financière, de logiciels et de domaines et ses relations d'affaires avec Skyport et Adept. Elle en a conclu que, si les activités qu'il exerçait à l'extérieur du Canada lui semblaient claires, on ne pouvait en dire autant des activités exercées au Canada ni de la nature du lien entre ses activités à l'extérieur du pays et son entreprise au Canada.

[28] Au paragraphe 34, elle fait cette observation : « Pourtant, même après avoir pris en considération l'ensemble de la preuve, y compris la transcription de la première audience devant la SAI, les renseignements et documents communiqués dans le cadre des deux audiences et les observations de la conseil de l'appelant, le tribunal a toujours beaucoup de mal à savoir ce que l'appelant fait au juste. »

[29] Par ailleurs, la Commission a examiné en profondeur les documents portant sur le travail effectué par M. Durve pour le compte d'Adept et de Skyport.

[30] La Commission a conclu que les lettres d'accord signées avec Adept n'aidaient pas à déterminer la nature des activités de la société 1623709 Ontario Inc., ni en quoi ces activités constituaient une entreprise exploitée de façon continue au Canada. Elle a réitéré qu'elle devait s'intéresser à la relation entre la nature des activités du demandeur lorsqu'il était à l'extérieur du Canada et l'entreprise de sa société canadienne. À cet égard, elle est arrivée à la conclusion suivante [au paragraphe 45] :

Les activités d'un « représentant », « agent » ou « employé » d'une entreprise qui commercialise les services de TI et/ou la technologie d'une société américaine à des tiers au Moyen-Orient n'a pas de rapport avec la société canadienne. Il n'y a aucun lien entre l'exploitation de façon continue de la société canadienne et ces contrats de marketing. En l'espèce, la société n'est pas un moyen qui [a] été choisi principalement à des fins fiscales, mais plutôt à des fins d'immigration.

[31] La Commission a également remarqué que les factures établies en 2008 n'indiquaient pas que des services comptables avaient été fournis à Adept et qu'elles



provided nine months of business promotion services to Adept.

[32] With respect to Skyport, the Board found that the relationship ended in December 2007, two years before the end of the five-year span, with no evidence that it was ever renewed. The Board found that the one aspect of the contract with Skyport that could have become an ongoing business operation in Canada never materialized. The Board considered the terms of the contract as well as Mr. Durve's testimony and concluded that he had failed to generate a sufficient client-base for Skyport in India, U.K., the U.S., and Dubai. Instead he merely undertook bookkeeping projects for Skyport on an hourly basis and relied on resources in India to do so.

[33] The Board also considered the role of the settlement advisor, Mr. Kapoor. Mr. Durve used Mr. Kapoor's home address as his business address and he stayed with Mr. Kapoor often while in Canada. The Board noted that Mr. Kapoor answered the phone and took the mail for the business office in Canada for a nominal fee of \$200 per month. The Board found that this was not an indicator of any form of ongoing operation in Canada. The Board concluded, after considering other evidence, including cancelled checks and an undated service agreement, that Mr. Kapoor was more of a service provider and was not an employee.

[34] The Board found that various letters from other businesses submitted by Mr. Durve only generally described his business activities and did not demonstrate that he performed paid work for these individuals or businesses. With respect to Time Media and Lakeland, the Board noted that neither business indicated that it had a relationship with 1623709 Ontario Inc., but only mentioned a personal relationship with Mr. Durve.

ne correspondaient aux dires de M. Durve, selon lesquels il avait passé neuf mois à faire la promotion des affaires d'Adept.

[32] En ce qui concerne Skyport, la Commission a conclu que la relation contractuelle avait pris fin en décembre 2007, soit deux ans avant l'expiration de la période quinquennale en cause, et qu'aucune preuve de sa reconduction n'avait été produite. La Commission a en outre constaté que le seul aspect du contrat intervenu avec Skyport qui aurait pu devenir une exploitation continue au Canada ne s'était jamais concrétisé. Elle a examiné les conditions du contrat de même que le témoignage de M. Durve pour conclure que ce dernier n'était pas parvenu à procurer à Skyport une clientèle suffisante en Inde, au Royaume-Uni, aux États-Unis et à Dubaï. En fait, il n'a entrepris pour le compte de Skyport que des projets de tenue des comptes rémunérés sur une base horaire et a fait appel à des ressources qu'il avait en Inde pour les réaliser.

[33] La Commission s'est également penchée sur le rôle joué par le conseiller en établissement, M. Kapoor. En guise d'adresse d'entreprise, M. Durve se servait de l'adresse du domicile de M. Kapoor, chez qui il lui arrivait souvent de séjourner lorsqu'il se trouvait au Canada. Selon la Commission, le fait que M. Kapoor répondait au téléphone et recevait le courrier envoyé au bureau de l'entreprise au Canada contre une rémunération symbolique de 200 \$ par mois n'était pas le signe de quelque forme que ce soit d'exploitation continue au Canada. Après avoir examiné d'autres éléments de preuve, dont des chèques oblitérés et une entente de services non datée, la Commission a conclu que M. Kapoor n'était pas un employé de l'entreprise, mais plutôt un fournisseur de services.

[34] En ce qui a trait aux diverses lettres rédigées par d'autres entreprises et produites par M. Durve, la Commission a constaté qu'elles ne faisaient que décrire ses activités professionnelles en termes généraux et ne démontraient pas qu'il avait effectué du travail rémunéré pour les particuliers ou les entreprises concernées. S'agissant des lettres de Time Media et de Lakeland, la Commission a signalé qu'aucune des deux ne faisait état d'une relation avec 1623709 Ontario Inc. : elles parlaient plutôt d'une relation personnelle avec M. Durve.

[35] The Board accepted that much of Mr. Durve's work is done on an informal basis given his personal relationships with his clients and that some work related to business development is unpaid. However, the Board found that there was insufficient evidence of a business with an ongoing operation in Canada. The Board found that the business had no nexus to Canada, but was instead tied to Mr. Durve's own physical location, which could be Canada, India, or elsewhere.

[36] The Board stated [at paragraph 66]: "for the purposes of proving that ones Canadian business is conducting business abroad for Indian based companies, the lack of formal contracts, letters of understanding etc. goes to the sufficiency of evidence.... it is this very lack of documentary evidence of all the work conducted by 1623709 Ontario Inc. that calls into question the appellant's claim to having a business with an ongoing operation in Canada" [emphasis in original].

[37] After considering the nature of the business activities and finding the evidence lacking, the Board noted that the next most important indicia of an "ongoing operation in Canada" is revenue, as demonstrated by corporate and financial records. The Board noted that other documents, such as utility bills and credit card bills, are of lesser probative value, especially since the applicant did not provide much context to situate them in his business activities. The Board scrutinized the corporate and financial records of 1623709 Ontario Inc. and found them to be unreliable because they were prepared by the applicant himself, were unaudited and had no explanatory notes. The Board also found some discrepancies in certain financial statements that could not be reconciled with the invoices.

[38] The Board considered Mr. Durve's submission that there is no requirement to make a profit. The Board did not make any finding that profit was a requirement. The Board noted, however, that there was no indication

[35] La Commission a reconnu que M. Durve accomplissait beaucoup de travail de manière informelle grâce à ses relations personnelles avec ses clients et qu'une partie du travail de développement des affaires n'était pas rémunéré. Toutefois, elle a conclu à l'insuffisance de preuve de l'existence d'une entreprise exploitée de façon continue au Canada. Selon elle, l'entreprise n'avait pas de lien avec le Canada, mais était liée au lieu physique où M. Durve se trouvait, ce qui pouvait être le Canada, l'Inde ou tout autre endroit.

[36] La Commission a déclaré ceci [au paragraphe 66] : « lorsqu'il s'agit de prouver que son entreprise canadienne fait des affaires à l'étranger pour des sociétés basées en Inde, l'absence de contrats formels, de lettres d'entente etc., a son importance pour déterminer le caractère suffisant de la preuve [...] c'est justement cette absence de preuve documentaire de tout le travail effectué par 1623709 Ontario Inc. qui remet en question la prétention de l'appelant selon laquelle il a une entreprise exploitée de façon continue au Canada » [souligné dans l'original].

[37] Après avoir examiné la nature des activités professionnelles et conclu à l'insuffisance de la preuve, la Commission a souligné que le deuxième indice le plus important de l'existence d'une « entreprise exploitée de façon continue au Canada » était les revenus de la société indiqués dans ses registres et ses documents financiers, les autres documents, tels que les factures des services publics et relevés de cartes de crédit, devant se voir accorder une valeur probante moindre, d'autant plus que le demandeur ne les avait pas véritablement situés dans le contexte de ses activités professionnelles. La Commission a soigneusement passé en revue les documents financiers et registres de la société 1623709 Ontario Inc.; elle a conclu qu'on ne pouvait s'y fier, puisqu'ils avaient été préparés par le demandeur lui-même, qu'ils n'avaient pas été vérifiés et qu'ils n'étaient accompagnés d'aucune note explicative. La Commission a également relevé quelques divergences entre certains des états financiers et les factures.

[38] Concernant l'argument de M. Durve selon lequel il n'y avait pas d'obligation que l'entreprise soit profitable, la Commission n'a pas conclu qu'il s'agissait là d'une exigence. Toutefois, elle a signalé que rien ne

of how Mr. Durve’s work to obtain future business was related to the ongoing operations in Canada of his incorporated business.

[39] The Board concluded that Mr. Durve had failed to show any ongoing operation in Canada which had any form of nexus to the stated activity of the business. The Board further found that because the two requirements set out in paragraph 61(1)(a) of the Regulations for a “Canadian business”—that of an ongoing operation in Canada, had not been met on a balance of probabilities, there was no need for it to consider the application of subparagraph 28(2)(a)(iii) of the Act, as guided by subsection 61(3) of the Regulations, to assess whether the applicant had been outside of Canada employed on a full-time basis by a Canadian business.

[40] Despite this finding, the Board nevertheless considered whether subparagraph 28(2)(a)(iii) applied.

*Employed on a full-time basis by a Canadian business*

[41] Subsection 61(3) guides the application of subparagraph 28(2)(a)(iii), i.e. whether the permanent resident complies with the residency obligation because he or she is outside Canada employed on a full-time basis by a Canadian business or in the public service of Canada or of a province.

[42] The Board noted that the jurisprudence on the meaning of “employed on a full-time basis by a Canadian business”, *Canada (Citizenship and Immigration) v. Jiang*, 2011 FC 349 (*Jiang*) and *Bi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 293, [2013] 4 F.C.R. 277 (*Bi*), was not helpful to the current facts. In *Jiang* and *Bi* the permanent residents were employed by larger enterprises that had businesses and employees both in Canada and abroad, and it was possible to view them as being on assignment when abroad. In contrast, Mr. Durve occupies his position whether he is in Canada or abroad and his “assignment” is entirely dependent on

permettait de dire en quoi le travail effectué par M. Durve afin de décrocher des affaires pour l’avenir était lié à l’exploitation continue, au Canada, de son entreprise constituée en société.

[39] La Commission a conclu que M. Durve n’avait pas réussi à démontrer l’existence de quelque exploitation continue au Canada ayant une forme quelconque de lien avec les activités déclarées de l’entreprise. Elle a en outre conclu que, puisque la présence des deux caractéristiques obligatoires de l’« entreprise canadienne » prévues à l’alinéa 61(1)a) du Règlement — à savoir l’exploitation de façon continue au Canada — n’avait pas été établie selon la prépondérance des probabilités, il n’était pas nécessaire d’analyser l’application du sous-alinéa 28(2)a)(iii) de la Loi, à la lumière des précisions données au paragraphe 61(3) du Règlement, afin de déterminer si le demandeur avait travaillé, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne.

[40] Malgré cette conclusion, la Commission s’est néanmoins penchée sur la question de savoir si le sous-alinéa 28(2)a)(iii) s’appliquait.

*Travailler à temps plein pour une entreprise canadienne*

[41] Le paragraphe 61(3) guide l’application du sous-alinéa 28(2)a)(iii), qui consiste à déterminer si le résident permanent se conforme à l’obligation de résidence parce qu’il travaille, hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ou pour l’administration publique fédérale ou provinciale.

[42] La Commission a remarqué que les décisions de jurisprudence portant sur le sens à donner à l’expression « travaille [...] à temps plein pour une entreprise canadienne », *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Jiang*, 2011 CF 349 (*Jiang*), et *Bi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 293, [2013] 4 R.C.F. 277 (*Bi*), n’étaient pas utiles eu égard aux faits de l’espèce. Dans ces affaires, les résidents permanents travaillaient pour des entreprises de plus grande taille qui exerçaient des activités et avaient des employés à la fois au Canada et à l’étranger, de sorte qu’il était possible de considérer ces employés comme étant en affectation lorsqu’ils se

where he chooses to live for the purposes of doing his work.

[43] Despite the inapplicability of the jurisprudence to Mr. Durve's circumstances, the Board took a broad look at the notion of "employed on a full-time basis" and concluded that Mr. Durve's work would not qualify because much of it was spent in business development for no specific client and it did not otherwise relate to the ongoing operations of 1623709 Ontario Inc. in Canada. The Board rejected the argument that unpaid work is still work, noting that such logic would enable Mr. Durve to spend all his time doing research and business development abroad while fulfilling his residency obligation.

[44] The Board noted [at paragraphs 93–94]:

Since the appellant defines his business in respect of the financial consultancy services he provides his clients to the extent that he is doing unpaid work for no specific client it cannot be said that he is employed on a full-time basis.

...

If there was no or little work aboard [*sic*] for his Canadian business then logically the justification for the appellants remaining outside Canada was also absent.

[45] The Board also compared the applicant's claimed Canadian personal income and his claimed business activity and found that his personal income exceeded his business income, suggesting that he had income from sources other than his Canadian business (1623709 Ontario Inc.) and supporting the view that he was not working full time for his Canadian business. The Board concluded that the full extent of the applicant's work abroad is unknown.

trouvaient à l'étranger. M. Durve, au contraire, occupe son poste peu importe où il se trouve, au Canada ou ailleurs, et son « affectation » dépend entièrement de l'endroit où il choisit de vivre pour faire son travail.

[43] Malgré le fait que la jurisprudence ne trouve pas application dans le cas de M. Durve, la Commission a envisagé de façon globale la notion de « travail à temps plein pour une entreprise canadienne ». Elle a conclu que le travail de M. Durve ne répondait pas à cette notion, parce qu'il s'agissait essentiellement de travail de développement des affaires qui n'était commandé par aucun client en particulier et qui, par ailleurs, ne se rapportait pas à l'exploitation continue de 1623709 Ontario Inc. au Canada. Elle a rejeté l'argument de M. Durve voulant que le travail, même non rémunéré, soit néanmoins du travail, signalant qu'une telle logique lui permettrait de passer tout son temps à réaliser des études et à faire de la prospection de clients à l'étranger tout en se conformant à son obligation de résidence.

[44] La Commission a fait l'observation suivante [aux paragraphes 93 et 94] :

Étant donné que l'appellant définit son entreprise en fonction des services-conseils financiers qu'il fournit à ses clients, dans la mesure où il fait du travail non payé pour aucun client en particulier, on ne peut pas dire que celui-ci travaille à temps plein.

[...]

S'il n'y avait pas ou très peu de travail à l'étranger pour son entreprise canadienne, logiquement l'appellant n'avait aucune raison de rester à l'étranger.

[45] La Commission a également comparé le revenu personnel canadien déclaré du demandeur et ses activités professionnelles alléguées. Elle a constaté que son revenu personnel dépassait celui tiré de son entreprise, ce qui permettait de penser qu'il avait touché des revenus d'autres sources que son entreprise canadienne (1623709 Ontario Inc.) et qu'il ne travaillait pas à temps plein pour cette dernière. La Commission en a conclu que le travail réalisé par le demandeur à l'étranger n'était pas entièrement connu.

*Other considerations*

[46] The Board found that despite Mr. Durve's view that his home base is in Canada, this was not the case because he had only spent 279 days in the relevant five-year span in Canada. He had no place of residence in Canada and had given the name and address of his settlement advisor on his application for a travel document. The Board found that although the applicant may have sold his own residence in India, he continued to have a residence in India shared with his mother. The Board acknowledged that he purchased two condos in the Toronto area in 2006, but only took possession of one in 2011. The other purchase was cancelled due to construction delays. Buying a condominium under development in Canada does not create establishment nor prove any abiding connection.

*Humanitarian and compassionate considerations*

[47] The Board noted that, initially, the applicant had made some effort to establish himself in Canada but that this did not develop and he was merely an occasional visitor. He spent the vast majority of his time abroad. The Board acknowledged his obligations to his parents who were elderly and in poor health, but noted that this would or should have been anticipated when he came to Canada and that his family had the means to hire help. The Board concluded that if his familial duties took precedence over his residency obligations to Canada, he should not expect much sympathy. The Board further noted that his family would suffer no hardship if he loses his permanent resident status. He is unmarried and has no family in Canada. His mother remains in India and his only sister is in the United States. The Board remarked that it is not readily apparent what hardship would follow from his loss of permanent resident status, as he has always been able to work wherever he goes. The Board considered the stigma of being a single man in India, but found that his status was a personal decision. The Board also acknowledged his efforts in pursuing his appeal but did not find this to be unique or special and did not warrant an exercise of discretion pursuant to H&C factors.

*Les autres considérations*

[46] Bien que M. Durve ait affirmé que le Canada constituait son pays d'attache, la Commission a jugé que ce n'était pas le cas, puisqu'il n'y avait été présent que 279 jours au cours de la période applicable de cinq ans. Il n'avait pas de lieu de résidence au Canada et, dans sa demande de titre de voyage, il avait donné le nom et l'adresse de son conseiller en établissement. Même s'il avait vendu sa propre résidence en Inde, il y conservait une autre résidence qu'il partageait avec sa mère. La Commission a reconnu qu'il s'était porté acquéreur, en 2006, de deux logements en copropriété dans la région de Toronto; seulement, il n'avait pris possession que de l'une d'entre elles, en 2011, alors que l'achat de la seconde a été annulé en raison de retards dans la construction. Or, le simple fait d'acheter un logement faisant partie d'un immeuble en copropriété au Canada ne vaut pas établissement ni ne prouve l'existence de liens durables.

*Les considérations d'ordre humanitaire*

[47] La Commission a souligné qu'au départ, le demandeur avait fait des efforts pour s'établir au Canada, mais son établissement n'avait pas progressé, et il n'avait été qu'un visiteur occasionnel. Il a passé la plus grande partie de son temps à l'étranger. La Commission a reconnu qu'il avait des obligations envers ses parents, qui étaient âgés et dont la santé était fragile, tout en soulignant qu'il aurait pu ou dû prévoir cette situation au moment de décider de venir au Canada et que sa famille avait les moyens d'embaucher des aides. La Commission a conclu que le demandeur ne devait pas s'attendre à beaucoup de compassion si ses devoirs familiaux l'avaient emporté sur ses obligations de résidence au Canada. Elle a ajouté que sa famille ne souffrirait pas s'il perdait sa résidence permanente. Il n'est pas marié et n'a pas de famille au Canada. Sa mère est restée en Inde et son unique sœur se trouve aux États-Unis. De l'avis de la Commission, il est difficile de discerner quelles difficultés la perte du statut de résident permanent pourrait entraîner pour le demandeur, puisque celui-ci a toujours été en mesure de travailler, peu importe où il se trouvait. La Commission s'est également intéressée au préjugé rattaché au fait d'être un homme célibataire en Inde, mais elle a jugé que son état était le

[48] In conclusion, the Board reiterated that, beyond incorporating his company in Canada, it is not evident that Mr. Durve's business ever had an ongoing operation in Canada. The Board rejected an analogy with Canadian mining companies with overseas operations, which involve many Canadian and foreign-based employees. However, the Board did not rule out that one-man operations could meet the requirements of section 61 of the Regulations and noted that the determination relies on the specific facts. The Board found that, in general, unless a one-man operation can establish with clear, cogent and convincing evidence that the Canadian business has ongoing operations in Canada, it cannot use a Canadian incorporation to satisfy the residency obligation. The Board provided two examples of the type of ongoing operation in Canada that could or might be sustained by one-man operations: an accountant's business with an established and ongoing operation in Canada which is contracted to provide services to a Canadian business's operations outside Canada on a temporary basis; and a one-man trading company that distributes goods in Canada but requires periodic absences from Canada for the purposes of buying and quality control.

[49] The Board concluded that Mr. Durve's business is as described in subsection 61(2) a "business that serves primarily to allow a permanent resident to comply with their residency".

fruit d'une décision personnelle. La Commission a aussi admis que le demandeur avait mis en œuvre des efforts importants pour poursuivre son appel, mais elle n'a vu là rien d'unique ou de spécial qui puisse l'inciter à exercer son pouvoir discrétionnaire pour des considérations d'ordre humanitaire.

[48] Dans sa conclusion, la Commission a réitéré qu'à son avis, hormis sa constitution en société au Canada, il n'était pas évident que l'entreprise de M. Durve n'ait jamais été exploitée de façon continue au Canada. Elle a rejeté l'analogie avec les sociétés minières canadiennes ayant des activités dans d'autres pays, car celles-ci comptent des employés au Canada et à l'étranger. Toutefois, la Commission n'a pas exclu la possibilité qu'une entreprise exploitée par une seule personne puisse satisfaire aux exigences de l'article 61 du Règlement, soulignant qu'une telle détermination devait se faire à la lumière des faits particuliers de chaque cas. Elle a ajouté qu'en règle générale, si le propriétaire d'une entreprise exploitée par une seule personne ne parvient pas à établir au moyen d'une preuve claire et convaincante que son entreprise canadienne est exploitée de façon continue ici, il ne pourra pas se servir du fait que l'entreprise est constituée en société au Canada pour satisfaire à son obligation de résidence. La Commission a donné deux exemples d'entreprises qui pourraient être exploitées de façon continue au Canada par une seule personne : d'une part, le cabinet comptable dont l'exploitation au Canada est bien établie et continue et qui passe un contrat pour fournir temporairement des services à une entreprise canadienne ayant des activités à l'extérieur du Canada et, d'autre part, la société commerciale qui distribue des articles au Canada et qui est exploitée par une seule personne, laquelle doit se rendre périodiquement à l'étranger pour effectuer des achats et contrôler la qualité des articles.

[49] La Commission a conclu que l'entreprise de M. Durve était de la nature de celle visée au paragraphe 61(2), à savoir une « entreprise dont le but principal est de permettre à un résident permanent de se conformer à l'obligation de résidence ».

### The Applicant's Overall Position

[50] Mr. Durve submits that the Board breached its duty of procedural fairness by not providing an opportunity for him to clarify the discrepancies in his financial statements and by not permitting him to address the Board's concerns about the Skyport contract which Mr. Durve submits had a nexus to Canada.

[51] He further submits that the decision is not reasonable; the Board did not follow the guidance provided by Justice Gauthier in *Durve No.1*, it imported additional requirements into the test for on-going operation in Canada, including that the business be fully located in Canada; erred in applying the test, including by ignoring some evidence; and, erred in determining that the applicant was not fully employed by his Canadian business while outside Canada. The applicant argues that it should be sufficient for the purposes of section 28 for the business to be a "functioning entity" in Canada.

[52] Finally, the Board erred in its analysis and in not exercising its discretion in favour of Mr. Durve on H&C grounds.

### The Respondent's Overall Position

[53] The respondent submits that there was no breach of procedural fairness; the Board in its *de novo* hearing considered all the evidence which had been provided by the applicant and his testimony both at the earlier hearing and the *de novo* hearing, and the applicant had full opportunity to produce the evidence he relied on.

[54] The Board's decision was reasonable; it properly interpreted the provisions of section 28 guided by the definitions in the Regulations, it identified the indicia or factors it considered in determining whether the applicant had an ongoing operation in Canada and reasonably

### La thèse d'ensemble du demandeur

[50] M. Durve soutient que la Commission a manqué à son obligation d'équité procédurale en ne lui donnant pas la possibilité d'expliquer les anomalies dans ses états financiers et en ne lui permettant pas de répondre aux réserves qu'elle avait formulées relativement au contrat conclu avec Skyport, dont M. Durve prétend qu'il avait un lien avec le Canada.

[51] Il soutient en outre que la décision n'est pas raisonnable : la Commission n'a pas suivi les directives énoncées par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1; elle a ajouté au critère de l'exploitation continue au Canada des exigences additionnelles, dont celle voulant que l'entreprise soit entièrement située au Canada; elle a commis une erreur dans l'application du critère, notamment en ne tenant pas compte de certains éléments de preuve; elle a aussi commis une erreur en concluant que le demandeur ne travaillait pas à temps plein pour son entreprise canadienne lorsqu'il se trouvait hors du Canada. Le demandeur fait valoir qu'il devrait suffire, pour l'application de l'article 28, que l'entreprise soit une [TRADUCTION] « entité en fonction » au Canada.

[52] Enfin, le demandeur soutient que la Commission a commis une erreur dans son analyse et a refusé à tort de ne pas exercer son pouvoir discrétionnaire en sa faveur pour des considérations d'ordre humanitaire.

### La thèse d'ensemble du défendeur

[53] Le défendeur affirme qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale, que la Commission avait tenu compte de l'ensemble de la preuve et des témoignages que le demandeur avait présentés tant lors de l'audience précédente que dans le cadre de l'audience *de novo* et enfin, que le demandeur a eu l'entière possibilité de produire les éléments de preuve sur lesquels il se fondait.

[54] La Commission a rendu une décision raisonnable : elle a correctement interprété les dispositions de l'article 28, à la lumière des précisions données dans les définitions du Règlement, elle a relevé les indices ou facteurs qu'elle a pris en compte pour déterminer si le

found, due to the insufficiency of the evidence, that he did not.

[55] The Board also reasonably found that there were no special circumstances to warrant the exercise of its discretion on H&C grounds.

#### Standard of Review

[56] Issues of procedural fairness are reviewable on a standard of correctness.

[57] Issues of mixed fact and law are reviewable on a standard of reasonableness. The jurisprudence emphasizes that where the standard of reasonableness applies, the role of the Court is to determine whether the decision “falls within ‘a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law’ (*Dunsmuir*, at para. 47). There might be more than one reasonable outcome. However, as long as the process and the outcome fit comfortably with the principles of justification, transparency and intelligibility, it is not open to a reviewing court to substitute its own view of a preferable outcome” (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 59). The Court does not reweigh the evidence or remake the decision.

#### The Issues

[58] The applicant has raised three issues:

- (1) Did the Board deny the applicant procedural fairness?
- (2) Did the Board err in formulating and applying the residency requirements of section 28—in particular subparagraph 28(2)(a)(iii) and the meaning of a Canadian business as an “ongoing operation in Canada”?

demandeur avait une entreprise exploitée de façon continue au Canada et elle a raisonnablement conclu, en raison du caractère insuffisant de la preuve, que ce n’était pas le cas.

[55] La Commission a également conclu à juste titre qu’aucune circonstance spéciale ne justifiait l’exercice de son pouvoir discrétionnaire pour des considérations d’ordre humanitaire.

#### La norme de contrôle

[56] Les questions d’équité procédurale sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte.

[57] Les questions mixtes de droit et de fait doivent être contrôlées d’après la norme de la décision raisonnable. La jurisprudence insiste sur le fait que, lorsque la norme de la décision raisonnable s’applique, le rôle de la Cour consiste à déterminer si la décision « fait partie des “issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit” (*Dunsmuir*, par. 47). Il peut exister plus d’une issue raisonnable. Néanmoins, si le processus et l’issue en cause cadrent bien avec les principes de justification, de transparence et d’intelligibilité, la cour de révision ne peut y substituer l’issue qui serait à son avis préférable » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 59). La Cour ne doit pas soulever à nouveau la preuve et rendre une nouvelle décision.

#### Les questions en litige

[58] Le demandeur a soulevé trois questions :

- 1) La Commission a-t-elle privé le demandeur de son droit à l’équité procédurale?
- 2) La Commission a-t-elle commis des erreurs dans la formulation et l’application des conditions de résidence de l’article 28, en particulier quant à celles du sous-alinéa 28(2)(a)(iii) et au sens que doit recevoir la notion d’entreprise canadienne « exploitée de façon continue au Canada »?



(3) Did the Board err in its analysis of the H&C factors and is its determination unreasonable?

*Did the Board deny the applicant procedural fairness?*

[59] Mr. Durve submits that the Board erred in not providing him with an opportunity to respond to deficiencies and discrepancies in his financial records that were raised by the respondent. He argues that the Board did not make any clear credibility findings against him and should not have simply accepted the respondent's arguments which indirectly undermined his evidence.

[60] He further submits that he was not made aware of the Board's concerns regarding his contract with Skyport and not provided an opportunity to clarify this work, which had a nexus to Canada.

[61] The respondent submits that the onus was on the applicant to demonstrate that the decision to deny his PR status was not reasonable and that his appeal should be allowed. He had the opportunity to reply to the differences and discrepancies that were identified in his financial records, but chose not to do so. Mr. Durve and his counsel were aware of the concern raised in the respondent's submissions and could have dealt with this evidence in reply submissions but did not do so.

[62] The respondent adds that although there was no breach of procedural fairness regarding the financial statements, the concerns about the financial records do not affect the Board's key findings that the Canadian corporation had no ongoing operation and that there is no connection between its business activities and Canada.

*There was no breach of procedural fairness*

[63] The principles of procedural fairness do not require the Board to confront the applicant with the

3) La Commission a-t-elle commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et a-t-elle rendu une décision raisonnable?

*La Commission a-t-elle privé le demandeur de son droit à l'équité procédurale?*

[59] M. Durve soutient que la Commission a commis une erreur en ne lui donnant pas la possibilité d'expliquer les lacunes et les anomalies relevées par le défendeur dans ses documents financiers. Il prétend que la Commission n'a pas tiré de conclusions précises défavorables quant à sa crédibilité et qu'elle n'aurait donc pas dû se contenter d'accepter du défendeur des arguments qui minaient indirectement son propre témoignage.

[60] En outre, il prétend n'avoir pas été informé des réserves qu'entretenait la Commission concernant son contrat avec Skyport ni n'avoir eu la possibilité d'expliquer en quoi consistait ce travail qui avait un lien avec le Canada.

[61] Le défendeur soutient qu'il incombait au demandeur de démontrer que la décision de lui refuser le statut de résident permanent n'était pas raisonnable et que son appel devrait être accueilli. Il a eu l'occasion d'expliquer les différences et les anomalies relevées dans ses documents financiers, mais il a choisi de s'en abstenir. M. Durve et son conseil ont été mis au courant des réserves soulevées dans les observations du défendeur et auraient pu traiter de ces éléments de preuve dans le cadre d'une réplique, mais ils ne l'ont pas fait.

[62] Le défendeur ajoute que, bien qu'il n'y ait pas eu manquement à l'équité procédurale en ce qui a trait aux états financiers, les réserves formulées à l'égard des documents financiers n'ont eu aucune incidence sur les principales conclusions de la Commission, à savoir que la société canadienne n'était pas exploitée de façon continue et qu'il n'y avait aucun lien entre ses activités et le Canada.

*Il n'y a eu aucun manquement à l'équité procédurale*

[63] Les règles d'équité procédurale n'obligent pas la Commission à confronter le demandeur sur la question

accounting differences and discrepancies identified in his own financial records. The applicant was alerted to these discrepancies by the respondent's submissions and had ample opportunity to disclose additional documentary evidence or to call other witnesses. He did not do so. Nor did his counsel question him at the hearing to elaborate. He was well represented and he produced a record to the Board of more than 1 000 pages, as well as the record from the first appeal. He cannot now claim a breach of procedural fairness.

[64] Moreover, Mr. Durve describes himself as a financial consultant and, therefore, would have understood and could have further explained the accounting differences and discrepancies identified by the respondent. These records had been provided by Mr. Durve and he was aware of their contents; they did not take him by surprise, nor did the respondent's submissions.

[65] The Board noted that while it could have benefitted from specialized accounting knowledge, its own experience and expertise was more than adequate to allow it to analyse the applicant's submissions and evidence. I agree that this was within the Board's experience.

[66] With respect to Mr. Durve's submissions that the Board failed to put its concerns about his relationship with Skyport to him, I do not agree that there was any breach of procedural fairness. The onus is on him to establish that his business was an ongoing operation in Canada. The Board noted that he provided very little testimony about Skyport. The Board also looked at the transcripts from the 2010 hearing when he was questioned about what he does for Skyport noting the brief answer and that no further questions were put to him by his counsel. Despite the paucity of oral testimony, the contract with Skyport was analysed in great detail by the Board. It cannot be said that there was a breach of procedural fairness or that the Board ignored his evidence regarding the business relationship with Skyport.

des différences et des anomalies comptables qui ont été relevées dans ses propres documents financiers. Le demandeur a été informé de la présence de ces anomalies par les observations du défendeur et il a eu amplement l'occasion de produire des éléments de preuve documentaire supplémentaires ou d'appeler d'autres témoins. Il ne l'a pas fait. De même, à l'audience, son conseil ne l'a pas invité à donner des précisions sur la question. Il était pourtant bien représenté et il a produit devant la Commission un dossier comportant plus de 1 000 pages, en sus du dossier provenant de son premier appel. Il ne peut prétendre, à ce stade-ci, qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale.

[64] De plus, M. Durve s'est présenté comme étant conseiller financier, de sorte qu'il aurait dû être en mesure de comprendre les différences et anomalies comptables relevées par le défendeur et de donner des précisions à leur égard. Il a lui-même produit ces documents et en connaissait bien le contenu; ni ces documents, ni les observations du défendeur ne lui ont causé de surprise.

[65] La Commission a souligné qu'il lui aurait certes été bénéfique de disposer de connaissances spécialisées en matière comptable, mais a ajouté que sa propre expérience et son expertise étaient plus que suffisantes pour lui permettre d'analyser les observations et la preuve du demandeur. Je conviens que ces questions relevaient de l'expérience de la Commission.

[66] En ce qui concerne l'argument de M. Durve voulant que la Commission ait omis de lui faire part de ses réserves au sujet de sa relation avec Skyport, je ne suis pas d'accord pour dire qu'il y a eu quelque manquement que ce soit à l'équité procédurale. Il incombait au demandeur d'établir que son entreprise était exploitée de façon continue au Canada. La Commission a remarqué que, lors de son témoignage, il n'avait donné que très peu de détails au sujet de Skyport. La Commission a également consulté les transcriptions de l'audience de 2010, lors de laquelle on avait interrogé le demandeur quant au travail qu'il effectuait pour Skyport; elle a relevé qu'il avait répondu de manière succincte et que son conseil ne lui avait pas posé d'autres questions sur ce point. Or, en dépit du peu d'éléments de

*Did the Board err in formulating and applying the residency requirements of section 28—in particular subparagraph 28(2)(a)(iii) and the meaning of a Canadian business as an “ongoing operation in Canada”?*

[67] Mr. Durve argues that the Board erred in interpreting the provisions of section 28 [of the Act] and section 61 of the Regulations with respect to the meanings of “Canadian business” as an “ongoing operation in Canada”, and imported additional elements into the provision including that the business have continuing activities that are fully located in Canada. He submits that the Board did not follow the findings or the direction of Justice Gauthier in *Durve* No.1.

[68] In addition, the Board erred in its assessment of whether he was employed full-time by his Canadian business while he was working abroad.

[69] Mr. Durve notes that the test for “Canadian business” and “ongoing operation in Canada” is factual—there is no single determinative indicator. He submits that his situation must be evaluated in light of the nature and size of his business and the difficulties he has faced.

[70] Mr. Durve raises many of the same arguments he made to the Board to support his position that his Canadian business was an ongoing operation in Canada, including that his business paid for the services of and rented an office from Mr. Kapoor, his settlement advisor, that he started the business after failing to find work two years after landing in Canada, that proper business

preuve testimoniale dont elle disposait, la Commission a analysé dans le détail le contrat intervenu avec Skyport. On ne peut donc pas affirmer qu’il y a eu manquement à l’équité procédurale ni que la Commission a fait fi de son témoignage concernant ses relations d’affaires avec Skyport.

*La Commission a-t-elle commis des erreurs dans la formulation et l’application des conditions de résidence de l’article 28, en particulier quant à celles du sous-alinéa 28(2)a)(iii) et au sens de doit recevoir la notion d’entreprise canadienne « exploitée de façon continue au Canada »?*

[67] M. Durve prétend que la Commission a commis une erreur dans l’interprétation des dispositions de l’article 28 [de la Loi] et de l’article 61 du Règlement en ce qui concerne le sens des expressions « entreprise canadienne » et « exploitée de façon continue au Canada » et qu’elle a ajouté des éléments additionnels à ceux prévus par les dispositions, y compris l’obligation pour la société d’avoir des activités continues ayant lieu entièrement au Canada. Il soutient que la Commission n’a pas appliqué les conclusions ni les directives formulées par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1.

[68] Par ailleurs, la Commission aurait commis une erreur dans son appréciation de la question de savoir s’il travaillait à temps plein pour son entreprise canadienne lorsqu’il se trouvait à l’étranger.

[69] M. Durve note que le critère à appliquer pour déterminer si une entreprise est une « entreprise canadienne » et si elle est « exploitée de façon continue au Canada » est d’ordre factuel : il n’existe aucun indicateur qui soit déterminant. Il soutient que sa situation doit être appréciée en fonction de la nature et de la taille de son entreprise ainsi que des difficultés auxquelles il s’est heurté.

[70] Pour défendre la thèse voulant que son entreprise canadienne ait été exploitée de façon continue au Canada, M. Durve avance bon nombre d’arguments identiques à ceux qu’il a présentés devant la Commission, notamment que l’entreprise versait une rémunération à son conseiller en établissement, M. Kapoor, pour ses services et la location d’un bureau, qu’il avait créé cette entreprise parce

contracts and financial viability are not legal requirements to a finding of an ongoing operation, that business has been slow given the economic downturn and his uncertain immigration status but that he worked full-time and there was no indication that he received a salary from any other source, that he has an office in Canada at Mr. Kapoor's address, that all consulting fees generated by the business were payable to 1623709 Ontario Inc., and that he had no other residence except for the condo he purchased in Canada but does not live in. He also argues that his travel pattern shows that his home base is in Canada as he leaves from and returns to Canada.

[71] Mr. Durve now also argues that the Board ignored the evidence of his business relationship with Skyport, a Canadian client that retained him to do work in India because of his business in Canada. He notes that his evidence was that Skyport chose him because he could both outsource labour in India and provide a business in Canada which would comply with Canadian standards and regulations.

[72] Mr. Durve submits that the Board erred in narrowly interpreting "ongoing operation" as continuing activities in Canada because an ongoing operation should also include an ongoing "functioning entity". Mr. Durve submits that his business was indeed a functioning entity in Canada with ongoing functions and that this should be sufficient to satisfy the test of ongoing operation in Canada. He submits that his business functions in Canada as reflected in its incorporation, office location and the role played by Mr. Kapoor in Canada.

[73] In addition, Mr. Durve argues that the Board erred by incorporating an additional requirement that the

que, deux ans après son arrivée au Canada, il n'avait toujours pas trouvé d'emploi, que, suivant la loi, l'exploitation continue d'une entreprise n'a pas à être démontrée au moyen de contrats commerciaux établis en bonne et due forme et d'une preuve de sa viabilité financière, qu'en raison du ralentissement économique et de son statut incertain sur le plan de l'immigration, ses affaires tournaient au ralenti depuis un moment, mais qu'il travaillait à temps plein et que rien n'indiquait qu'il recevait un salaire de quelque autre source que ce soit, qu'il a un bureau au Canada, à l'adresse de la résidence de M. Kapoor, que tous les honoraires de services-conseils générés par l'entreprise étaient versés à 1623709 Ontario Inc. et enfin, qu'il n'avait d'autre résidence qu'un logement dans un immeuble en copropriété qu'il a acheté au Canada, mais qu'il n'habite pas. Il avance aussi que ses habitudes de voyage dénotent que son pays d'attache est le Canada, puisque c'est là que ses voyages commencent et se terminent.

[71] M. Durve fait maintenant valoir, de plus, que la Commission n'a pas tenu compte de la preuve de sa relation d'affaires avec Skyport, un client canadien qui a fait appel à lui pour du travail en Inde en raison du fait qu'il possède une entreprise au Canada. Il signale que, dans son témoignage, il a précisé que Skyport l'avait choisi parce qu'il pouvait à la fois confier du travail en participation en Inde et offrir ses services par l'entremise d'une entreprise canadienne qui adhérerait aux normes et à la réglementation canadiennes.

[72] M. Durve soutient que la Commission a commis une erreur en interprétant de manière restrictive l'expression « exploitée de façon continue » de façon à lui donner le sens d'activités continues ayant lieu au Canada, car l'exploitation continue devrait également viser [TRADUCTION] l'« entité fonctionnelle » en continu. Il maintient que son entreprise était effectivement une entité en fonction au Canada et ayant des fonctions permanentes et que cela devrait suffire à satisfaire au critère de l'exploitation continue au Canada. Il prétend que son entreprise est active au Canada, comme en font foi sa constitution en société, l'emplacement de son bureau et les fonctions exercées par M. Kapoor au Canada.

[73] De plus, M. Durve prétend que la Commission a commis une erreur en ajoutant l'exigence supplémentaire

business be “fully” located in Canada; a business which conducts activities abroad could never comply with being fully located in Canada.

[74] He also submits that the Board erred in determining that he was not employed on a full-time basis while working abroad for his Canadian company and argues that “full-time basis” does not require paid employment. The Board found he did not work full time because he did not get paid for all his work and his income was low.

[75] In his written submissions, Mr. Durve asserts that he was physically present in Canada for 730 days in the five-year period. He adds that when he is not in Canada, he is working full time for his Canadian business.

[76] Mr. Durve also submits that the Court should take the opportunity to craft a clear test for the determination of “ongoing operation in Canada” to avoid future litigation and to provide some guidance for permanent resident small business owners, like Mr. Durve, who conduct business outside of Canada.

[77] The respondent submits that section 28 of the Act as guided by paragraph 61(1)(a) of the Regulations envisions two conjunctive criteria: an *ongoing operation* and one that is *in Canada*. The respondent submits that the use of the present tense in the provision signifies that an “ongoing operation” requires a continuing activity, as noted by Justice Gauthier’s decision in *Durve* No.1, at paragraphs 13–15. The term “in Canada” requires that the business activity be conducted in Canada or have a sufficient connection to business activity in Canada.

[78] The Board reasonably concluded that the applicant’s business was not an “ongoing operation” and did not have any activities that are in or are sufficiently connected to Canada.

voulant que l’entreprise soit « entièrement » située au Canada; en effet, l’entreprise qui exerce des activités à l’étranger ne pourrait jamais se conformer à une telle exigence.

[74] Il soutient aussi que la Commission a commis une erreur en arrivant à la conclusion qu’il ne travaillait pas à temps plein lorsqu’il travaillait à l’étranger pour sa société canadienne; selon lui, un emploi n’a pas à être rémunéré pour être considéré « à temps plein ». La Commission a conclu qu’il ne travaillait pas à temps plein, parce qu’il n’était pas payé pour la totalité du travail effectué et que ses revenus étaient peu élevés.

[75] Dans ses observations écrites, M. Durve affirme avoir été effectivement présent au Canada pendant 730 jours au cours de la période quinquennale. Il ajoute que, lorsqu’il n’est pas au Canada, il travaille à temps plein pour son entreprise canadienne.

[76] M. Durve soutient par ailleurs que la Cour devrait profiter de l’occasion qui lui est donnée de définir un critère précis à appliquer pour déterminer si une entreprise est « exploitée de façon continue au Canada », et ce, afin d’éviter d’autres litiges dans l’avenir et d’offrir quelques indications aux résidents permanents qui, à l’instar de M. Durve, sont propriétaires de petites entreprises et font des affaires à l’extérieur du Canada.

[77] Le défendeur soutient que l’article 28 de la Loi, à la lumière des indications données à l’alinéa 61(1)a) du Règlement, prévoit deux exigences cumulatives : une exploitation continue qui soit au Canada. Selon lui, l’emploi du temps présent dans la disposition signifie que l’entreprise « exploitée de façon continue » doit maintenir une activité constante, comme le signale la juge Gauthier aux paragraphes 13 à 15 de la décision *Durve* n° 1. Quant aux mots « au Canada », ils exigent que l’activité commerciale ait lieu au Canada ou qu’elle ait un lien suffisant avec l’activité commerciale exercée au Canada.

[78] La Commission a raisonnablement conclu que l’entreprise du demandeur n’était pas « exploitée de façon continue » et qu’elle n’exerçait pas d’activités au Canada ni d’activités ayant un lien suffisant avec le Canada.

[79] With respect to the contracts or letters with Time Media and Lakeland, the respondent notes that the Board considered the evidence and found it did not mention a relationship with 1623709 Ontario Inc. With respect to Skyport, the respondent notes that the evidence demonstrated only the intention of the parties, but not how the business relationship ultimately played out.

[80] Furthermore, the respondent submits that the Board did not require the applicant's business to be profitable. The Board found that the business was not ongoing due to the lack of real business activity. In any event, profitability is inherent in a for-profit business and the lack of an expectation of profit would reasonably heighten the risk of a business being viewed as established for the sole purpose of meeting the residency requirements. The respondent suggests that the Board's comments regarding profit are *obiter*—but are not unreasonable.

[81] The respondent also submits that the Board reasonably concluded that the applicant did not work full time for his business while abroad. The Board's conclusion was not based on his lack of revenue, but on the lack of evidence; for example, the applicant did not provide evidence about how much time was spent providing services to his clients and his tax returns report income that exceeds the profits of his business.

[82] The respondent points to the record regarding the lack of evidence produced by the applicant to support his business activities, noting that he could only produce invoices for work done for the one Canadian company, Skyport, from 2005-2007 in which he brokered to have accounting work done in India.

[79] En ce qui concerne les contrats conclus et des lettres échangées avec Time Media et Lakeland, le défendeur note que la Commission en a tenu compte et qu'elle a conclu que ces documents ne faisaient pas allusion à l'existence d'une relation avec la société 1623709 Ontario Inc. Dans le cas de Skyport, le défendeur signale que la preuve révélait uniquement l'intention des parties, sans donner d'indications sur la façon dont cette relation d'affaires avait évolué.

[80] Par ailleurs, le défendeur soutient que la Commission n'a pas posé comme condition que l'entreprise du demandeur soit rentable. La Commission a conclu que l'entreprise n'était pas exploitée en continu en raison de l'absence de véritable activité commerciale. Quoiqu'il en soit, la rentabilité étant une qualité intrinsèque de l'entreprise à but lucratif, il est raisonnable de dire que celle à l'égard de laquelle il n'y a aucune expectative de profit a plus de chances d'être considérée comme ayant été établie dans l'unique but de satisfaire aux conditions de résidence. De l'avis du défendeur, les commentaires formulés par la Commission au sujet de la question des bénéfices constituent des opinions incidentes et, du reste, ils ne sont pas déraisonnables.

[81] Le défendeur soutient également qu'il était raisonnable pour la Commission de conclure que le demandeur ne travaillait pas à temps plein pour son entreprise lorsqu'il se trouvait à l'étranger. Pour tirer cette conclusion, la Commission ne s'est pas fondée sur l'insuffisance de ses revenus, mais sur celle de la preuve. Par exemple, le demandeur n'a pas produit de preuve du temps qu'il avait consacré à la prestation de services à ses clients, et, d'après ses déclarations de revenus, il avait touché des revenus qui dépassaient les bénéfices réalisés par son entreprise.

[82] Le défendeur renvoie au dossier afin de faire ressortir l'insuffisance des documents produits par le demandeur pour faire la preuve de ses activités commerciales : en effet, il n'a été en mesure de produire que des factures relatives au travail effectué pour la seule société canadienne, Skyport, de 2005 à 2007, période pendant laquelle il a agi comme intermédiaire pour sous-traiter du travail de comptabilité en Inde.

[83] Similarly, he could produce only a few invoices for services rendered for Adept, a U.S. company, for a few months in 2004, 2005, and for one month in 2007.

[84] The applicant could not establish that he was employed on a full-time basis by his Canadian business. He worked 80-90 days per year from 2005-2007 providing services to Skyport, but he could provide no information for the time worked for Skyport in 2008 or 2009. Nor could he provide any documentation for the hours worked for Adept in the five-year period.

[85] The respondent also notes that with respect to the work done for Skyport, there is no evidence that it had any connection to Canadian law, business practices or accounting rules. The Board noted that the applicant produced no evidence that he is a recognized accountant in Canada and the rate he charged to Skyport was far below what a professional would charge.

[86] The respondent submits that the Board reasonably found that there must be a sufficient connection between the work and Canada; this is supported by the clear wording of subsection 61(1) of the Regulations.

*The Board did not err in interpreting or applying section 28*

[87] The Board reasonably interpreted section 28 of the Act guided by section 61 of the Regulations and applied the provisions to the evidence before it. The Board directed itself to four questions as noted in its decision and answered each in turn. It considered a range of factors or indicia to determine whether the applicant's business was an ongoing operation in Canada and reasonably concluded it was not.

[83] De même, il n'a pu produire que quelques factures relatives à des services rendus à Adept, une société américaine, à l'égard de quelques mois en 2004 et 2005 ainsi que d'un seul mois en 2007.

[84] Le demandeur n'a pas pu établir qu'il travaillait à temps plein pour son entreprise canadienne. Entre 2005 et 2007, il a fourni des services à Skyport à raison de 80 et 90 jours par année, mais il a été incapable de fournir de renseignements quant aux heures de travail effectuées pour Skyport en 2008 ou en 2009, ni pour celles effectuées pour Adept au cours de la période quinquennale.

[85] Le défendeur souligne également qu'en ce qui concerne le travail effectué pour le compte de Skyport, aucune preuve ne révèle qu'il était lié d'une façon ou d'une autre au droit, aux pratiques commerciales ou aux règles comptables en vigueur au Canada. La Commission a constaté que le demandeur n'avait produit aucune preuve de la reconnaissance officielle de son titre de comptable au Canada; or, les honoraires qu'il facturait à Skyport se situaient bien en deçà de ce qu'aurait exigé un comptable professionnel.

[86] Le défendeur soutient que la Commission est arrivée à une conclusion raisonnable, à savoir qu'il devait exister un lien suffisant entre le travail et le Canada; cette conclusion est étayée par le libellé non équivoque du paragraphe 61(1) du Règlement.

*La Commission n'a pas commis d'erreur dans l'interprétation ou dans l'application de l'article 28*

[87] La Commission a fait une interprétation raisonnable de l'article 28 de la Loi en se laissant guider par les indications de l'article 61 du Règlement et elle a appliqué ces dispositions à la preuve portée à sa connaissance. Elle s'est intéressée aux quatre questions énoncées dans sa décision et a répondu tour à tour à chacune d'elles. Elle a analysé tout un éventail de facteurs ou d'indices afin de déterminer si l'entreprise du demandeur était exploitée de façon continue au Canada et est arrivée à la conclusion, raisonnable, qu'elle ne l'était pas.

[88] Having determined that the business was not an ongoing operation in Canada and was, therefore, not a Canadian business, there was no need for the Board to consider whether the applicant could comply with his residency requirements by being “outside Canada employed [on a] full-time [basis] by a Canadian business”.

[89] However, the Board did go on to consider whether the applicant was or would have been a full-time employee of his own business while working abroad, and reasonably found he was not.

[90] The Board’s interpretation or “test” for “ongoing operation in Canada” was based on the language of paragraph 61(1)(a) of the Regulations. Relying on the plain meaning of the phrase, the Board concluded that “ongoing” must go beyond the mere fact of incorporation, and that it means “continuing activity”. The additional qualifier of “in Canada” requires that the continuing activity be “fully” in Canada. The Board applied the test reasonably, as it examined how the applicant’s activities while outside of Canada related to his business in Canada.

[91] I do not agree with the applicant that it would be impossible for the continuing activities to be “fully” located in Canada, where the business is like Mr. Durve’s, i.e. a self-employed person who works for his clients wherever he is located. The requirement to be fully located in Canada does not demand that all work and every business activity or service be carried out in Canada but that a sufficient connection exists between work done abroad and the ongoing operation of the business in Canada. However, in my view there must be some business done in Canada and the proportion of business done within Canada and outside of Canada for the Canadian business is a relevant consideration.

[88] Ayant déterminé que l’entreprise n’était pas exploitée de façon continue au Canada et, par conséquent, qu’il ne s’agissait pas d’une entreprise canadienne, la Commission n’avait pas à se demander si le demandeur était à même de remplir ses conditions de résidence en « travail[ant], hors du Canada, à temps plein pour une entreprise canadienne ».

[89] Cela étant, la Commission a malgré tout examiné la question de savoir si le demandeur avait été ou aurait pu être un employé à temps plein de sa propre entreprise lorsqu’il travaillait à l’étranger; elle a estimé, à bon droit, qu’il ne l’avait pas été.

[90] L’interprétation que la Commission a faite de la notion d’entreprise « exploitée de façon continue au Canada » — ou le « critère » qu’elle a élaboré à cet égard — était fondée sur le texte de l’alinéa 61(1)(a) du Règlement. S’en remettant au sens ordinaire des mots, la Commission a conclu que l’expression « exploitée de façon continue » avait une signification qui ne se limitait pas au seul fait que l’entreprise avait été constituée en société et qu’elle devait correspondre à des « activités continues ». Une autre restriction est ajoutée par la présence des mots « au Canada », à savoir que les activités continues doivent avoir lieu « entièrement » au Canada. La Commission a appliqué le critère de manière raisonnable, puisqu’elle s’est demandé en quoi les activités exercées par le demandeur hors du Canada se rapportaient à son entreprise au Canada.

[91] Je ne souscris pas à l’avis du demandeur lorsqu’il prétend qu’il est impossible que les activités continues aient « entièrement » lieu au Canada dans le cas d’une entreprise semblable à la sienne, c’est-à-dire celle d’un travailleur autonome effectuant du travail pour le compte de ses clients quel que soit l’endroit où il se trouve. La condition voulant que les activités continues aient lieu entièrement au Canada ne requiert pas que la totalité du travail, des services et des activités commerciales soient exécutés au Canada, mais simplement qu’il existe un lien suffisant entre le travail effectué à l’étranger et l’exploitation continue de l’entreprise au Canada. Cela dit, il faut, à mon sens, qu’une partie des activités soient exercées au Canada, et la proportion des activités qui sont exercées au Canada et hors du Canada pour l’entreprise canadienne est une considération pertinente.



[92] Based on the evidence, the Board reasonably concluded that it is unclear just what Mr. Durve does for his business in Canada while he is abroad. The Board underwent a thorough and detailed analysis of the business, including its clientele and contracts, Mr. Durve's relationship with his settlement advisor and his revenues, and reasonably found that the business was not anchored in Canada, but rather followed him wherever he went.

[93] The Board also reasonably concluded that Mr. Durve's travel patterns do not support his position that Canada is his home base. In fact, the applicant had no place of residence in Canada. Although he purchased a condo in 2006, he would have been well aware that it would not be ready for several years. Ultimately, he only took possession in 2011, which falls two years outside the relevant period, and he continues to not live in it. The second condo purchase was cancelled due to delays. He used the name and address of his settlement advisor on his application for a travel document in 2008. The Board reasonably concluded that he still has a residence outside Canada, in India, which he shares with his mother.

[94] Mr. Durve submits that the Board's interpretation of ongoing operation as "continuing activity" is too narrow and that by relying on dictionary definitions and common sense, as the Board did, an ongoing operation would equally be defined as a "functioning entity". He does not offer a clear explanation of what a "functioning entity" means, but it would appear to capture Mr. Durve's situation; incorporation in Canada with a mailing address and phone service and an intention to eventually reside in Canada. (I note that the applicant expanded on this notion in post hearing submissions to support a proposed certified question.)

[92] Au vu de la preuve, la Commission a raisonnablement conclu qu'il était difficile de dire au juste ce que M. Durve faisait pour le compte de son entreprise au Canada lorsqu'il se trouvait à l'étranger. Elle a procédé à une analyse minutieuse de l'entreprise, en s'intéressant à sa clientèle et à ses contrats, à la relation entre M. Durve et son conseiller en établissement ainsi qu'aux revenus, pour conclure, à juste titre, que l'entreprise, au lieu d'être ancrée au Canada, le suivait plutôt dans tous ses déplacements.

[93] La Commission a aussi raisonnablement conclu que les habitudes de voyage de M. Durve n'étaient pas sa position voulant que le Canada soit son port d'attache. En fait, le demandeur n'avait aucun lieu de résidence au Canada. Il avait certes acheté un logement dans un immeuble en copropriété en 2006, mais il devait savoir que sa construction ne serait achevée qu'au bout de plusieurs années. Il a fini par prendre possession du logement, mais en 2011, soit deux ans après l'expiration de la période pertinente, et il persiste à ne pas y vivre. L'achat du deuxième logement a été annulé en raison des retards. Il a utilisé le nom et l'adresse de son conseiller en établissement dans la demande de titre de voyage qu'il a présentée en 2008. La Commission a donc raisonnablement conclu qu'il avait toujours une résidence hors du Canada, c'est-à-dire en Inde, résidence qu'il partageait avec sa mère.

[94] M. Durve soutient que la Commission a fait une interprétation trop restrictive de la notion d'exploitation continue en l'assimilant à des « activités continues » et que, si on s'en remet à des définitions tirées du dictionnaire et au sens ordinaire des mots comme la Commission l'a fait, il s'ensuit qu'une exploitation continue pourrait aussi se définir comme étant une [TRADUCTION] « entité en fonction ». Il ne donne aucune explication claire quant à la signification de la notion [TRADUCTION] d'« entité en fonction », mais il semblerait que ce terme englobe la situation qui le concerne : une entreprise constituée en société au Canada, une adresse postale et un service téléphonique en plus d'une intention de résider un jour au Canada. (Je signale au passage que le demandeur a étoffé ses idées au sujet de cette notion dans les observations qu'il a présentées après l'audience afin de justifier la certification de la question qu'il proposait.)

[95] In my view, Mr. Durve’s proposed interpretation of an ongoing operation as a “functioning entity” is not a good alternative for him. The dictionary definition of “entity” is something that exists by itself or is separate from other things. This would include a business. “Function” or “functioning” has meanings depending on the context but more generally means “operate” or “operating”. So a functioning entity is an operating entity or, in this case, an operating business.

[96] Even if “functioning entity” could constitute an ongoing operation, the Board reasonably found that Mr. Durve had not established that he had a functioning entity, i.e. an operating business in Canada.

[97] I suspect that Mr. Durve seeks a lower standard for “functioning entity” that would include simply some presence in Canada. Such an interpretation could not have been contemplated by the legislation as it is intended to permit permanent residents with businesses that have a real and hopefully beneficial connection to Canada to retain their permanent resident status while they pursue their business outside of Canada.

[98] Although the Board need not have considered the issue of full-time employment by a Canadian business, it reasonably found that Mr. Durve was not a full-time employee of his business. The Board considered Mr. Durve’s submissions that there is no requirement that the Canadian business be viable or for profit and that, although he does not work fixed hours, he works full time. Contrary to Mr. Durve’s characterization, the Board did not reach its conclusion because he did not make a lot of money or was doing unpaid work, but because most of his time was spent in business development for no specific client that had no link to the ongoing operations of 1623709 Ontario Inc. in Canada.

[95] À mon sens, l’interprétation alternative de [TRADUCTION] l’« entité en fonction » proposée par M. Durve ne lui est d’aucune utilité. Le dictionnaire définit « entité » comme une chose qui existe par elle-même ou ayant son individualité. Le terme inclut les entreprises. Le sens des mots « fonctionner » ou « fonctionnel » varie selon le contexte, mais de façon générale, il correspond à « exploiter » ou « exploitation ». Ainsi, une entité en fonction est une entité en exploitation, ou plus précisément, dans le cas qui nous concerne, une entreprise en exploitation.

[96] Même en admettant qu’une [TRADUCTION] « entité en fonction » puisse être une entreprise exploitée de façon continue, la Commission a conclu, de manière raisonnable, que M. Durve n’avait pas établi qu’il possédait une entité en fonction, c’est-à-dire une entreprise en exploitation au Canada.

[97] Je soupçonne M. Durve d’être à la recherche, avec cette notion [TRADUCTION] d’« entité en fonction », d’un critère moins contraignant qui correspondrait à une présence quelconque au Canada. Or, le législateur ne peut avoir envisagé une telle interprétation, puisque la loi vise à permettre aux résidents permanents qui sont propriétaires d’une entreprise ayant un véritable lien, et de préférence profitable, avec le Canada de conserver leur statut de résident permanent lorsqu’ils poursuivent leurs activités à l’extérieur du Canada.

[98] Même si la Commission n’était pas tenue d’aborder la question du travail à temps plein pour une entreprise canadienne, elle a raisonnablement conclu que M. Durve ne travaillait pas à temps plein pour son entreprise. La Commission a examiné les propos de M. Durve, qui a affirmé qu’il n’existait pas d’obligation que l’entreprise canadienne soit viable ou à but lucratif et qu’il travaillait à temps plein, bien qu’il ne travaille pas selon un horaire fixe. Contrairement à ce que prétend M. Durve, la Commission n’est pas arrivée à cette conclusion parce qu’il gagnait peu d’argent ou effectuait du travail non rémunéré, mais parce qu’il consacrait la plupart de son temps à accomplir du travail de développement des affaires qui n’était commandé par aucun client en particulier et n’avait aucun lien avec l’exploitation continue de la société 1623709 Ontario Inc. au Canada.

[99] The Board considered the not for profit business studies the applicant had produced regarding a potential wine packaging business in India, noting that this did not relate to the ongoing operations of his Canadian company. The Board also noted that the letters from Time and Lakeland did not refer at all to the Canadian corporation. The Board also compared Mr. Durve's tax returns to the revenue generated by the business and concluded that Mr. Durve earned from other sources than the corporation and that this discrepancy was not explained to the Board's satisfaction. The Board concluded [at paragraph 93], "[s]ince the appellant defines his business in respect of the financial consultancy services he provides his clients to the extent that he is doing unpaid work for no specific client it cannot be said that he is employed on a full-time basis."

[100] The Board considered the available jurisprudence regarding subsection 61(3) of the Regulations, *Bi* and *Jiang*, and concluded that the concept of being assigned on a full-time basis did not apply to Mr. Durve's circumstances.

[101] I agree that subsection 61(3) of the Regulations does not specifically address the situation of a self-employed person and the Board reasonably considered a more liberal interpretation of that provision in the context of the present facts and concluded, based on the evidence provided by Mr. Durve, that he had not established that he worked full-time for his own business and his clients while outside Canada. I would also reiterate that the Board did not need to pursue this having already found that Mr. Durve did not have a Canadian business.

[102] With respect to the contract with Skyport, the Board examined all the terms of the contract with Skyport and reasonably concluded that the proposed work which could have had a nexus with Canada, and which presumably could have established that some of Mr. Durve's work had a nexus to his business in Canada, did not come to fruition. Moreover the contract

[99] La Commission a examiné les études produites par le demandeur sur la question de l'entreprise sans but lucratif relativement à un projet d'entreprise d'emballage du vin en Inde; elle a constaté que ce projet n'avait aucun rapport avec l'exploitation continue de sa société canadienne. Elle a également remarqué que les lettres rédigées par Time et Lakeland ne faisaient aucunement allusion à la société canadienne. La Commission a aussi comparé les déclarations de revenus de M. Durve aux revenus générés par l'entreprise, pour conclure que M. Durve tirait des revenus d'autres sources que la société et qu'il n'avait pu expliquer cette divergence d'une manière qu'elle jugeait satisfaisante. La Commission a tiré cette conclusion [au paragraphe 93] : « Étant donné que l'appelant définit son entreprise en fonction des services-conseils financiers qu'il fournit à ses clients, dans la mesure où il fait du travail non payé pour aucun client en particulier, on ne peut pas dire que celui-ci travaille à temps plein. »

[100] La Commission a pris connaissance des décisions publiées au sujet du paragraphe 61(3) du Règlement, *Bi* et *Jiang*, et a conclu que la notion d'affectation à temps plein ne s'appliquait pas dans le cas de M. Durve.

[101] Je reconnais que le paragraphe 61(3) du Règlement ne traite pas spécifiquement de la situation de travailleur autonome et que la Commission a retenu une interprétation plus libérale de cette disposition, mais cette interprétation était raisonnable eu égard aux faits de l'espèce; en se fondant sur la preuve produite par M. Durve, elle est arrivée à la conclusion que celui-ci n'avait pas établi qu'il travaillait à temps plein pour sa propre entreprise et pour ses clients lorsqu'il était à l'étranger. J'aimerais d'ailleurs rappeler que la Commission n'avait pas à s'engager dans cette analyse, puisqu'elle avait déjà conclu que M. Durve n'avait pas d'entreprise canadienne.

[102] Pour ce qui est du contrat intervenu avec Skyport, la Commission en a examiné toutes les conditions et elle a raisonnablement conclu que la partie du travail envisagé qui aurait pu avoir un lien avec le Canada et dont on pouvait présumer qu'elle aurait permis d'établir l'existence de quelque lien entre les activités professionnelles de M. Durve et l'entreprise

anticipated that if that work did not occur, bookkeeping services could be provided. The only evidence of work done for Skyport was in fact bookkeeping and this was done in India by persons in India. The Board reasonably concluded that this had no connection to Mr. Durve's Canadian business. The contract with Skyport ended in 2007 and as the respondent notes, the work done for Skyport amounted to 80-90 days per year from 2005-2007.

[103] Although Mr. Durve did not establish that he was employed full-time for his business, there will be situations where a self-employed person is able to establish that they worked full-time for their Canadian business abroad for a period of time. However, the starting point would be to establish that it was in fact a Canadian business, i.e. with continuing activities in Canada. The Board provided two such examples.

[104] With respect to the assertion in the applicant's written memorandum that he was physically present in Canada for 730 days, this is not at all supported by the evidence. I can only conclude that this statement is in error and was meant to suggest that once his work abroad was taken into account, he would meet the 730-day threshold. However, this is clearly not the case. Mr. Durve has not established that his work abroad filled the gap between his 279 days in Canada and the 730-day requirement.

[105] Finally, I do not agree with the applicant that Justice Gauthier made findings in *Durve* No.1 that the Board failed to observe or apply, including that Mr. Durve had a presence in Canada and that he was credible.

[106] I note that Justice Gauthier made it very clear that the reason to allow the judicial review was the lack

qu'il avait au Canada, ne s'est tout simplement pas concrétisée. Qui plus est, le contrat prévoyait que, si M. Durve n'effectuait pas le travail envisagé, il pourrait fournir des services de tenue de livres. Or, l'unique preuve que du travail a été accompli pour Skyport concerne précisément la tenue de livres, et ce travail a été effectué par des personnes qui se trouvaient en Inde. Il était donc raisonnable que la Commission conclue à l'absence de lien avec l'entreprise canadienne de M. Durve. Le contrat avec Skyport a pris fin en 2007 et, comme le signale le défendeur, le travail effectué pour le compte de cette société a représenté annuellement entre 80 et 90 jours de travail pour les années 2005 à 2007.

[103] M. Durve n'a pu établir qu'il travaillait à temps plein pour son entreprise, mais il existe néanmoins des cas où un travailleur autonome sera en mesure d'établir que, pendant une période donnée, il a travaillé à temps plein, hors du Canada, pour son entreprise canadienne. Cela dit, il lui faudra d'abord démontrer qu'il s'agissait réellement d'une entreprise canadienne, autrement dit, qu'elle a des activités continues au Canada. La Commission a donné deux exemples pour illustrer ce genre de situation.

[104] Pour ce qui est de l'affirmation qui est faite par le demandeur dans son mémoire, à savoir qu'il a été effectivement présent au Canada pendant 730 jours, elle n'est pas du tout étayée par la preuve. Je ne peux que conclure qu'il s'agit d'une déclaration erronée et que le demandeur voulait dire par là qu'il respecterait le seuil minimal de 730 jours s'il était tenu compte du travail qu'il avait effectué à l'étranger. Or, ce n'est manifestement pas le cas. M. Durve n'a pas établi que son travail à l'étranger pouvait combler l'écart entre les 279 jours où il a été présent au Canada et l'exigence des 730 jours.

[105] Enfin, je ne souscris pas au point de vue du demandeur selon lequel la Commission aurait omis d'observer ou d'appliquer certaines des conclusions tirées par la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1, notamment que M. Durve avait une présence au Canada et qu'il était crédible.

[106] Je note que la juge Gauthier a expliqué très clairement qu'elle avait accueilli la demande de contrôle

of justification and transparency in the scant reasons provided by the Board. She also made it clear that on a *de novo* hearing all the evidence was to be considered. A *de novo* hearing is brand new and the decision maker is not bound by previous findings—but there were no such findings. Justice Gauthier noted that credibility was not challenged at that time. This is not the same thing as making a credibility finding.

[107] The Board on the *de novo* hearing did not focus on Mr. Durve's credibility but on the insufficiency of evidence. In addition, a presence in Canada is not the test for residency.

[108] The Board referred to Justice Gauthier's decision throughout its decision, and noted in particular that she had identified the need for the Board to consider what indicia or criteria applied to the ongoing operation of a small business. The Board did just that.

[109] In *Durve No.1*, Justice Gauthier made it clear that the determination in accordance with section 28 and the Regulations was for the Board to address (at paragraph 25):

Nothing in my decision should be construed as implicitly accepting that Mr. Durve's company falls within the parameters of subsection 61(1) of the *Regulations* and that it is not excluded under subsection 61(2) of the *Regulations* or even that the applicant would meet the requirement of subparagraph 28(2)(a)(iii) of *IRPA*. The Court simply finds that this matter has not been properly assessed on the basis of all the facts and the evidence before the decision maker and that the said decision maker has not sufficiently explained its reasoning to enable the Court to properly assess the validity of its conclusion. In that respect, I note that it would be helpful if the IAD could be more precise as to the indicia it will look at when considering the application of the above-mentioned provisions to businesses started by new permanent residents on a very small scale and which involve developing clientele abroad. For

judiciaire parce que la Commission avait rédigé des motifs peu étoffés qui ne justifiaient pas adéquatement sa décision et manquaient de transparence. Elle a également précisé que, dans le cadre d'une audience *de novo*, le décideur devait tenir compte de l'ensemble de la preuve. L'audience *de novo* consiste à reprendre l'affaire depuis le début, et le décideur n'est pas lié par les conclusions tirées antérieurement — mais, en l'espèce, aucune conclusion n'avait été tirée. La juge Gauthier a signalé que la crédibilité du demandeur n'avait pas été mise en doute lors de l'audience précédente. On ne peut assimiler un tel commentaire à une conclusion quant à la crédibilité.

[107] Lors de l'audience *de novo*, ce n'est pas la question de la crédibilité de M. Durve qui a retenu l'attention de la Commission, mais bien l'insuffisance de la preuve. De plus, la présence au Canada n'est pas le critère à appliquer en matière de résidence.

[108] Tout au long de sa propre décision, la Commission a fait référence à celle de la juge Gauthier et, en particulier, au fait que cette dernière avait estimé nécessaire que le décideur s'interroge sur les indices ou critères à appliquer pour déterminer si une petite entreprise est exploitée de façon continue. C'est précisément ce qu'a fait la Commission.

[109] Dans la décision *Durve* n° 1, la juge Gauthier a bien souligné qu'il appartenait à la Commission de rendre une décision en conformité avec l'article 28 et le Règlement (au paragraphe 25) :

Ma décision ne devrait pas être interprétée comme admettant implicitement que la société de M. Durve est visée au paragraphe 61(1) du Règlement et qu'elle n'est pas exclue en vertu du paragraphe 61(2) du Règlement ni même que le demandeur satisferait à l'exigence du sous-alinéa 28(2)(a)(iii) de la LIPR. La Cour estime simplement que la présente affaire n'a pas été examinée correctement sur le fondement de tous les faits et les éléments de preuve présentés au décideur et que le décideur en question n'a pas suffisamment expliqué son raisonnement pour permettre à la Cour d'évaluer convenablement la validité de ses conclusions. À cet égard, je note qu'il serait utile que la SAI indique plus précisément, si possible, quels indices elle examinera lorsqu'elle examinera l'application des dispositions susmentionnées aux entreprises fondées par de nouveaux résidents permanents à une très petite échelle et qui supposent le

example, if a one-man operation is not acceptable, it should be clearly spelled out.

*The relevant considerations*

[110] Mr. Durve suggests that a clear and consistent approach is needed to determine how to apply the residency requirements for permanent residents with small or even one person Canadian businesses.

[111] The Board identified several indicia or considerations and did not rule out that one-man operations could fit within section 28. It provided two examples of one-man operations that could satisfy the criteria as a Canadian business and permit the permanent resident to work outside of Canada for that business. Other analogous examples could be imagined, but as noted by the Board echoing Justice Gauthier in *Durve* No.1, compliance with the residency requirements is a factual determination. It is not possible to anticipate all the potential fact scenarios and set out a list of criteria which if met, will lead to compliance with the residency requirement. Some criteria will weigh more heavily than others depending on the nature of the business, the time spent within and outside of Canada and, importantly, the nexus or connection between the work outside Canada and the business in Canada.

[112] Where the business is a one-man operation with no employees in Canada, more focus will be put on the nature of the business in Canada and how the work conducted by the one-man operation or self-employed person relates to the Canadian business.

[113] One of the examples cited by the Board is that of an accountant's business with an established and ongoing operation in Canada contracted to provide services to a Canadian business outside Canada on a temporary basis. This contemplates that the permanent resident conducts business and provides these same

développement d'une clientèle à l'étranger. Par exemple, si une entreprise exploitée par une seule personne n'est pas acceptable, la SAI devrait le dire en toutes lettres.

*Les considérations pertinentes*

[110] M. Durve affirme qu'il faut établir une approche claire et cohérente pour déterminer comment les conditions de résidence doivent être appliquées aux résidents permanents qui sont propriétaires de petites entreprises canadiennes et, même, d'entreprises exploitées par une seule personne.

[111] La Commission a relevé plusieurs indices ou considérations et n'a pas exclu la possibilité qu'une entreprise exploitée par une seule personne cadre avec l'article 28. D'ailleurs, elle a donné deux exemples d'entreprises de ce type qui sont susceptibles de satisfaire aux critères d'une entreprise canadienne et de donner au résident permanent la possibilité de travailler pour elles hors du Canada. On peut penser à d'autres exemples du même genre, mais comme l'a signalé la Commission en écho aux propos de la juge Gauthier dans la décision *Durve* n° 1, la question de savoir si les conditions de résidence sont respectées en est une de fait. Il est impossible de prévoir tous les cas de figure possibles et imaginables et de dresser une liste des critères qui, s'ils sont respectés, signifieront qu'il y a conformité à l'obligation de résidence. Certains critères devront peser davantage que d'autres selon la nature de l'entreprise, le temps passé au Canada et à l'étranger et, surtout, l'existence d'un lien entre le travail effectué à l'étranger et l'entreprise qui se trouve au Canada.

[112] Lorsqu'une entreprise est exploitée par une seule personne et n'a pas d'employés au Canada, on s'attardera davantage à la nature de l'entreprise au Canada et au rapport entre le travail accompli par l'unique exploitant ou le travailleur autonome et l'entreprise canadienne.

[113] L'un des exemples cités par la Commission est celui du cabinet comptable dont l'exploitation au Canada est bien établie et continue et qui reçoit le mandat de fournir temporairement des services à une entreprise canadienne à l'extérieur du Canada. Cette situation suppose que le résident permanent exerce des activités

services in Canada and that the techniques, business practices, expertise, necessary accreditation or principles applied would be governed by or informed by Canadian practices and would guide the work for the other Canadian business outside Canada. In other words, there is a Canadian “product” being delivered in the form of the services provided by the self-employed or “one-man” operation.

[114] I have set out the indicia or considerations noted by the Board and have elaborated on some, but I note that this is not a checklist. The applicability of these considerations will vary depending on the facts, as will the weight attached to the various considerations.

[115] The basic principles remain that: the onus is on the permanent resident to provide clear and cogent evidence that his business is a Canadian business (an ongoing operation in Canada) and that work done outside Canada is full-time work for the Canadian business; the inquiry is a question of fact to be determined by the nature and the degree of the applicant’s business activities in each individual case; and, the focus is on the nature of an applicant’s business activities while outside of Canada in relation to the business of his Canadian company.

[116] An ongoing business is a business with continuing activities in Canada. This determination takes into account what the business actually does within Canada, and how this is demonstrated or documented.

[117] In assessing whether the business is an ongoing operation, the relevant considerations will vary with the nature and size of the business. Where the business is a self-employed person or a very small business, the goods or services, which would include advice, must be identifiable.

et fournit ces mêmes services au Canada, que son expertise et ses titres de compétences, de même que les techniques, les pratiques commerciales ou les principes qu’il appliquera seront régis par les pratiques canadiennes ou s’en inspireront et que celles-ci serviront de guide pour le travail effectué à l’étranger pour le compte de l’autre entreprise canadienne. Autrement dit, il y a livraison d’un « produit » canadien revêtant la forme des services fournis par le travailleur autonome ou l’entreprise exploitée par une seule personne.

[114] J’ai présenté les indices ou considérations relevées par la Commission et pour certains, j’ai donné quelques précisions, mais je rappelle qu’il ne s’agit pas d’une liste de contrôle. L’applicabilité de ces considérations variera en fonction des faits, tout comme le poids qu’il faut accorder à chacune.

[115] Les principes fondamentaux demeurent les suivants : c’est au résident permanent qu’il incombe d’établir, au moyen d’une preuve claire et convaincante, que son entreprise est une entreprise canadienne (soit une entreprise exploitée de façon continue au Canada) et que son travail à l’étranger consiste à travailler à temps plein pour l’entreprise canadienne; l’analyse procède d’une question de fait qui doit être tranchée au cas par cas, en fonction de la nature et des activités de l’entreprise du demandeur; l’accent doit être mis sur la nature des activités professionnelles du demandeur lorsqu’il se trouve hors du Canada par rapport aux activités de sa société canadienne.

[116] L’entreprise en activité est celle qui a des activités continues au Canada. Cette détermination tient compte de ce que l’entreprise fait réellement au Canada et de la façon dont cette activité est démontrée ou documentée.

[117] Pour déterminer si une entreprise est exploitée de façon continue, il faudra tenir compte de considérations qui varieront selon la nature et la taille de l’entreprise. S’il s’agit d’un travailleur autonome ou d’une très petite entreprise, il faudra être en mesure de bien identifier les biens ou les services qu’elle fournit, y compris les conseils.

[118] The decision maker should consider whether there are any employees (even part-time), associates or contractors in Canada that ensure the business continues to operate in Canada and that services are or could be provided in Canada while the permanent resident is outside Canada conducting business or providing the services of the Canadian business.

[119] The corporation's physical office is a consideration, even in the day and age of the virtual office, and notwithstanding that the business may be able to provide services from elsewhere, including whether there are any employees working from that location (even part-time) and whether any work is done or services provided from that location. The requirement to be "in Canada" involves consideration of the business activities or services carried out in Canada and the link between the business carried on outside Canada with the business in Canada. It is not essential that all work and every business activity or service be carried out in Canada but that a sufficient connection or nexus exists between work done abroad and the ongoing operation of the business in Canada. However, as noted above, some business should be done in Canada and the proportion of business done within Canada and outside of Canada is a relevant consideration.

[120] The nature of business activities outside Canada and how they advance the overall goal of the business in Canada, and their connection or nexus to the Canadian business is a significant consideration. For example, whether the permanent resident has qualifications or accreditations in Canada that are relied on by those he provides services to outside of Canada and whether the permanent resident uses Canadian business principles and practices or rules of his or her profession guided by Canadian standards in his or her work abroad are all relevant to the issue of nexus.

[118] Le décideur devrait chercher à savoir si la continuité des activités de l'entreprise au Canada est assurée par des employés (même à temps partiel), des collaborateurs ou des sous-traitants et si des services sont fournis au Canada ou s'ils pourraient l'être pendant que le résident permanent se trouve à l'extérieur du Canada pour affaires ou pour assurer la prestation des services de l'entreprise canadienne.

[119] L'emplacement des bureaux de la société représente une autre considération, même à l'ère du bureau virtuel et malgré le fait que l'entreprise puisse être en mesure de fournir des services depuis d'autres endroits. Il faut aussi se demander si des employés travaillent dans ce bureau (même à temps partiel) et si des tâches sont effectuées ou des services rendus à partir de cet emplacement. L'exigence posée par les mots « au Canada » suppose un examen des activités commerciales exercées ou des services fournis au Canada et du lien entre les activités exercées hors du Canada et l'entreprise qui se trouve au Canada. Il n'est pas essentiel que la totalité du travail effectué et que chaque activité commerciale exercée ou service fourni le soit au Canada, mais il doit exister un lien suffisant entre le travail effectué à l'étranger et l'exploitation continue de l'entreprise au Canada. En revanche, comme nous l'avons vu déjà, une partie des activités devrait avoir lieu au Canada, et la proportion des activités exercées au Canada par rapport à celles exercées à l'étranger constitue une considération pertinente.

[120] La nature des activités de l'entreprise à l'extérieur du Canada, le rôle qu'elles jouent dans la promotion des objectifs d'ensemble de l'entreprise au Canada et leur rapport avec l'entreprise canadienne sont une importante considération. Par exemple, le fait que le résident permanent possède des qualifications ou des titres de compétences qui sont reconnus au Canada et auxquels se fient ceux à qui il fournit des services hors du Canada, ou encore le fait qu'il applique, dans le cadre de son travail à l'étranger, les principes et les pratiques propres aux entreprises canadiennes ou les règles de sa profession qui s'inspirent des normes canadiennes, sont tous des aspects pertinents pour apprécier la question du lien.



[121] The permanent resident's pattern of travel, residence in Canada and residence outside of Canada (recognizing that the permanent resident may have both) are also relevant considerations.

[122] With respect to assessing whether the permanent resident was employed full-time for the Canadian business, again the nature of the business must provide the context because a self-employed person cannot "assign" him or herself as contemplated by the Regulations. Records of the time spent for specific services provided and clients' businesses will be informative, including time spent for work that is not remunerated and the reason for this.

[123] Unpaid work could qualify as business activities, but it should relate to the ongoing business in Canada. Considerations include whether there is a business plan that forecasts the unpaid or developmental work needed to advance the business with a view to future paid work and the proportion of paid work compared to unpaid work.

[124] The revenue of the business should be considered, including whether the financial statements of the business reflect the described business activities and can be reconciled with invoices. Business records that document how the time was spent by the permanent resident on business abroad would be useful for the decision maker. If the permanent resident's personal income exceeds the income from the claimed business activities, it will be more difficult to establish that it is full-time work for the Canadian business.

*Did the Board err in its analysis of the H&C factors by failing to consider the jurisprudence?*

[125] Mr. Durve submits that the Board should have approached his appeal from the perspective of retaining his permanent resident status, i.e. positively, as

[121] Les habitudes de voyage du résident permanent, le fait qu'il possède une résidence au Canada ou ailleurs (sachant qu'il lui est possible d'en avoir une au Canada et une à l'étranger) sont également des considérations pertinentes.

[122] Pour ce qui est de déterminer si le résident permanent travaillait à temps plein pour l'entreprise canadienne, ici encore, la nature de l'entreprise doit servir à définir le contexte, puisqu'un travailleur autonome ne peut s'« affecter » lui-même à un poste comme le prévoit le Règlement. Un registre du temps consacré à la prestation de services précis et aux affaires des clients constituera une source d'information; devraient également y être consignés le temps consacré à des tâches non rémunérées et les raisons qui motivent ce travail.

[123] Le travail non rémunéré peut être considéré comme une activité commerciale, dans la mesure où il se rapporte à l'exploitation continue de l'entreprise au Canada. Au nombre des considérations pertinentes, mentionnons l'existence d'un plan d'affaires contenant des prévisions au sujet du travail non rémunéré ou de développement nécessaire à l'obtention de travail rémunéré par l'entreprise et la proportion du travail rémunéré par rapport au travail qui ne l'est pas.

[124] Les revenus de l'entreprise devraient être examinés, notamment pour déterminer si ses états financiers traduisent fidèlement les activités commerciales décrites et s'ils concordent avec les factures. Il sera utile au décideur de pouvoir consulter les registres de l'entreprise qui documentent l'utilisation du temps par le résident permanent voyageant à l'étranger pour affaires. Le résident permanent pourra plus difficilement établir qu'il travaille à temps plein pour l'entreprise canadienne si ses revenus personnels dépassent ceux qu'ont générés les activités commerciales alléguées de l'entreprise.

*La Commission a-t-elle commis une erreur dans son analyse des facteurs d'ordre humanitaire et a-t-elle rendu une décision raisonnable?*

[125] M. Durve soutient que la Commission aurait dû aborder l'appel dans une optique positive, en se plaçant sous l'angle du maintien du statut de résident permanent

established by the Supreme Court of Canada in *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84 (*Chieu*).

[126] He suggests that the Board did not consider the principles from the jurisprudence in assessing his H&C grounds and, in particular, it ignored his unique and special circumstances, which, he submits would evoke the sympathy of the reasonable person (*Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1970] I.A.B.D. No. 1 (QL) (*Chirwa*)). He is an unmarried man, growing older, whose only close family is abroad and who has been working for several years to build his Canadian business. His only residence is in Canada.

[127] He is financially well-established and will benefit Canada in the long-term. He submits that the loss of permanent resident status is too harsh a sanction given his intention to simply do well in Canada. He notes that the Board had previously identified the relevant factors to consider in *Hussain v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (I.R.B.) (*Hussain*), at paragraph 42, which should have been applied.

[128] The respondent notes that there is no basis to find the assessment of the H&C grounds to be unreasonable. In addition, the *Chirwa* standard is not the governing test for H&C relief nor do the *Hussain* factors necessarily lead to H&C relief.

*The H&C assessment is reasonable*

[129] Paragraph 28(2)(c) permits the decision maker to exercise its discretion to relieve against the breach of the residency requirement where there are H&C considerations. There is no entitlement to an H&C

du demandeur, selon le principe établi par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84 (*Chieu*).

[126] À son avis, la Commission n'a pas tenu compte des principes énoncés dans la jurisprudence pour apprécier les considérations d'ordre humanitaire et, en particulier, elle a fait abstraction des circonstances très spéciales de son dossier, lesquelles, selon lui, sont propres à susciter la compassion chez une personne raisonnable (*Chirwa c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1970] D.C.A.I. n° 1 (QL) (*Chirwa*)). En effet, le demandeur se décrit comme un homme célibataire et vieillissant dont la seule famille immédiate vit à l'étranger et qui a travaillé pendant plusieurs années à construire son entreprise canadienne. Par ailleurs, la seule résidence qu'il possède se trouve au Canada.

[127] Il est financièrement bien établi et sera un atout à long terme pour le Canada. Il soutient que la perte de son statut de résident permanent constitue une sanction trop sévère compte tenu de son intention, qui était tout simplement de réussir au Canada. Il note que, dans une décision antérieure, *Hussain c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CanLII 77648 (C.I.S.R.) (*Hussain*), au paragraphe 42, la Commission avait déjà énoncé les facteurs à prendre en compte et qu'elle aurait dû les appliquer.

[128] Le défendeur fait remarquer que rien ne permet d'affirmer que l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire était déraisonnable. En outre, la norme établie dans la décision *Chirwa* n'est pas considérée comme le principal critère régissant l'exemption pour considérations d'ordre humanitaire, et les facteurs de la décision *Hussain* n'entraînent pas forcément l'octroi d'une telle exemption.

*L'appréciation des considérations d'ordre humanitaire est raisonnable*

[129] L'alinéa 28(2)c) permet au décideur d'exercer son pouvoir discrétionnaire de soustraire le demandeur aux conséquences d'un manquement à l'obligation de résidence si cela est justifié par des considérations

exemption. The Board reasonably declined to exercise its discretion.

[130] Although the applicant suggests that the *Hussain* factors should have been considered, the Board considered similar factors although it did not specifically refer to the jurisprudence. The relevant factors were first articulated in *Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL) (*Ribic*) and were endorsed by the Supreme Court of Canada in *Chieu*, at paragraph 40, albeit in the context of the removal from Canada of a permanent resident for misrepresentation. In *Tai v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 248, Justice Shore noted that these factors had been extensively relied on for H&C assessments and he applied these same factors in the context of section 28.

[131] The *Ribic* factors are:

- (a) The degree of establishment in Canada including employment and skills training;
- (b) The reasons for leaving Canada;
- (c) The reasons of continued or lengthy stay abroad;
- (d) Whether any attempts were made to return to Canada at the first opportunity;
- (e) The family support available in Canada;
- (f) The impact that the removal has on a person and his family;
- (g) The hardship which the appellant would suffer if he was removed from Canada.

[132] While the Board did not refer to or neatly organize the *Ribic* factors, the decision clearly indicates that

d'ordre humanitaire. Cette dispense fondée sur des considérations d'ordre humanitaire n'est pas un droit. La Commission a raisonnablement refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire.

[130] Le demandeur avance que les facteurs de la décision *Hussain* auraient dû être pris en compte, mais la Commission a procédé à l'examen de facteurs similaires bien qu'elle n'ait pas évoqué de cas particulier de jurisprudence. C'est dans la décision *Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL) (*Ribic*), que les facteurs pertinents ont été formulés pour la première fois, puis dans l'arrêt *Chieu*, au paragraphe 40, qu'ils ont été confirmés par la Cour suprême du Canada, quoique dans le cadre du renvoi d'un résident permanent pour fausse déclaration. Dans la décision *Tai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 248, le juge Shore, après avoir souligné que les décideurs s'en étaient amplement remis à ces facteurs dans le cadre de l'appréciation des considérations d'ordre humanitaire, les a lui-même appliqués dans le contexte de l'article 28.

[131] Les facteurs de la décision *Ribic* sont les suivants :

- a) le degré d'établissement du demandeur au Canada, notamment sur le plan de l'emploi et de la formation professionnelle;
- b) les raisons de son départ du Canada;
- c) celles de son séjour prolongé à l'étranger;
- d) le fait que le demandeur ait tenté ou non de revenir au Canada à la première occasion;
- e) le soutien familial dont il bénéficie au Canada;
- f) les conséquences du renvoi du demandeur sur lui-même et sur sa famille;
- g) les difficultés qu'éprouverait l'appelant s'il était renvoyé du Canada.

[132] Bien que la Commission n'ait pas fait référence aux facteurs de la décision *Ribic* ni ne les ait ordonnés

it considered and balanced these same factors. The Board considered Mr. Durve's initial establishment in Canada and his efforts since that time. It noted that while he may have a relationship with Canada, he has not resided here and he is only an occasional visitor. The Board acknowledged the 2006 purchase of a condo but given that he did not take possession of it until 2011, reasonably found that it was not much evidence of establishment.

[133] The Board examined his many departures from Canada and his evidence that the reason was for business, to attend to his father's estate and to attend to his mother. His lengthy stays abroad were for the same reasons. The Board noted that although he returned to Canada from his travels, it was not with the intention of remaining permanently.

[134] Given that Mr. Durve has no family here and his only sister is in the U.S., the Board found no ties to Canada.

[135] The Board also found that he would not suffer any hardship, nor would his few family members abroad, due to his loss of permanent resident status because he is self-employed and he has always been able to work from wherever he is.

[136] The Board was entitled to conclude that, although Mr. Durve demonstrated a desire to remain in Canada through the great effort he expended in pursuing his appeals, these efforts are not unique nor do they constitute special circumstances warranting the discretion in his favour.

[137] I agree with the respondent that *Chirwa* has not been adopted by the courts for other H&C determinations. For example, see *Serrano Lemus v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 1274, 13 Imm. L.R. (4th) 167, where Justice Near (as he then was)

soigneusement, il ressort clairement de sa décision qu'elle a pris en compte et soupesé ces mêmes facteurs. La Commission a examiné les circonstances de l'établissement initial de M. Durve au Canada et les efforts qu'il a déployés depuis. Elle a constaté que, malgré l'existence possible d'un lien avec le Canada, il n'a jamais résidé au pays et n'est en fait qu'un visiteur occasionnel. La Commission a reconnu qu'il avait acheté une copropriété en 2006, mais a conclu à juste titre que ce n'était pas là une preuve convaincante de son établissement, puisqu'il n'en avait pris possession qu'en 2011.

[133] La Commission a analysé ses nombreux départs du Canada ainsi que son témoignage, dans lequel il invoquait des motifs liés à son entreprise, au règlement de la succession de son père et aux soins à prodiguer à sa mère. Ces mêmes raisons s'appliquaient dans le cas de ses séjours prolongés à l'étranger. La Commission a souligné qu'il rentrait au Canada au terme de ses déplacements, mais que ce n'était pas dans l'intention d'y rester en permanence.

[134] Étant donné que M. Durve n'a pas de famille ici et que son unique sœur se trouve aux États-Unis, la Commission n'a pas trouvé de liens avec le Canada.

[135] La Commission a aussi conclu que la perte du statut de résident permanent n'occasionnerait pas de difficultés au demandeur, ni aux quelques membres de sa famille qui sont à l'étranger; en effet, le demandeur est travailleur autonome et a toujours pu trouver du travail, indépendamment de l'endroit où il se trouvait.

[136] La Commission pouvait conclure que, malgré le désir de M. Durve de rester au Canada, désir dont il a fait montre par les importants efforts déployés à poursuivre ses appels, ces efforts n'ont rien d'unique non plus qu'ils équivalent à des circonstances particulières justifiant l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire en sa faveur.

[137] Je souscris à l'avis du défendeur selon lequel les tribunaux judiciaires n'ont pas adopté les principes énoncés dans la décision *Chirwa* pour trancher d'autres formes de demandes fondées sur des considérations d'ordre humanitaire. Mentionnons, par exemple,

considered a similar argument, albeit in the context of H&C applications under subsection 25(1) of the Act.

[138] Regardless, there was no need for the Board to explicitly refer to *Chirwa* when it clearly considered all the applicant's submissions and reasonably concluded that there were no unique or special circumstances. While the applicant's view may be that his situation evokes sympathy to the extent that the Board should exercise discretion in his favour, the Board's assessment did not lead it to this conclusion.

[139] I agree that the loss of permanent resident status is a harsh penalty for anyone who is attempting to transition to permanent residence in Canada. While the applicant hopes to one day be fully integrated into Canadian society and has experienced personal setbacks due to the economic downturn and the health of his parents, the requirements of Canada's immigration laws are clear and the residency requirements, which demands physical presence for 730 days out of a five-year period, or 40 percent, and provides alternative ways to establish residency, are not onerous. Mr. Durve had ample time since 2002 and particularly since 2004 to establish himself in Canada and/or to establish a nexus between his work abroad and his Canadian business.

#### Proposed Certified Question

[140] Mr. Durve proposed two questions for certification and has made submissions in support of the questions highlighting their general importance, which to some extent reiterate the arguments made on judicial review.

la décision *Serrano Lemus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 1274, dans laquelle le juge Near (tel était alors son titre) s'est penché sur un argument analogue, quoique dans le contexte d'une demande d'examen des considérations d'ordre humanitaire fondée sur le paragraphe 25(1) de la Loi.

[138] Quoi qu'il en soit, la Commission n'était pas tenue d'invoquer explicitement la décision *Chirwa* dès lors qu'elle a manifestement examiné l'ensemble des observations présentées par le demandeur et qu'elle a raisonnablement conclu à l'absence de circonstances particulières. Le demandeur estime que sa situation est propre à susciter la compassion à un point tel que la Commission devrait exercer son pouvoir discrétionnaire en sa faveur, mais cette dernière, en revanche, n'est pas arrivée à la même conclusion au terme de son appréciation.

[139] Je conviens que la perte du statut de résident permanent constitue une lourde sanction pour quiconque tente de faire la transition vers la résidence permanente au Canada. S'il est vrai que le demandeur espère pouvoir un jour être pleinement intégré à la société canadienne et qu'il s'est heurté à des difficultés personnelles du fait du ralentissement économique et de la santé de ses parents, les exigences des lois canadiennes en matière d'immigration sont claires et les conditions de résidence, qui exigent une présence effective de 730 jours au cours d'une période quinquennale — ce qui correspond à 40 p. 100 du temps —, et prévoient d'autres moyens d'établir sa résidence, ne sont pas onéreuses. Depuis 2002, et *a fortiori* depuis 2004, M. Durve a eu tout le temps voulu soit pour s'établir au Canada, soit pour établir un lien entre son travail à l'étranger et son entreprise canadienne.

#### La proposition de questions à certifier

[140] M. Durve a proposé deux questions aux fins de certification et au soutien de sa proposition, il a présenté des observations destinées à mettre en relief leur portée générale, observations qui reprennent dans une certaine mesure les arguments avancés dans le cadre du contrôle judiciaire.

[141] He reiterates the circumstances of his business, asserting that his Canadian corporation has continued to operate in Canada through Mr. Kapoor acting on his behalf.

[142] Mr. Durve submits that the Board's finding that paragraph 61(1)(a) of the Regulations which defines Canadian business as an "ongoing operation in Canada" requires continuing activities fully located in Canada is incorrect in law and unreasonable and will thwart the development of many legitimate businesses.

[143] He again submits that the Board relied on dictionary definitions in reaching that interpretation which would also support the meaning of ongoing operation as a continuing "functional entity" (or "functioning entity" as referred to earlier). He submits that his business was and is a continuing functional entity in Canada and that such an interpretation is essential for small and other businesses that do their work entirely outside Canada with only a functional business presence in Canada.

[144] He argues that it could not be the intent of the legislators to thwart the development of businesses where work is done out of Canada but the business is in Canada, markets itself as Canadian and brings income into Canada.

[145] He further argues that the Board found that he was not fully employed because his unpaid work was not taken into account. He notes that people may work long hours unpaid to build a business. The Board's conclusion may impact others seeking to maintain their permanent resident status while working abroad and the proposed question is one of general importance.

[141] Il réitère les circonstances propres à son entreprise : selon lui, sa société canadienne a poursuivi ses activités au Canada par l'intermédiaire de M. Kapoor, qui le représentait.

[142] M. Durve soutient que la conclusion tirée par la Commission, à savoir que l'alinéa 61(1)a) du Règlement, qui définit l'entreprise canadienne comme étant une entreprise « exploitée de façon continue au Canada », exige que les activités continues aient entièrement lieu au Canada, est erronée en droit et déraisonnable et qu'elle entravera le développement de bon nombre d'entreprises légitimes.

[143] Il répète que la Commission a arrêté son interprétation en se fondant sur des définitions tirées du dictionnaire qui permettraient aussi d'affirmer que la notion d'exploitation continue équivaldrait aussi à celle [TRADUCTION] d'« entité fonctionnelle » en permanence (ou [TRADUCTION] « entité en fonction », pour reprendre le précédent terme). Il soutient que son entreprise était et demeure une entité fonctionnelle en permanence au Canada et qu'il est essentiel de retenir une telle interprétation dans le cas des entreprises, petites ou autres, dont le travail s'effectue entièrement hors du Canada et qui n'ont qu'une présence commerciale fonctionnelle au Canada.

[144] Il fait valoir qu'il ne pouvait être dans l'intention des législateurs de nuire au développement des entreprises dont le travail s'effectue hors du Canada bien qu'elles soient situées au Canada, en proposant leurs services en tant qu'entreprises canadiennes et en faisant entrer des revenus au Canada.

[145] Il ajoute que la Commission est arrivée à la conclusion qu'il ne travaillait pas à temps plein parce qu'elle n'a pas tenu compte des tâches non rémunérées qu'il accomplissait. Il fait remarquer que, pour bâtir une entreprise, il faut parfois y consacrer beaucoup d'heures sans rémunération. Il est possible que la conclusion de la Commission ait des conséquences pour d'autres personnes qui souhaitent maintenir leur statut de résident permanent tout en travaillant à l'étranger, de sorte que la question proposée en est une de portée générale.

[146] The two questions proposed for certification are:

1. *Does the “ongoing operation of a Canadian business referred to in paragraph 61(1)(a) of the IRPA Regulations require that the business be engaged fully in its business activities in Canada, or is it sufficient that the business be a functional entity, whose activities are primarily conducted outside of Canada.*

2. *Does being “employed on a full time basis” within the meaning of subparagraph 28(2)(a)(iii) of the IRPA only include full time paid employment or can it also include work which is not paid.*

[147] Mr. Durve submits that both questions would be determinative because if the Board had accepted his unpaid work in assessing whether he was outside Canada employed on a full-time basis for his Canadian company and had accepted that the functioning presence of his company in Canada through Mr. Kapoor constituted an ongoing operation, then the outcome may have been different.

[148] The respondent submits that the questions do not meet the criteria for a certified question as they do not raise a serious question of general importance that is dispositive of the appeal. The present facts raise only a narrow issue of the one-man business whose operations are conducted significantly outside of Canada. Moreover, the meaning of “ongoing operation in Canada” can be determined by principles of statutory interpretation and the term “in Canada” requires a significant connection to business conducted within Canada or linked to Canadian business activities. This is an issue of statutory interpretation and was reasonably interpreted by the Board.

[149] The respondent adds that the second proposed question regarding full-time employment, would not be dispositive. The Board determined that Mr. Durve did not establish that he worked on a full-time basis performing work for the clients of his corporation nor did he provide evidence of how much work he did to seek

[146] Les deux questions dont la certification est proposée sont les suivantes :

[TRANSLATION]

1. *La notion d’exploitation d’une entreprise canadienne, dont il est question à l’alinéa 61(1)a) du RIPR, exige-t-elle que l’entreprise soit pleinement engagée dans des activités commerciales au Canada, ou cela suffit-il que l’entreprise soit une entité fonctionnelle dont les activités sont principalement exercées à l’extérieur du Canada?*

2. *Le « travail à temps plein », au sens du sous-alinéa 28(2)a)(iii) de la LIPR, vise-t-il uniquement le travail à temps plein rémunéré ou peut-il également viser le travail non rémunéré?*

[147] M. Durve soutient que les deux questions seraient déterminantes quant à l’issue de l’affaire, car, si la Commission avait tenu compte de son travail non rémunéré pour apprécier la question de savoir s’il travaillait, hors du Canada, à temps plein pour sa société canadienne et si, en outre, elle avait accepté le fait que sa société fonctionnait au Canada, par l’entremise de M. Kapoor, et que cette présence constituait une exploitation continue, elle aurait peut-être rendu une décision différente.

[148] Le défendeur soutient que les questions ne satisfont pas au critère de certification, car elles ne soulèvent aucune question grave de portée générale qui permettrait de régler l’appel. Les présents faits ne soulèvent qu’une question de portée limitée concernant une entreprise exploitée par une seule personne dont une grande part des activités sont exercées à l’extérieur du Canada. En outre, le sens de l’expression « exploitée de façon continue au Canada » peut être cerné à partir des règles d’interprétation législatives et les mots « au Canada » indiquent qu’il doit y avoir un lien important avec les affaires menées au Canada ou se rapportant à des activités commerciales canadiennes. Il s’agit d’une question d’interprétation législative à laquelle la Commission a apporté une solution raisonnable.

[149] Le défendeur ajoute que la deuxième question proposée, relativement à la notion de travail à temps plein, ne permettrait pas de régler l’affaire. Selon la Commission, M. Durve n’a pas établi qu’il travaillait à temps plein pour les clients de sa société, non plus qu’il a produit de preuve de la quantité de travail qu’il avait

new business for his corporation. Even if the questions were answered in the applicant's favour, it would not be dispositive because he could not establish the extent of his unpaid work for his corporation.

*No question for certification*

[150] The test for certifying a question was set out by the Federal Court of Appeal in *Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 176 N.R. 4, at paragraph 4. The question must be one which transcends the interest of the immediate parties to the litigation and contemplates issues of broad significance of general application and must be determinative of the appeal.

[151] Or, as more simply put in subsequent cases, in order to be a certified question the question must be a serious question of general importance which would be dispositive of the appeal.

[152] Neither of the questions proposed by the applicant meets the test.

[153] The first proposed question seeks to gain the Court's possible approval of an interpretation of a Canadian business and ongoing operation in Canada which is not supported by the language of the Act or the Regulations. It raises a policy issue which should be left to Parliament; whether a permanent resident can comply with their residency requirements through a business which is "primarily conducted abroad". In my view, this is not the intention of the legislation, which currently provides several ways for a permanent resident to meet their residency requirements, which as noted above are not particularly onerous, and which contemplates a connection to Canada, that would not be satisfied where the business is primarily conducted abroad.

accompli pour trouver de nouveaux clients pour sa société. Si la Cour devait trancher les questions d'une manière qui soit favorable au demandeur, l'affaire n'en serait pas pour autant réglée, car ce dernier n'a pu faire la preuve de la quantité de travail non rémunéré qu'il avait effectué pour le compte de sa société.

*Aucune question à certifier*

[150] La Cour d'appel fédérale a énoncé les critères de certification d'une question au paragraphe 4 de l'arrêt *Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 1637 (QL). La question doit transcender les intérêts des parties au litige et aborder des éléments qui ont des conséquences importantes ou qui sont de portée générale, et elle doit être déterminante quant à l'issue de l'appel.

[151] Plus simplement, pour reprendre une formule adoptée dans les causes ultérieures, une question, pour être certifiée, doit être sérieuse, de portée générale et permettre de régler l'appel.

[152] Aucune des questions proposées par le demandeur ne satisfait à ces critères.

[153] Par sa première question, le demandeur cherche à obtenir de la Cour qu'elle approuve une interprétation des notions d'entreprise canadienne et d'exploitation continue au Canada qui n'est pas corroborée par le texte de la Loi ou du Règlement. Il s'agit d'une question de principe, et c'est donc au législateur que devrait être laissé le soin de décider si un résident permanent peut remplir les conditions de résidence par l'entremise d'une entreprise « principalement exploitée à l'étranger ». À mon sens, ce n'est pas l'intention du législateur telle qu'elle est exprimée dans les dispositions législatives. Dans leur version actuelle, ces dispositions font état de plusieurs moyens grâce auxquels le résident permanent peut satisfaire aux conditions de résidence; ces conditions, du reste, ne sont pas particulièrement onéreuses, comme nous l'avons déjà mentionné, mais elles prévoient néanmoins qu'il doit exister un lien avec le Canada, une obligation qui ne serait pas remplie dans le cas d'une entreprise principalement exploitée à l'étranger.



[154] I agree with the respondent that a functioning entity whose primary business activities are conducted outside of Canada with no other connection to Canadian business activities cannot be said to have an ongoing operation in Canada.

[155] Mr. Durve's approach would appear to contradict subsection 28(2) which makes it clear that the definition of Canadian business does not include a business that is primarily to allow a permanent resident to meet their residency requirements while continuing to reside outside of Canada.

[156] As noted above, "functioning entity" or "functional entity" has no clear meaning and likely means "operating entity/business" and therefore does not differ from the notion of ongoing operation which the Board reasonably interpreted as continuing activities. The argument for a different or broader interpretation is circuitous. Moreover, the Board found that Mr. Durve had not established what his business did in Canada—i.e. there was no evidence to establish it was either a functioning entity or an ongoing operation *in Canada*.

[157] The second question would only be dispositive if the applicant had established, first, that he had a Canadian business and, second, that he had evidence to support his full-time work. This is a factual determination and the Board found that he could not so establish. Whether the work was paid or unpaid was not the issue, he could not establish what work was done. As noted above, some unpaid work may be considered as full-time work for the Canadian business if there is evidence to establish that it is done in furtherance of future paid work or is part of the business plan, and the amount of unpaid work is not disproportionate to the paid work.

[154] Je souscris à l'avis du défendeur selon lequel on ne peut dire de l'entité en fonction dont les principales activités commerciales sont exercées à l'extérieur du Canada sans autre forme de lien avec des activités commerciales canadiennes qu'elle est exploitée de façon continue au Canada.

[155] La thèse préconisée par M. Durve semble contredire le paragraphe 28(2), selon lequel il ne fait aucun doute que la définition de l'entreprise canadienne ne comprend pas l'entreprise dont le but principal est de permettre à un résident permanent de respecter les conditions de résidence tout en continuant de résider à l'extérieur du Canada.

[156] Comme nous l'avons déjà mentionné, le terme [TRADUCTION] « entité en fonction » ou [TRADUCTION] « entité fonctionnelle » n'a pas de sens précis : il désigne probablement l'« entité ou entreprise en exploitation » et donc, il ne se distingue pas de la notion d'exploitation continue, que la Commission a raisonnablement interprété comme étant l'exercice continu d'activités. L'argument invoqué pour défendre une interprétation différente ou plus générale est circulaire. En outre, la Commission a conclu que M. Durve n'avait pas démontré en quoi consistaient les activités de son entreprise au Canada : autrement dit, il n'a produit aucune preuve susceptible d'établir que l'entreprise était une entité en fonction ou qu'elle était exploitée de façon continue au Canada.

[157] La deuxième question permettrait de trancher l'affaire uniquement si le demandeur avait pu établir, premièrement, qu'il exploitait une entreprise canadienne, et deuxièmement, qu'il possédait des éléments de preuve démontrant qu'il travaillait à temps plein. Il s'agit d'une détermination qui doit être fondée sur les faits et la Commission a conclu qu'il n'avait pas fait cette démonstration. La question n'était pas de savoir si son travail était ou non rémunéré; le problème est qu'il n'a pu démontrer quel genre de travail était fait. Comme nous l'avons vu plus tôt, certaines tâches non rémunérées peuvent être considérées comme du travail à temps plein effectué pour le compte d'une entreprise canadienne si la preuve établit qu'elles sont accomplies pour faciliter l'obtention de travail rémunéré à l'avenir ou qu'elles constituent un volet du plan d'affaires, et que la

part du travail non rémunéré n'est pas disproportionnée par rapport à celle du travail rémunéré.

#### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application for judicial review is dismissed.
2. No question is certified.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Aucune question n'est certifiée.

IMM-6711-13  
2014 FC 1022

IMM-6711-13  
2014 CF 1022

**Parminder Singh** (*Applicant*)

**Parminder Singh** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

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

**INDEXED AS: SINGH v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : SINGH c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Gagné J.—Montréal, July 2; Ottawa, October 28, 2014.

Cour fédérale, juge Gagné—Montréal, 2 juillet; Ottawa, 28 octobre 2014.

*Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal Division (RAD) decision confirming decision of Refugee Protection Division (RPD) that applicant neither Convention refugee within meaning of Immigration and Refugee Protection Act, s. 96 nor person in need of protection under s. 97(1) thereof — Applicant, Indian, encountering problems with police in India regarding old school friend — RPD holding that applicant failing to satisfactorily establish identity — Applicant claiming arriving in Canada with genuine documents, including school diplomas, but only submitting grade 10 diploma before RPD — RPD finding fact 2002 high school diploma missing not corroborating that applicant studying with school friend until 2002 — Applicant alleging that 2002 high school diploma taken upon arrival by Canadian immigration authorities, who failed to forward diploma to RPD but RPD not believing applicant — After retrieving document, applicant seeking to produce high school diploma before RAD as new evidence under Act, s. 110(4) since impossible to produce document before given specific circumstances — RAD denying applicant's request; holding that document not admissible — Applying case law criteria (i.e. Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)) pertaining to Act, s. 113(a) involving pre-removal risk assessment (PRRA) applications to determine admissibility of applicant's high school diploma before RAD — Ultimately concluding RPD's overall credibility assessment of applicant reasonable — Which standard of review Federal Court required to apply to RAD's determination of appropriate analysis to be conducted in assessing admissibility of new evidence under Act, s. 110(4); whether RAD erring in interpretation of s. 110(4) by using test set out in Raza in present case; whether RAD reasonably applying test therein — RAD's interpretation of Act, s. 110(4), application to facts of case to be reviewed on reasonableness standard — Issue as to whether reasonable for Act, s. 113(a) case law to be applied mutatis mutandis to s. 110(4) explored — While language of s. 113(a) similar to that of s. 110(4), RAD*

*Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'art. 96 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ni celle de personne à protéger aux termes de l'art. 97(1) de la Loi — Le demandeur, d'origine indienne, a eu des problèmes avec la police en Inde concernant un ancien camarade d'école — La SPR a conclu que le demandeur a fait défaut de prouver de façon satisfaisante son identité — Le demandeur a fait valoir qu'il est arrivé au Canada en possession de documents authentiques, dont des diplômes d'études, mais n'a présenté que le diplôme de 10<sup>e</sup> année à la SPR — La SPR a conclu qu'en l'absence du diplôme de 2002, il n'était pas possible de confirmer que le demandeur a étudié avec son camarade d'école jusqu'en 2002 — Le demandeur a soutenu que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a pris son diplôme d'études secondaires de 2002 lorsqu'il a été détenu à son arrivée et que CIC ne l'a pas transmis à la SPR, mais la SPR n'a pas cru le demandeur — Après avoir récupéré le document, le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens de l'art. 110(4) de la Loi puisqu'il était impossible de remettre le document avant compte tenu de circonstances particulières — La SAR a refusé la demande du demandeur, jugeant que le document était inadmissible — La SAR a appliqué le critère élaboré par la jurisprudence (soit Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) qui porte sur l'art. 113a) se rapportant aux demandes d'examen des risques avant renvoi (ERAR) pour déterminer l'admissibilité du diplôme d'études secondaires du demandeur présenté au SAR — La SAR a finalement conclu que l'évaluation générale de la SPR quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable — Il s'agissait de savoir quelle norme de contrôle la Cour fédérale est tenue d'appliquer à la*

*considering evidence in very different light than PRRA officer since doing so in appellate review of correctness of RPD's determination — In case at bar, applicant denied hearing because school diploma deemed inadmissible — Criteria for admissibility of evidence must be sufficiently flexible to ensure full fact-based appeal before RAD can occur — Unreasonable for RAD to strictly apply Raza test in interpreting s. 110(4) while failing to appreciate that RAD's role different from role of PRRA officer — In present case, evidence at issue could be material for demonstrating that RPD erred in two key credibility findings — Not reasonable for RAD to conclude that applicant should have brought documentary evidence before RPD; to expect applicant to file complaint against former lawyer as prerequisite for filing new evidence before RAD — Applicant's request to file new evidence falling squarely within scope of Act, s. 110(4); meeting explicit criteria therein — Questions certified — Application allowed.*

*décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve en vertu de l'art. 110(4) de la Loi; si la SAR a commis une erreur dans son interprétation de l'art. 110(4) de la Loi en appliquant à l'espèce les critères découlant de la décision Raza et si elle les a appliqués raisonnablement — Tant l'interprétation qu'a fait la SAR de l'art. 110(4) de la Loi que son application aux faits en l'espèce devaient être examinées selon la norme de la décision raisonnable — Il s'agissait de savoir s'il était raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'art. 113a) de la Loi à l'interprétation de l'art. 110(4) de la Loi — Bien que le libellé de l'art. 113a) soit semblable à celui de l'art. 110(4), la SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen en appel du caractère correct de la décision de la SPR — En l'espèce, le demandeur s'est fait refuser la tenue d'une audience parce que son diplôme d'études a été jugé inadmissible — Pour qu'il y ait un véritable appel fondé sur les faits devant la SAR, les critères d'admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu — Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR d'appliquer de façon stricte les critères établis dans l'arrêt Raza au moment d'interpréter l'art. 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d'un agent d'ERAR — En l'espèce, l'élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité — Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que le demandeur aurait dû présenter cet élément de preuve devant la SPR et de s'attendre à ce que le demandeur ait formulé une plainte contre son ancienne avocate comme préalable au dépôt d'un nouvel élément de preuve devant la SAR — La demande du demandeur de déposer ce nouvel élément de preuve relevait clairement du champ d'application de l'art. 110(4), car elle satisfaisait à ses critères explicites — Des questions ont été certifiées — Demande accueillie.*

This was an application for judicial review of a decision by the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board confirming the decision of the Refugee Protection Division (RPD) that the applicant was neither a Convention refugee within the meaning of section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act* nor a person in need of protection under its subsection 97(1).

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ni celle de personne à protéger aux termes du paragraphe 97(1) de la Loi.

The applicant, Indian, had an old school friend in India whom he had not heard from in many years. The school friend unexpectedly showed up at the applicant's home to stay overnight. Shortly thereafter, the Indian police arrested the applicant to interrogate him about the school friend. The applicant was detained, tortured and later released. He had to be hospitalized. He was arrested a second time for further

Le demandeur, d'origine indienne, avait un ancien camarade d'école en Inde dont il n'avait pas entendu parler depuis de nombreuses années. Le camarade d'école s'est présenté à l'improviste au domicile du demandeur pour passer la nuit. Quelques jours plus tard, la police indienne est venue arrêter le demandeur chez lui pour l'interroger au sujet du camarade d'école. Le demandeur a été détenu, torturé, puis libéré un

questioning about the school friend, detained and then unconditionally released. The applicant eventually left India, arrived in Canada and claimed refugee status.

The RPD held that the applicant failed to satisfactorily establish his identity. The applicant claimed to have arrived with some genuine documents, including school diplomas and a birth certificate, but only a grade 10 diploma from 2000 was submitted before the RPD. The RPD found that the fact that the applicant's grade 12 diploma from 2002 was missing could not corroborate that the applicant had studied with his school friend until 2002. The applicant alleged that his grade 12 diploma had been taken by Canadian immigration authorities upon his arrival and that they failed to forward it to the RPD, but the RPD did not believe him. The RPD held that the applicant's inability to produce this document negatively affected his credibility. As well as not being satisfied with the applicant's identity demonstration, the RPD concluded that regardless of this point, the applicant's refugee claim would still have been denied because it lacked credibility. The applicant appealed this decision to the RAD.

Before the RAD, the applicant sought to produce the 2002 high school diploma, arguing that it was new evidence pursuant to subsection 110(4) of the Act. The RAD determined that subsection 110(4) is very similar to paragraph 113(a) of the Act regarding the admissibility of fresh evidence before a pre-removal risk assessment (PRRA) officer and applied criteria from case law on that point (i.e. *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*) to determine the admissibility of the applicant's evidence. The applicant claimed that it had been impossible for him to produce the diploma before the RPD since the Canadian immigration authorities had faxed it to the applicant's former lawyer, a fact the applicant was not aware of at the time of his hearing. The RAD however concluded that at the date of the RPD hearing, the applicant could have produced the document and it was therefore not admissible before the RAD. It also dismissed the applicant's request for a hearing to reassess his credibility in light of the production of the high school diploma. As to the applicant's identity, the RAD held that while the RPD unreasonably concluded that the applicant had failed to satisfactorily demonstrate his identity, the RPD's overall credibility assessment of the applicant was reasonable.

The issues were what was the standard of review that the Federal Court had to apply to the RAD's determination of the appropriate analysis that had to be conducted in assessing

peu plus tard. Il a dû être hospitalisé. Le demandeur a été arrêté une deuxième fois, encore pour se faire interroger au sujet du camarade d'école, puis après avoir été détenu, il a été libéré sans condition. Le demandeur a finalement quitté l'Inde, est arrivé au Canada, puis a présenté une demande d'asile.

La SPR a conclu que le demandeur n'avait pas établi son identité de façon satisfaisante. Le demandeur a fait valoir qu'il est arrivé en possession de documents authentiques, dont des diplômes d'études et un acte de naissance, mais seul le diplôme de 10<sup>e</sup> année de 2000 a été présenté à la SPR. La SPR a conclu qu'en l'absence du diplôme de 12<sup>e</sup> année de 2002 du demandeur, il n'était pas possible de confirmer le fait qu'il a étudié avec son camarade d'école jusqu'en 2002. Le demandeur a soutenu que les autorités canadiennes en matière d'immigration avaient pris son diplôme de 12<sup>e</sup> année lorsqu'il a été détenu à son arrivée et qu'elles ne l'avaient pas transmis à la SPR. La SPR ne l'a cependant pas cru. La SPR a conclu que l'incapacité du demandeur à produire ce document minait sa crédibilité. Tout en estimant que le demandeur n'avait pas établi de façon convaincante son identité, la SPR a conclu que malgré ce point, elle aurait quand même rejeté la demande d'asile du demandeur parce qu'elle ne la trouvait pas crédible. Le demandeur a interjeté appel de la décision auprès de la SAR.

Le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires de 2002 à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens du paragraphe 110(4) de la Loi. La SAR a conclu que le paragraphe 110(4) ressemble beaucoup à l'alinéa 113a) de la Loi, lequel porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'ERAR, et elle a appliqué les critères découlant de la jurisprudence sur cette question (soit *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*) pour décider de l'admissibilité du demandeur. Le demandeur a soutenu qu'il lui avait été impossible de produire le diplôme devant la SPR étant donné que les autorités canadiennes en matière d'immigration l'avaient télécopié à son ancienne avocate, fait dont le demandeur n'avait pas été mis au courant au moment de l'audience. La SAR a conclu qu'à la date de l'audience devant la SPR, le demandeur aurait pu produire le document, de sorte que celui-ci n'était pas admissible en preuve devant la SAR. La SAR a aussi refusé la demande d'audience présentée par le demandeur pour que sa crédibilité soit réévaluée compte tenu du fait qu'il avait produit le diplôme d'études secondaires. En ce qui concerne l'identité du demandeur, la SAR a conclu que bien que la conclusion de la SPR selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité ait été déraisonnable, son évaluation générale quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable.

Il s'agissait de savoir quelle était la norme de contrôle que la Cour fédérale devait appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convenait d'effectuer pour évaluer

the admissibility of new evidence under subsection 110(4) of the Act; whether the RAD erred in its interpretation of subsection 110(4) by using the test set out in *Raza* in this case; and whether it reasonably applied the test.

*Held*, the application should be allowed.

Regarding the standard of review, the respondent argued that the RAD's determination of the appropriate analysis that is to be conducted in assessing the admissibility of new evidence should be subject to the reasonableness standard since it involves a tribunal considering and applying its home statute. As such, the respondent submitted that the admissibility of new evidence before the RAD was within the tribunal's expertise and did not involve a question of central importance to the legal system as a whole or any other special circumstances that would require review on a correctness standard. This argument was accepted and was supported by case law. Thus, the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act and its application to the facts of this case were to be reviewed on the standard of reasonableness.

Under subsection 110(4) of the Act, the applicant was required to establish that he could not have reasonably been expected to provide the newly submitted documents at his RPD hearing. It was worthwhile to explore whether it was reasonable for paragraph 113(a) case law to be applied *mutatis mutandis* to subsection 110(4) of the Act. Unlike a PRRA officer, the RAD is a quasi-judicial administrative tribunal trusted to act as an instance of appeal of the RPD's determination of a refugee's claim. The RPD's determination of a claim not falling under the scope of a restriction stipulated under subsection 110(2) is subject to an automatic right of appeal to the RAD. Moreover, the RAD has the power to set aside the RPD's decision and substitute a determination that, in its opinion, should have been made. A PRRA officer is not a quasi-judicial body nor does he or she have an appellate function when faced with a RPD decision. PRRA officers are specifically looking as to whether new evidence has come to life since the RPD's rejection of the claim as provided in paragraph 113(a) of the Act to ensure the claimant has a last chance to have any new risks of refoulement assessed. The language of paragraph 113(a) is similar to that of subsection 110(4) of the Act, which sets out that the RAD can only declare evidence admissible if it arose after the RPD's rejection of the claim or if it was not reasonably available or if the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented it. The RAD however considers this evidence in a very different light than does the PRRA officer since it is doing so in an appellate review of the correctness of the RPD's determination. In considering whether to grant a hearing, the RAD may only look to admissible evidence.

l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve en vertu du paragraphe 110(4) de la Loi; si la SAR a commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi en appliquant les critères découlant de la décision *Raza* en l'espèce et si elle les a appliqués raisonnablement.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

En ce qui concerne la norme de contrôle, le défendeur a fait valoir que la norme du caractère raisonnable devrait s'appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve, car il s'agit d'un tribunal qui examine et applique sa loi constitutive. Ainsi, le défendeur a soutenu que l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve déposés devant la SAR relevait de la compétence spécialisée du tribunal et qu'il ne s'agissait pas d'une question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ni de toute autre circonstance spéciale exigeant un contrôle judiciaire selon la norme de la décision correcte. Cet argument a été accepté et étayé par la jurisprudence. Par conséquent, tant l'interprétation qu'a fait la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi que son application aux faits en l'espèce devaient être examinées selon la norme de la décision raisonnable.

En vertu du paragraphe 110(4) de la Loi, le demandeur devait établir qu'on ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce qu'il produise les nouveaux documents à l'audience devant la SPR. Il valait la peine d'explorer s'il était raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi. Contrairement à l'agent d'ERAR, la SAR est un tribunal administratif quasi judiciaire qui joue le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR sur une demande d'asile. Les décisions de la SPR sur une demande qui n'est pas visée par les exceptions prévues au paragraphe 110(2) sont automatiquement susceptibles d'appel devant la SAR. En outre, la SAR a le pouvoir de casser la décision de la SPR et d'y substituer la décision qui aurait dû être rendue. L'agent d'ERAR n'est pas un tribunal administratif quasi judiciaire et il n'exerce pas non plus le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR. L'agent d'ERAR cherche plutôt précisément à savoir si de nouveaux éléments de preuve sont mis au jour depuis la décision défavorable de la SPR en vertu de l'alinéa 113a) pour s'assurer que le demandeur a une dernière chance que soit évalué tout nouveau risque de refoulement. Le libellé de l'alinéa 113a) est semblable à celui du paragraphe 110(4) de la Loi, qui prévoit que la SAR ne peut déclarer admissibles que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de la demande par la SPR ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, que la personne en cause n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances. La SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen

Given this requirement, the approach taken to applying admissibility criteria is of paramount importance because, when a claimant who is deserving of a hearing is refused one, serious issues of procedural equity are potentially implicated. In the present case, the applicant was in fact denied a hearing because the school diploma was deemed inadmissible. Further, a restrictive interpretation of this new section would limit the ability of a claimant to get a “full fact-based appeal”. Accordingly, in order for there to be a full fact-based appeal before the RAD, the criteria for the admissibility of evidence must be sufficiently flexible to ensure it can occur. The implicit questions raised by paragraph 113(a) of the Act need to be addressed in the specific context of PRRA applications and are not transferable in the context of an appeal before the RAD. In short, it was unreasonable for the RAD to strictly apply the *Raza* test in interpreting subsection 110(4) of the Act all the while failing to appreciate that its role is quite different from that of a PRRA officer. In order to achieve statutory coherence, the main issue was whether the evidence “was not reasonably available or that the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented.”

In the case at bar, the evidence at issue could be material for demonstrating that the RPD erred in two key credibility findings: in wrongly believing that Canadian authorities had not confiscated the diploma and that the document lent further credence that the applicant did in fact go to school with his school friend until the date specified. Those findings surely affected the totality of the credibility assessment made by the RPD. Moreover, it was not reasonable for the RAD to conclude that the applicant should have brought the documentary evidence before the RPD. The document was not in his possession and he mistakenly believed that Canadian authorities still had it since they had seized it from him initially. The RAD seemingly recognized that the failure to produce the document was the fault of the applicant’s lawyer given the circumstances. It was unreasonable for the RAD to expect the applicant to file a complaint against his former lawyer as a prerequisite for filing the new evidence before the RAD and to expect the applicant to be aware of the complaints procedure before the appropriate bar association. The applicant’s request to file this new evidence fell squarely within the scope of subsection 110(4) of the Act and it met its explicit criteria.

en appel du caractère correct de la décision de la SPR. Lorsqu’elle se demande si elle doit ou non consentir à la tenue d’une audience, la SAR doit se fonder uniquement sur les éléments de preuve admissibles. Compte tenu de cette exigence, le choix de l’approche pour appliquer les critères d’admissibilité est crucial parce que lorsqu’un demandeur se fait refuser la tenue d’une audience alors qu’il y a droit, cela pourrait impliquer de graves questions d’équité procédurale. En l’espèce, le demandeur s’est bel et bien fait refuser la tenue d’une audience parce que son diplôme d’études a été jugé inadmissible. En outre, une interprétation stricte de cette nouvelle disposition limiterait la capacité d’un demandeur d’avoir accès à un « véritable appel fondé sur les faits ». Par conséquent, pour qu’il y ait un « véritable appel fondé sur les faits » devant la SAR, les critères d’admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu. Il faut répondre aux questions posées explicitement par l’alinéa 113a) de la Loi dans le contexte particulier des demandes d’ERAR et il n’est pas possible d’y répondre dans le contexte d’un appel devant la SAR. Bref, il n’était pas raisonnable de la part de la SAR d’appliquer de façon stricte les critères établis dans l’arrêt *Raza* au moment d’interpréter le paragraphe 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d’un agent d’ERAR. Pour veiller à la cohérence de la loi, la principale question était de savoir si les éléments de preuve « n’étaient pas normalement [ou raisonnablement selon la version anglaise] accessibles ou, s’ils l’étaient, qu’il n’était pas raisonnable, dans les circonstances, de s’attendre à ce qu’il les ait présentés ».

En l’espèce, l’élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité : tout d’abord, la SPR a cru à tort que l’ASFC n’avait pas confisqué le diplôme et, ensuite, le document rend plus crédible le fait que le demandeur a bel et bien fréquenté l’école avec son camarade d’école jusqu’à la date précisée. Ces conclusions ont certes eu un effet sur l’ensemble de l’évaluation de la crédibilité effectuée par la SPR. De plus, il n’était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que le demandeur aurait dû présenter cet élément de preuve devant la SPR. Il n’avait pas le document en sa possession et croyait à tort que les autorités canadiennes l’avaient toujours du fait que ces dernières le lui avaient confisqué dès son arrivée. Il semble que la SAR a reconnu que la faute incombait à l’avocate du demandeur de ne pas avoir produit le document, compte tenu des circonstances. Il n’était pas raisonnable de la part de la SAR de s’attendre à ce que le demandeur ait formulé une plainte contre son ancienne avocate comme préalable au dépôt d’un nouvel élément de preuve devant la SAR et de s’attendre à ce que le demandeur connaisse la procédure à suivre pour déposer une plainte au Barreau compétent. La demande du demandeur de déposer ce nouvel élément de preuve relevait

Questions were certified involving the standard of review to be applied by the Federal Court when reviewing the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act and the applicability of the test in *Raza* intended for the interpretation of paragraph 113(a) of the Act to subsection 110(4) thereof.

clairement du champ d'application du paragraphe 110(4) de la Loi, car elle satisfaisait à ses critères explicites.

Des questions concernant la norme de contrôle que la Cour fédérale devrait appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi et l'applicabilité des critères énoncés dans l'arrêt *Raza* pour l'interprétation de l'alinéa 113(a) de la Loi au paragraphe 110(4) de celle-ci ont été certifiées.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 96, 97(1), 110(2),(4),(6), 111(b), 113(a).  
*Refugee Appeal Division Rules*, SOR/2012-257, r. 3(3).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 96, 97(1), 110(2),(4),(6), 111(b), 113a).  
*Règles de la Section d'appel des réfugiés*, DORS/2012-257, règle 3(3).

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654.

##### CONSIDERED:

*Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385, 289 D.L.R. (4th) 675; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895.

##### REFERRED TO:

*Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393; *Alvarez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 702; *Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 711; *Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 799, [2014] 4 F.C.R. 811; *Njeukam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 859; *Yetna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 858; *Spasoja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 913; *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952; *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89.

#### AUTHORS CITED

*House of Commons Debates*, 41st Parl., 1st Sess., Vol. 146, No. 090 (March 6, 2012).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895.

##### DÉCISIONS CITÉES :

*Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393; *Alvarez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702; *Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711; *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811; *Njeukam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859; *Yetna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858; *Spasoja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913; *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952; *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89.

#### DOCTRINE CITÉE

*Débats de la Chambre des communes*, 41<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., vol. 146, n<sup>o</sup> 090 (6 mars 2012).



APPLICATION for judicial review of a decision by the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board confirming the decision of the Refugee Protection Division that the applicant was neither a Convention refugee within the meaning of section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act* nor a person in need of protection under subsection 97(1) thereof. Application allowed.

## APPEARANCES

*Claude Whalen* for applicant.  
*Mario Blanchard* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Claude Whalen*, Montréal, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] GAGNÉ J.: This application for judicial review concerns the power and duties of the newly constituted Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (RAD), not so much with respect to the standard of intervention that it should apply when sitting in appeal of decisions by the Refugee Protection Division (RPD), but rather with respect to the criteria it must consider upon admitting evidence not before the RPD.

[2] Mr. Parminder Singh seeks judicial review of a decision by the RAD, dated September 26, 2013, whereby it confirmed the decision of the RPD that he is neither a Convention refugee within the meaning of section 96 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act) nor a person in need of protection under its subsection 97(1). In its analysis of the RPD decision, the RAD applied the reasonableness standard; it considered its mandate essentially akin to that of this Court when undertaking a judicial review of a RPD decision.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ayant confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés selon laquelle le demandeur n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ni celle de personne à protéger aux termes du paragraphe 97(1) de la Loi. Demande accueillie.

## ONT COMPARU

*Claude Whalen* pour le demandeur.  
*Mario Blanchard* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Claude Whalen*, Montréal, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LA JUGE GAGNÉ : La présente demande de contrôle judiciaire porte sur les pouvoirs et les fonctions de la nouvelle Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, non pas tant à propos de la norme d'intervention qu'elle doit appliquer lorsqu'elle est saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR), mais plutôt à propos des critères qu'elle doit prendre en considération lorsqu'elle admet des éléments de preuve qui n'ont pas été présentés à la SPR.

[2] Monsieur Parminder Singh sollicite le contrôle judiciaire d'une décision du 26 septembre 2013, par laquelle la SAR confirme la décision de la SPR selon laquelle il n'avait pas qualité de réfugié au sens de la Convention aux termes de l'article 96 de *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) ni celle de personne à protéger aux termes du paragraphe 97(1) de la Loi. Dans son analyse de la décision de la SPR, la SAR a appliqué la norme du caractère raisonnable; elle a vu son rôle comme étant essentiellement analogue à celui qui revient à la Cour dans le cadre du contrôle judiciaire d'une décision de la SPR.

[3] There are several recent decisions of this Court concerning both the role of the newly created RAD, and of this Court upon judicial review of decisions made by the RAD (see *Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393; *Alvarez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 702; *Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 711; *Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 F.C.R. 811 (*Huruglica*); *Njeukam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 859; *Yetna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 858; and *Spasoja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 913). In addition, early this month in *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952, Justice Martineau, who did not specifically need to take position on these issues, made an interesting review of this Court's previous decisions.

[4] For the purpose of the present application, it is sufficient to say that this Court clearly rejected the position taken by the RAD in the decision under review, that it owes deference to the findings of the RPD and that it should apply the reasonableness standard, as this Court does when reviewing the RPD decisions that are not subject to an appeal before the RAD.

[5] However and as indicated above, the principal issue in this application for judicial review, as framed by the applicant, is whether it was reasonable for the RAD to refuse to admit a piece of evidence—a 2002 grade 12 diploma—that had not been before the RPD, pursuant to subsection 110(4) of the Act. The diploma would allegedly confirm that the RPD had unreasonably determined that the applicant failed to demonstrate his identity and that he was not credible.

[6] The RAD applied the jurisprudence of this Court interpreting paragraph 113(a) of the Act *mutatis mutandis* to the interpretation of its subsection 110(4). Paragraph 113(a) deals with the admissibility of fresh evidence before a pre-removal risk assessment (PRRA) officer (that had not been before the RPD). While the RAD ultimately held that the RPD unreasonably determined that the applicant had failed to satisfactorily

[3] La Cour a rendu plusieurs décisions récemment tant sur le rôle de la nouvelle SAR que sur le contrôle judiciaire de décisions rendues par la SAR (voir *Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393; *Alvarez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702; *Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711; *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811 (*Huruglica*); *Njeukam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859; *Yetna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858; *Spasoja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913). En outre, plus tôt ce mois-ci, dans la décision *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952, le juge Martineau, qui n'avait pas à prendre position sur ces questions, a fait un examen intéressant des décisions antérieures de la Cour.

[4] Aux fins de la présente demande, il suffit de dire que la Cour a clairement rejeté la position de la SAR dans la décision faisant l'objet du présent contrôle judiciaire, position selon laquelle la SAR doit faire montre de retenue à l'égard des décisions de la SPR et qu'elle doit appliquer la norme du caractère raisonnable, comme le fait la Cour lorsqu'elle examine les décisions de la SPR qui ne sont pas susceptibles d'appel devant la SAR.

[5] Toutefois, comme il est mentionné précédemment, la question centrale en l'espèce, telle que l'a formulée le demandeur, est celle de savoir s'il était raisonnable de la part de la SAR de refuser un élément de preuve — un diplôme d'études secondaires de 2002 — qui n'avait pas été présenté à la SPR, en vertu du paragraphe 110(4) de la Loi. Le diplôme aurait confirmé que la SPR avait agi de façon déraisonnable en concluant que le demandeur n'avait pas prouvé son identité et qu'il n'était pas crédible.

[6] La SAR a appliqué, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence de la Cour portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi. L'alinéa 113a) porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'examen des risques avant renvoi (ERAR) (qui n'ont pas déjà été présentés à la SPR). Bien que la SAR ait conclu en définitive que la décision de la SPR

demonstrate his identity for other reasons, the applicant maintains that the credibility determination was compromised by the RAD's refusal to admit his new evidence.

[7] For the reasons discussed below, this application for judicial review will be granted.

### I. Background

[8] The applicant is a 30-year-old citizen of India. He alleged before the RPD a well-founded fear of persecution based on "imputed political opinion" and also claimed to be a person in need of protection.

[9] During his school days, the applicant was friends with one Bhupinder Singh. He graduated in 2002, at which time he returned to his family's farm.

[10] In November 2012, after several years of not having heard from him, Bhupinder Singh showed up unannounced at the applicant's house to spend the night. A few days later, the Indian police arrived at the applicant's house and arrested him in order to ask him questions about Bhupinder Singh. The applicant was detained, tortured and released three days later. He was admitted to a hospital for five days, where he was treated for stomach pains.

[11] The applicant was arrested a second time, fifteen days later, in order to be asked more questions about Bhupinder Singh. After a one-day detention, he was unconditionally released.

[12] Following his second arrest, the applicant's mother decided to pay an agent so her son could safely leave India. He left India on January 28, 2013, and arrived in Canada the following day. His inland refugee claim was received on February 21, 2013.

était déraisonnable, décision selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité pour d'autres motifs, le demandeur soutient que la décision quant à la crédibilité est minée par le refus de la SAR d'accepter son nouvel élément de preuve.

[7] Pour les motifs suivants, la présente demande de contrôle judiciaire sera accueillie.

### I. Contexte

[8] Le demandeur est un citoyen de l'Inde âgé de 30 ans. Devant la SPR, il a dit avoir une crainte fondée de persécution en raison des [TRADUCTION] « opinions politiques qui lui sont attribuées » et a soutenu être une personne à protéger.

[9] Alors qu'il fréquentait l'école, le demandeur était ami avec un certain Bhupinder Singh. Après avoir obtenu son diplôme en 2002, il est retourné à la ferme familiale.

[10] En novembre 2012, après plusieurs années sans nouvelles, Bhupinder Singh s'est présenté à l'improviste au domicile du demandeur pour passer la nuit. Quelques jours plus tard, la police indienne est venue arrêter le demandeur chez lui pour l'interroger au sujet de Bhupinder Singh. Le demandeur a été détenu, torturé et libéré trois jours plus tard. Il a été hospitalisé pendant cinq jours, où il a été traité pour des douleurs abdominales.

[11] Le demandeur a été arrêté une deuxième fois, quinze jours plus tard, encore pour se faire interroger au sujet de Bhupinder Singh. Après un jour de détention, il a été libéré sans condition.

[12] Après la deuxième arrestation du demandeur, sa mère a décidé de payer un agent pour que son fils puisse quitter l'Inde en toute sécurité. Il a quitté l'Inde le 28 janvier 2013 et est arrivé au Canada le lendemain. Il a présenté une demande d'asile au Canada le 21 février 2013.

## II. The RPD decision

[13] The applicant's refugee claim hearing was rejected on May 1, 2013. The RPD held that the applicant failed to satisfactorily establish his identity.

[14] The applicant claimed to have arrived with some genuine documents, including his birth certificate, a 1998 school report card, as well as two school diplomas (a grade 10 diploma from 2000, and a grade 12 diploma from 2002). The RPD found it noteworthy to add that neither diploma had been examined by the Canada Border Services Agency (CBSA). However, only the grade 10 diploma was before the RPD. In addition to not confirming his identity, the fact that the 2002 diploma was missing could not corroborate that the applicant had studied with Bhupinder Singh until 2002.

[15] The applicant alleged that his grade 12 diploma had been taken by Citizenship and Immigration Canada (CIC) when he had been detained upon arrival, and that CIC failed to forward it to the RPD. The RPD did not believe that CIC was in possession of the document. Moreover, considering the importance of this evidence for the applicant's narrative, the RPD held that his inability to produce it negatively affected his credibility.

[16] The RPD did not believe that the applicant's birth certificate was sufficient to demonstrate his identity.

[17] Despite not being satisfied with his identity demonstration, the RPD continued with its analysis, concluding that even had the applicant sufficiently demonstrated his identity, his refugee claim would still have been denied because it lacked credibility. Notably, the RPD drew negative inferences from the fact that the applicant had amended his original Basis of Claim Form (BOC) to reflect that his father's stroke occurred between his two arrests (and not following his second arrest). The Board considered this to be a significant event in the applicant's life, and so he should not have made a chronological error in this respect.

## II. Décision de la SPR

[13] Le 1<sup>er</sup> mai 2013, la SPR a rejeté la demande d'asile du demandeur parce que, selon elle, il n'avait pas établi son identité de façon satisfaisante.

[14] Le demandeur a fait valoir qu'il est arrivé au Canada en possession de documents authentiques, dont son acte de naissance, un bulletin scolaire de 1998 ainsi que deux diplômes d'études secondaires (l'un de 2000 attestant qu'il avait terminé sa 10<sup>e</sup> année et l'autre de 2002, sa 12<sup>e</sup> année). La SPR a jugé bon de souligner que ni l'un ni l'autre de ces diplômes n'avait été examiné par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC). Toutefois, seul le diplôme de 10<sup>e</sup> année a été présenté à la SPR. En l'absence du diplôme de 2002, il n'était pas possible de confirmer l'identité du demandeur ni le fait qu'il a étudié avec Bhupinder Singh jusqu'en 2002.

[15] Le demandeur a soutenu que Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a pris son diplôme de 12<sup>e</sup> année lorsqu'il a été détenu à son arrivée et que CIC ne l'a pas transmis à la SPR. La SPR n'a pas cru que CIC était en possession du document. De plus, compte tenu de l'importance que revêt cette preuve pour le récit du demandeur, la SPR a conclu que son incapacité à la produire minait sa crédibilité.

[16] Selon la SPR, l'acte de naissance du demandeur n'était pas suffisant comme preuve d'identité.

[17] Bien qu'elle ait estimé que le demandeur n'avait pas établi de façon convaincante son identité, la SPR a poursuivi son analyse et conclu qu'elle aurait quand même rejeté la demande d'asile du demandeur, eut-il suffisamment prouvé son identité, parce qu'elle ne la trouvait pas crédible. En particulier, la SPR a tiré des inférences défavorables du fait que le demandeur avait modifié le formulaire Fondement de la demande d'asile (FDA) pour y indiquer que son père a subi un accident vasculaire cérébral (AVC) entre ses deux arrestations (et non après sa deuxième arrestation). La Commission a estimé qu'il s'agissait là d'un moment important dans la vie du demandeur et qu'il n'aurait pas dû se tromper quant au moment où il s'est produit.

[18] The RPD also drew negative inferences as it seemingly misunderstood the difference between a heart attack and a stroke. The applicant had written in his BOC [Form] that his father had suffered a stroke, and had produced a medical report indicating that his father had suffered from facial paralysis in late November 2012, and was advised to seek bed rest for five days. Yet the RPD could not accept that a man suffering from a heart condition would be issued such a medical report. Moreover, the applicant had testified that his father became bedridden, almost paralyzed, and required assistance to complete basic life tasks; yet the medical note does not mention a bedridden person, but rather someone who suffers from facial paralysis and who has to stay in bed for a five-day period.

[19] The RPD also did not believe that the applicant had to go to the hospital following the torture he suffered when first detained, as the medical note he produced (and the list of drugs it claims were administered to him) does not corroborate his allegations. No explanation was provided as to why these specific drugs would not be administered to a torture victim.

[20] Finally, even had the applicant established his identity and been considered credible, he had an internal flight alternative (IFA) in Mumbai, Delhi or Bangalore.

[21] The applicant appealed this decision to the RAD, invoking three main grounds: (1) the RPD erred in analysing his identity; (2) the RPD did not properly evaluate his credibility; and (3) the RPD erred in its IFA analysis.

[22] On September 26, 2013 the applicant's appeal was rejected by a one-member panel of the RAD.

### III. The Impugned RAD Decision

[23] The applicant sought to produce his 2002 high school diploma before the RAD, arguing that it was new evidence pursuant to subsection 110(4) of the Act.

[18] La SPR a aussi tiré des inférences défavorables parce qu'elle n'aurait pas compris la différence entre une crise cardiaque et un AVC. Le demandeur avait écrit dans son formulaire FDA que son père avait eu un AVC, et il avait présenté un certificat médical où il était indiqué que son père avait souffert de paralysie faciale à la fin de novembre 2012 et qu'on lui avait conseillé de rester au lit pendant cinq jours. Pourtant, la SPR a refusé d'admettre qu'un tel certificat médical a pu être fait à propos de quelqu'un ayant eu des problèmes cardiaques. De plus, le demandeur avait témoigné que son père était alité, presque paralysé, et qu'il avait besoin d'aide pour faire les choses simples de la vie quotidienne. Mais le certificat médical ne mentionne pas que la personne devra être clouée au lit, mais plutôt qu'elle souffre de paralysie faciale et qu'elle devra rester au lit pendant cinq jours.

[19] La SPR n'a pas cru non plus que le demandeur a dû être hospitalisé à la suite de la torture qu'il a subie lors de sa première détention, car le certificat médical qu'il a présenté (et la liste de médicaments qui lui auraient été administrés selon ce certificat) ne corrobore pas ses allégations. Aucune explication n'a été donnée pour dire pourquoi ces médicaments en particulier ne seraient pas administrés à une victime de torture.

[20] Enfin, même si le demandeur avait établi son identité et qu'il avait été jugé crédible, il avait une possibilité de refuge intérieur (PRI) à Mumbai, à Delhi ou à Bangalore.

[21] Le demandeur a interjeté appel de la décision auprès de la SAR, pour trois motifs : 1) la SPR a commis une erreur dans l'analyse de son identité; 2) la SPR n'a pas évalué adéquatement sa crédibilité; 3) la SPR a commis une erreur dans l'analyse portant sur la PRI.

[22] Le 26 septembre 2013, l'appel du demandeur a été rejeté par un tribunal constitué d'un seul commissaire de la SAR.

### III. Décision de la SAR contestée

[23] Le demandeur a voulu présenter son diplôme d'études secondaires de 2002 à la SAR en faisant valoir qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve au sens

Pursuant to subsection 3(3) of the *Refugee Appeal Division Rules*, SOR/2012-257, the applicant submitted a written statement detailing how his documentary evidence satisfied the requirements of subsection 110(4) of the Act.

[24] The RAD determined that subsection 110(4) is very similar to paragraph 113(a) of the Act, which deals with the admissibility of fresh evidence before a PRRA officer. As such, the RAD applied the criteria emanating from *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385, 289 D.L.R. (4th) 675 (*Raza*), at paragraph 13, and evaluated the credibility, the relevance, the newness, and the materiality of the evidence in order to decide on its admissibility.

[25] In his written statement, the applicant pled that he only became aware on June 11, 2013 that this document had been faxed on February 25, 2013 by CIC (which had seized it on January 29, 2013) to the applicant's former lawyer. As such, it had been impossible for him to produce it before the RPD. The applicant argued that he needed it for his appeal in order to prove that the RPD had erred in not believing that CIC had seized it. Considering that his failure to produce this diploma negatively affected his overall credibility, the applicant argued that it was of paramount importance to have it before the RAD.

[26] The RAD concluded that at the date of the hearing before the RPD, the applicant could have produced the document, and so it could not be admissible before the RAD. Considering that he had not taken a complaint procedure against his former lawyer for failing to advise him that the document was in her possession before the RPD hearing, the RAD presumed that the applicant had been made aware of the document's retrieval from CIC:

En effet, si ce document a été saisi, le 29 janvier 2013, par les autorités de l'immigration, il n'en demeure pas moins que, le 25 février 2013, une copie de ce document a été transmise par télécopieur à son avocate. Un membre du Barreau du Québec a envers son client, un devoir de compétence ainsi que des obligations de loyauté, d'intégrité, d'indépendance, de

du paragraphe 110(4) de la Loi. En application du paragraphe 3(3) des *Règles de la Section d'appel des réfugiés*, DORS/2012-257, le demandeur a présenté une déclaration écrite indiquant en quoi cet élément de preuve documentaire est conforme aux exigences du paragraphe 110(4) de la Loi.

[24] La SAR a conclu que le paragraphe 110(4) ressemble beaucoup à l'alinéa 113a) de la Loi, lequel porte sur l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve présentés à un agent d'ERAR. Ainsi, la SAR a appliqué les critères découlant de la décision *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385 (*Raza*), au paragraphe 13, et a évalué la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel de l'élément de preuve pour décider de son admissibilité.

[25] Dans sa déclaration écrite, le demandeur a soutenu qu'il a su seulement le 11 juin 2013 que ce document avait été télécopié à son ancienne avocate le 25 février 2013 par CIC (qui l'avait saisi le 29 janvier 2013). Il lui était donc impossible de le remettre à la SPR. Le demandeur a fait valoir qu'il en avait besoin pour son appel afin de prouver que la SPR avait commis une erreur en ne croyant pas que CIC l'avait saisi. Étant donné que le fait qu'il n'ait pas présenté ce diplôme a nui à sa crédibilité de manière générale, le demandeur a soutenu qu'il était crucial de le présenter à la SAR.

[26] La SAR a conclu qu'à la date de l'audience devant la SPR, le demandeur aurait pu produire le document, de sorte que celui-ci n'était pas admissible en preuve devant la SAR. Compte tenu du fait qu'il n'avait pas entamé une procédure de plainte contre son ancienne avocate pour ne pas l'avoir informé qu'elle avait le document en sa possession avant l'audience devant la SPR, la SAR a présumé que le demandeur avait été mis au courant du fait que le document avait été récupéré de CIC :

En effet, si ce document a été saisi, le 29 janvier 2013, par les autorités de l'immigration, il n'en demeure pas moins que, le 25 février 2013, une copie de ce document a été transmise par télécopieur à son avocate. Un membre du Barreau du Québec a envers son client, un devoir de compétence ainsi que des obligations de loyauté, d'intégrité, d'indépendance, de

désintéressement, de diligence et de prudence. Dans le cadre de la présente procédure d'appel, l'appelant n'a pas invoqué que son avocate a agi avec incompétence et il n'a pas fourni la preuve qu'il avait, d'une manière ou d'une autre, formulé une plainte contre son ancienne avocate et que celle-ci en a été informée de manière à ce qu'elle puisse, au besoin, se faire entendre à ce sujet. [Emphasis added.]

[27] The RAD also dismissed the applicant's request for a hearing pursuant to subsection 110(6) of the Act, in order to reassess his credibility in light of the production of the 2002 diploma. Considering the document was deemed inadmissible, there was no ground to hold a hearing.

[28] With respect to which standard of review to apply to the RPD's decision, invoking *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89, the RAD held that the RPD, as a first instance tribunal, is owed deference, and that its findings of fact and of mixed fact and law decisions must be assessed on a reasonableness standard. Questions of law and of procedural fairness are to be evaluated on the correctness standard.

[29] As such, the three grounds of appeal (dealing with the applicant's identity, his credibility, and his IFA) were reviewed on the reasonableness standard.

[30] With respect to the applicant's identity, the RAD held that the RPD unreasonably concluded that he had failed to satisfactorily demonstrate it. In doing so, the RAD noted that its purpose is not to "re-evaluate the evidence", nor to proceed with "a microscopic analysis" of the RPD's decision, but rather determine whether this was a reasonable outcome.

[31] The RAD agreed that the applicant had failed to make sufficient efforts in order to provide documents establishing his identity, and that the RPD was right to draw a negative credibility finding in this respect. Nonetheless, it was unreasonable that the RPD did not consider the probative value of the school diploma (and the 1998 report card) in assessing whether the applicant had satisfactorily demonstrated his identity, even though it had assessed the document for other reasons.

désintéressement, de diligence et de prudence. Dans le cadre de la présente procédure d'appel, l'appelant n'a pas invoqué que son avocate a agi avec incompétence et il n'a pas fourni la preuve qu'il avait, d'une manière ou d'une autre, formulé une plainte contre son ancienne avocate et que celle-ci en a été informée de manière à ce qu'elle puisse, au besoin, se faire entendre à ce sujet. [Notre soulignement.]

[27] La SAR a aussi refusé la demande d'audience présentée par le demandeur en vertu du paragraphe 110(6) de la Loi pour que sa crédibilité soit réévaluée compte tenu du fait qu'il avait produit le diplôme de 2002. Étant donné que le document avait été jugé inadmissible, rien ne justifiait de tenir une audience.

[28] Pour ce qui est de la norme de contrôle à appliquer à la décision de la SPR, la SAR a conclu, sur le fondement de l'arrêt *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89, que la SPR, tribunal de première instance, a droit à la déférence et que l'évaluation de ses conclusions de fait et de ses conclusions mixtes de fait et de droit doit être fondée sur la norme de la décision raisonnable. Quant à l'évaluation des questions de droit et d'équité procédurale, elle doit être fondée sur la norme de la décision correcte.

[29] Ainsi, les trois motifs d'appel (analyse de l'identité, de la crédibilité et de la PRI du demandeur) ont été examinés selon la norme de la décision raisonnable.

[30] En ce qui concerne l'identité du demandeur, la SAR a conclu que la conclusion de la SPR selon laquelle le demandeur n'avait pas prouvé de façon satisfaisante son identité était déraisonnable, tout en faisant remarquer que son intention n'était pas de [TRADUCTION] « réévaluer la preuve » ni de procéder à « une analyse microscopique » de la décision de la SPR, mais plutôt de déterminer s'il s'agissait là d'une issue raisonnable.

[31] La SAR a convenu que le demandeur n'avait pas fait suffisamment d'efforts pour fournir les documents établissant son identité et que la SPR avait eu raison de tirer une conclusion défavorable quant à sa crédibilité. Néanmoins, il n'était pas raisonnable que la SPR n'examine pas la valeur probante du diplôme d'études (et du bulletin de 1998) au moment d'évaluer si le demandeur avait prouvé son identité de manière satisfaisante, même si elle avait évalué le document pour d'autres motifs.

[32] However, the RAD determined that the RPD's overall credibility assessment was reasonable.

[33] Finally, the RAD did not address the RPD's determination with respect to his IFA, considering the applicant was deemed not to be credible.

#### IV. Issues and Standard of Review

[34] The applicant only raises one issue:

- *Was the Refugee Appeal Division's overall decision reasonable?*

[35] The parties both plead that the RAD owes the RPD deference and that it should review the RPD decision applying the reasonableness standard. Respectfully, I do not agree.

[36] However, the issue before the Court is rather whether the RAD erred in its interpretation of subsection 110(4) of the Act by using the *Raza* test and if it reasonably applied it.

[37] As regards the standard of review applied by this Court, the respondent argues that the RAD's determination of the appropriate analysis that is to be conducted in assessing the admissibility of new evidence should be subject to the reasonableness standard, as it involves a tribunal considering and applying its home statute: while errors of law are generally governed by a correctness standard. *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 44, states as follows: "*Dunsmuir* [v. *New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190] (at para. 54), says that if the interpretation of the home statute or a closely related statute by an expert decision maker is reasonable, there is no error of law justifying intervention" (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, at paragraph 44).

[32] Toutefois, la SAR a conclu que l'évaluation générale de la SPR quant à la crédibilité du demandeur était raisonnable.

[33] Enfin, la SAR ne s'est pas penchée sur la conclusion de la SPR à l'égard de la PRI du demandeur étant donné que ce dernier n'a pas été jugé crédible.

#### IV. Questions en litige et norme de contrôle applicable

[34] Le demandeur ne soulève qu'une seule question :

- *Dans son ensemble, la décision de la Section d'appel des réfugiés était-elle raisonnable?*

[35] Les deux parties ont plaidé que la SAR doit faire preuve de retenue à l'égard des décisions de la SPR et qu'elle devrait examiner ces décisions selon la norme du caractère raisonnable. En toute déférence, je ne suis pas d'accord.

[36] La question que la Cour doit trancher est plutôt celle de savoir si la SAR a commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi en appliquant les critères découlant de la décision *Raza* et si elle les a appliqués raisonnablement.

[37] En ce qui concerne la norme de contrôle appliquée par la Cour, le défendeur fait valoir que la norme du caractère raisonnable devrait s'appliquer à la décision de la SAR portant sur l'analyse qu'il convient d'effectuer pour évaluer l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve, car il s'agit d'un tribunal qui examine et applique sa loi constitutive, les erreurs de droit étant généralement assujetties à la norme de la décision correcte. « Selon l'arrêt *Dunsmuir* [*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190] (au par. 54), un décideur spécialisé ne commet pas d'erreur de droit justifiant une intervention si son interprétation de sa loi constitutive ou d'une loi étroitement liée est raisonnable » (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 44).



[38] The respondent further cites *Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467, at paragraph 167, interpreting *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 (*Alberta Teachers*), at paragraph 30 on the exceptions where correctness will apply:

This principle [of deference] applies unless the interpretation of the home statute falls into one of the categories of questions to which the correctness standard continues to apply, i.e., “constitutional questions, questions of law that are of central importance to the legal system as a whole and that are outside the adjudicator’s expertise, . . . ‘[q]uestions regarding the jurisdictional lines between two or more competing specialized tribunals’ [and] true questions of jurisdiction or *vires*” . . .

[39] As such, the respondent argues that the admissibility of new evidence before the RAD is within the tribunal’s expertise and does not involve a question of central importance to the legal system as a whole or any other special circumstances that would require review on a correctness standard.

[40] I agree with the respondent.

[41] In *Alberta Teachers*, Justice Binnie set out that an issue of general legal importance is one (at paragraph 84) “whose resolution has significance outside the operation of the statutory scheme under consideration.” The Supreme Court of Canada has since not identified a case that raised a “question of central importance to the legal system as a whole”. Moreover, since *Alberta Teachers*, the Supreme Court of Canada has reiterated its strict limitations to the use of the exceptions to the reasonableness standard. In *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, the Court found that deference is owed to provincial securities’ regulators interpretation of statute of limitation provisions, despite it being a “technical” question, rather than a “bureaucratic” one.

[38] Le défendeur invoque en outre l’arrêt *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467, au paragraphe 167, où est cité le paragraphe 30 de l’arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers’ Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 (*Alberta Teachers*), qui traite des exceptions où la norme de la décision correcte s’appliquera :

Le principe [de la déférence] ne vaut cependant pas lorsque l’interprétation de la loi constitutive relève d’une catégorie de questions à laquelle la norme de la décision correcte demeure applicable, à savoir les « questions constitutionnelles, [les] questions de droit qui revêtent une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui sont étrangères au domaine d’expertise du décideur, [les] questions portant sur la “délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents” [et] les questions touchant véritablement à la compétence » [...]

[39] Ainsi, le défendeur soutient que l’admissibilité de nouveaux éléments de preuve déposés devant la SAR relève de la compétence spécialisée du tribunal et qu’il ne s’agit pas d’une question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ni de toute autre circonstance spéciale exigeant un contrôle judiciaire selon la norme de la décision correcte.

[40] Je suis d’accord avec le défendeur.

[41] Dans l’arrêt *Alberta Teachers*, le juge Binnie a établi qu’une question de droit générale s’entend d’une question (au paragraphe 84) « dont le règlement n’importe pas seulement pour le régime législatif considéré ». La Cour suprême du Canada n’a depuis été saisie d’aucune affaire qui soulevait une « question revêtant une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ». De plus, depuis l’arrêt *Alberta Teachers*, la Cour suprême du Canada a réitéré les limites strictes qu’elle avait imposées quant au recours aux exceptions à la norme du caractère raisonnable. Dans l’arrêt *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895, la Cour a conclu qu’il convient de faire preuve de déférence à l’égard des organismes de réglementation des valeurs mobilières quant à leur interprétation des dispositions de la loi relatives aux prescriptions, malgré le fait qu’il s’agisse d’une question d’ordre « technique » et non d’ordre « administratif ».

[42] Therefore, I am of the view that both the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act (as a question of law that is not of general importance to the legal system as a whole and outside the expertise of the RAD) and its application to the facts of this case (as a question of mixed fact and law) are to be reviewed on the reasonableness standard.

## V. Legislation

[43] Subsection 110(4) and paragraph 113(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* provide as follows:

### **110...**

Evidence that may be presented

(4) On appeal, the person who is the subject of the appeal may present only evidence that arose after the rejection of their claim or that was not reasonably available, or that the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection.

...

Consideration of application

**113.** Consideration of an application for protection shall be as follows:

(a) an applicant whose claim to refugee protection has been rejected may present only new evidence that arose after the rejection or was not reasonably available, or that the applicant could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented, at the time of the rejection;

## VI. Analysis

- *Was the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act reasonable?*

[44] The applicant argues that by not admitting the 2002 school diploma into evidence, the RAD failed to

[42] Par conséquent, je suis d'avis que tant l'interprétation que fait la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi (comme une question de droit qui ne revêt pas une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui ne déborde pas le cadre de la compétence spécialisée de la SAR) que son application aux faits en l'espèce (comme une question mixte de fait et de droit) doivent être examinées selon la norme de la décision raisonnable.

## V. Dispositions législatives

[43] Le paragraphe 110(4) et l'alinéa 113(a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* prévoient ce qui suit :

### **110. [...]**

(4) Dans le cadre de l'appel, la personne en cause ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de sa demande ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'elle n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet.

[...]

Éléments de preuve admissibles

**113.** Il est disposé de la demande comme il suit :

Examen de la demande

a) le demandeur d'asile débouté ne peut présenter que des éléments de preuve survenus depuis le rejet ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, qu'il n'était pas raisonnable, dans les circonstances, de s'attendre à ce qu'il les ait présentés au moment du rejet;

## VI. Analyse

- *L'interprétation qu'a donnée la Section d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la Loi était-elle raisonnable?*

[44] Le demandeur soutient qu'en n'acceptant pas en preuve le diplôme d'études de 2002, la SAR n'a pas

admit a document that not only goes to the core of his story, but also to the RPD's finding of credibility which consequently, gravely prejudices his claim. The RAD failed to properly apply *Raza*, as this "new evidence" satisfies the *Raza* test insofar that the document: (a) is credible; (b) is pertinent; (c) is "new" in that it can refute a factual conclusion drawn by the RPD; (d) is of substantial character; and (e) was not raised before the Board through no fault of the applicant. The RAD could not have reasonably expected that it be produced by the applicant at the time of the RPD hearing.

[45] The applicant adds that the RAD failed to give sufficient weight to the following factors:

1. The document was of critical probative value to the applicant's claim because it proved that he attended school with Bhupinder Singh at that time and that he was not lying about this fact;
2. Although the document was initially seized by the CBSA, the RPD did not believe this part of the applicant's testimony when in fact it was true (i.e. this demonstrates that the applicant was not lying); and
3. The RAD recognized that the failure to produce the document was the fault of the lawyer yet nonetheless it blamed the applicant, whose case was entirely in the hands of his lawyer(s), and who likely did not know what documents may have been missing from his file or that the document in question was of such critical importance to his claim.

[46] Meanwhile, the respondent argues the RAD used the proper test by interpreting subsection 110(4) of the Act in light of similar wording in paragraph 113(a); an interpretation of the latter can assist this Court in interpreting the former. Accordingly, the respondent agrees that the series of factors set forth in *Raza* apply, and that it was available to the RAD to consider them. I quote the relevant parts of *Raza* in full [at paragraphs 13 to 15]:

As I read paragraph 113(a), it is based on the premise that a negative refugee determination by the RPD must be respected

admis un document qui était au cœur non seulement de son récit, mais aussi de la conclusion de la SPR quant à sa crédibilité, ce qui porte sérieusement préjudice à sa demande. La SAR n'a pas appliqué adéquatement les critères découlant de l'arrêt *Raza*, auxquels satisfait ce « nouvel élément de preuve » dès lors que le document a) est crédible, b) est pertinent, c) est « nouveau » en ce sens qu'il réfute une conclusion de fait tirée par la SPR, d) a un caractère substantiel et e) n'a pas été présenté à la Commission sans qu'il y ait eu faute de la part du demandeur. La SAR ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce que le demandeur le produise à l'audience de la SPR.

[45] Le demandeur ajoute que la SAR n'a pas accordé assez de poids aux facteurs suivants :

1. le document avait une valeur probante cruciale pour la demande du demandeur parce qu'il prouvait qu'il avait été à l'école avec Bhupinder Singh à ce moment-là et qu'il ne mentait pas à ce sujet;
2. le document a été saisi par l'ASFC à l'arrivée du demandeur au Canada, mais la SPR n'a pas cru cette partie du témoignage de ce dernier alors qu'il disait la vérité (ce qui montre qu'il ne mentait pas);
3. la SAR a reconnu que la faute incombait à l'avocate de ne pas avoir produit le document, mais a tout de même blâmé le demandeur, dont le dossier était entièrement entre les mains des avocats et qui ne savait vraisemblablement pas quels documents pouvaient manquer à son dossier ou que le document en question était d'une si grande importance pour sa demande.

[46] Par ailleurs, le défendeur fait valoir que la SAR a appliqué le bon critère en interprétant le paragraphe 110(4) de la Loi à la lumière du libellé similaire de l'alinéa 113a) et qu'une interprétation de cet alinéa peut aider la Cour à interpréter ce paragraphe. Ainsi, selon le défendeur, la série de facteurs énoncés dans l'arrêt *Raza* s'applique, et la SAR pouvait les prendre en compte. Je cite intégralement les passages pertinents de la décision *Raza* [au paragraphes 13 à 15] :

Selon son interprétation de l'alinéa 113a), cet alinéa repose sur l'idée que l'agent d'ERAR doit prendre acte de la décision

by the PRRA officer, unless there is new evidence of facts that might have affected the outcome of the RPD hearing if the evidence had been presented to the RPD. Paragraph 113(a) asks a number of questions, some expressly and some by necessary implication, about the proposed new evidence. I summarize those questions as follows:

1. **Credibility**: Is the evidence credible, considering its source and the circumstances in which it came into existence? If not, the evidence need not be considered.

2. **Relevance**: Is the evidence relevant to the PRRA application, in the sense that it is capable of proving or disproving a fact that is relevant to the claim for protection? If not, the evidence need not be considered.

3. **Newness**: Is the evidence new in the sense that it is capable of:

(a) proving the current state of affairs in the country of removal or an event that occurred or a circumstance that arose after the hearing in the RPD, or

(b) proving a fact that was unknown to the refugee claimant at the time of the RPD hearing, or

(c) contradicting a finding of fact by the RPD (including a credibility finding)?

If not, the evidence need not be considered.

4. **Materiality**: Is the evidence material, in the sense that the refugee claim probably would have succeeded if the evidence had been made available to the RPD? If not, the evidence need not be considered.

5. **Express statutory conditions**:

(a) If the evidence is capable of proving only an event that occurred or circumstances that arose prior to the RPD hearing, then has the applicant established either that the evidence was not reasonably available to him or her for presentation at the RPD hearing, or that he or she could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented the evidence at the RPD hearing? If not, the evidence need not be considered.

(b) If the evidence is capable of proving an event that occurred or circumstances that arose after the RPD hearing, then the evidence must be considered (unless it

de la SPR de rejeter la demande d'asile, à moins que des preuves nouvelles soient survenues depuis le rejet, qui auraient pu conduire la SPR à statuer autrement si elle en avait eu connaissance. L'alinéa 113a) pose plusieurs questions, certaines explicitement et d'autres implicitement, concernant les preuves nouvelles en question. Je les résume ainsi :

1. **Crédibilité** : Les preuves nouvelles sont-elles crédibles, compte tenu de leur source et des circonstances dans lesquelles elles sont apparues? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

2. **Pertinence** : Les preuves nouvelles intéressent-elles la demande d'ERAR, c'est-à-dire sont-elles aptes à prouver ou à réfuter un fait qui intéresse la demande d'asile? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

3. **Nouveauté** : Les preuves sont-elles nouvelles, c'est-à-dire sont-elles aptes :

a) à prouver la situation ayant cours dans le pays de renvoi, ou un événement ou fait postérieur à l'audition de la demande d'asile?

b) à établir un fait qui n'était pas connu du demandeur d'asile au moment de l'audition de sa demande d'asile?

c) à réfuter une conclusion de fait tirée par la SPR (y compris une conclusion touchant la crédibilité)?

Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

4. **Caractère substantiel** : Les preuves nouvelles sont-elles substantielles, c'est-à-dire la demande d'asile aurait-elle probablement été accordée si elles avaient été portées à la connaissance de la SPR? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

5. **Conditions légales explicites** :

a) Si les preuves nouvelles sont aptes à établir uniquement un fait qui s'est produit ou des circonstances qui ont existé avant l'audition de la demande d'asile, alors le demandeur a-t-il établi que les preuves nouvelles ne lui étaient pas normalement accessibles lors de l'audition de la demande d'asile, ou qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'il les ait présentées lors de l'audition de la demande d'asile? Dans la négative, il n'est pas nécessaire de les considérer.

b) Si les preuves nouvelles sont aptes à établir un fait qui s'est produit ou les circonstances qui ont existé après l'audition de la demande d'asile, alors elles doivent être

is rejected because it is not credible, not relevant, not new or not material).

The first four questions, relating to credibility, relevance, newness and materiality, are necessarily implied from the purpose of paragraph 113(a) within the statutory scheme of the IRPA relating to refugee claims and pre removal risk assessments. The remaining questions are asked expressly by paragraph 113(a).

I do not suggest that the questions listed above must be asked in any particular order, or that in every case the PRRA officer must ask each question. What is important is that the PRRA officer must consider all evidence that is presented, unless it is excluded on one of the grounds stated in paragraph [13] above.

[47] The applicant was required to establish that he could not have reasonably been expected to provide the newly submitted documents at his RPD hearing. The respondent maintains the RAD did not err in finding that he failed to do so.

[48] It is worthwhile to explore whether it is reasonable for there to be an application of paragraph 113(a) jurisprudence when considering said paragraph *mutatis mutandis* to subsection 110(4) of the Act.

[49] Unlike a PRRA officer, the RAD is a quasi-judicial administrative tribunal, trusted to act as an instance of appeal of the RPD's determination of a refugee's claim. While both a PRRA decision and a RPD decision in certain instances of restriction—as detailed in subsection 110(2)—are not subject to appeal, except in circumstances where there are applications for leave and for judicial review by this Court, the RPD's determination of a claim not falling under the scope of a restriction stipulated under subsection 110(2) is subject to an automatic right of appeal to the RAD. Only upon receiving the “final” RAD decision can the claimant seek leave to this Court. Moreover, in revisiting the RPD's decision, unlike this Court, the RAD has the power—as expressly granted by the legislature under paragraph 111(b), to set aside the RPD's decision and substitute a determination that, in its opinion, should have been made.

considérées (sauf si elles sont rejetées parce qu'elles ne sont pas crédibles, pas pertinentes, pas nouvelles ou pas substantielles).

Les quatre premières questions, qui concernent la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel, résultent implicitement de l'objet de l'alinéa 113a), dans le régime de la LIPR se rapportant aux demandes d'asile et aux examens des risques avant renvoi. Les questions restantes sont posées explicitement par l'alinéa 113a).

Je ne dis pas que les questions énumérées ci-dessus doivent être posées dans un ordre particulier, ou que l'agent d'ERAR doit dans tous les cas se poser chacune d'elles. L'important, c'est que l'agent d'ERAR considère toutes les preuves qui lui sont présentées, à moins qu'elles ne soient exclues pour l'un des motifs énoncés au paragraphe [13] ci-dessus.

[47] Le demandeur devait établir qu'on ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce qu'il produise les nouveaux documents à l'audience devant la SPR. Le défendeur soutient que la SAR n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a conclu qu'il ne l'avait pas fait.

[48] Il vaut la peine d'explorer s'il est raisonnable d'appliquer, avec les adaptations nécessaires, la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'alinéa 113a) de la Loi à l'interprétation du paragraphe 110(4) de la Loi.

[49] Contrairement à l'agent d'ERAR, la SAR est un tribunal administratif quasi judiciaire qui joue le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR sur une demande d'asile. Alors que les décisions de l'agent d'ERAR et celles de la SPR ne sont pas susceptibles d'appel dans certaines circonstances, comme il est prévu au paragraphe 110(2), sous réserve des cas où elles sont susceptibles d'un contrôle judiciaire par la Cour, les décisions de la SPR sur une demande qui n'est pas visée par les exceptions prévues au paragraphe 110(2) sont automatiquement susceptibles d'appel devant la SAR. Ce n'est qu'une fois rendue la décision « définitive » de la SAR que le demandeur peut s'adresser à la Cour. En outre, lorsqu'elle examine une décision de la SPR, contrairement à la Cour, la SAR a le pouvoir — comme il est prévu expressément par la Loi à l'alinéa 111b) — de casser la décision de la SPR et d'y substituer la décision qui aurait dû être rendue.

[50] A PRRA officer is not a quasi-judicial body, nor does he or she have an appellate function when faced with a RPD decision. The PRRA officer is an employee of the Minister, acting within his or her employer's discretion (insofar as it is circumscribed by the Act and the Regulations). The PRRA officer must give deference to the RPD's determination of the claim, to the extent that the facts remain unchanged from the time it had rendered its decision. Instead, the PRRA officer is specifically looking as to whether new evidence has come to life since the RPD's rejection of the claim for determining a risk of persecution, a danger of torture, a risk to life or a risk of cruel and unusual treatment or punishment. The underlying rationale for paragraph 113(a) of the Act is not appellate in nature but rather to assure the claimant has a last chance to have any new risks of refoulement (not previously assessed by the RPD) assessed before removal can take place.

[51] The language of paragraph 113(a) is similar to that of subsection 110(4). The latter provision sets out that the RAD can only declare evidence admissible if it arose after the RPD's rejection of the claim or if it was not reasonably available or if the person could not reasonably have been expected in the circumstances to have presented it (unlike for paragraph 113(a), the French version of subsection 110(4) does not use "reasonably have been expected" but rather the equivalent of "normally have been expected"). The RAD however considers this evidence in a very different light than does the PRRA officer; it is doing so in an appellate review of the correctness of the RPD's determination.

[52] I recognize that an appeal to the RAD is mostly intended as a "paper-based" appeal.

[53] However, in considering whether to grant a hearing, the RAD may only look to admissible evidence. Given this requirement, the approach taken to applying admissibility criteria—either strictly or leniently—is of paramount importance because when a claimant, who is deserving of a hearing, is refused one, serious issues of procedural equity are potentially implicated. In the case

[50] L'agent d'ERAR n'est pas un tribunal administratif quasi judiciaire et il n'exerce pas non plus le rôle d'une juridiction d'appel à l'égard des décisions de la SPR. L'agent d'ERAR est un employé du ministre, dont les actions relèvent du pouvoir discrétionnaire de son employeur (dans la mesure où ce pouvoir est circonscrit par la Loi et le Règlement). L'agent d'ERAR doit faire preuve de retenue à l'égard d'une décision de la SPR, dans la mesure où les faits restent inchangés depuis le moment où elle l'a rendue. L'agent d'ERAR cherche plutôt précisément à savoir si de nouveaux éléments de preuve sont mis au jour depuis la décision défavorable de la SPR pour déterminer s'il y a un risque de persécution, un risque de torture, une menace pour la vie ou un risque de subir des peines ou traitements cruels et inusités. L'alinéa 113(a) de la Loi ne vise pas à créer un droit propre à un appel, son objectif sous-jacent étant plutôt d'assurer que le demandeur a une dernière chance que soit évalué tout nouveau risque de refoulement (que la SPR n'a pas déjà évalué) avant le renvoi.

[51] Le libellé de l'alinéa 113(a) est semblable à celui du paragraphe 110(4). Selon ce paragraphe, la SAR ne peut déclarer admissibles que des éléments de preuve survenus depuis le rejet de la demande par la SPR ou qui n'étaient alors pas normalement accessibles ou, s'ils l'étaient, que la personne en cause n'aurait pas normalement présentés, dans les circonstances, au moment du rejet (contrairement à l'alinéa 113(a), la version française du paragraphe 110(4) ne dit pas « qu'il n'était pas raisonnable [...] de s'attendre à ce qu'il les ait présentés », mais plutôt « qu'elle n'aurait pas normalement présentés »). La SAR considère toutefois cet élément de preuve sous un tout autre angle que l'agent d'ERAR dans un examen en appel du caractère correct de la décision de la SPR.

[52] Je reconnais qu'un appel interjeté auprès de la SAR est essentiellement un appel « sur dossier ».

[53] Toutefois, lorsqu'elle se demande si elle doit ou non consentir à la tenue d'une audience, la SAR doit se fonder uniquement sur les éléments de preuve admissibles. Compte tenu de cette exigence, le choix de l'approche pour appliquer les critères d'admissibilité — que ce soit de façon stricte ou indulgente — est crucial parce que lorsqu'un demandeur se fait refuser la tenue

at bar, the applicant was in fact denied a hearing because the 2002 school diploma was deemed inadmissible.

[54] Further, a restrictive interpretation of this new section would limit the ability of a claimant to get a “full fact-based appeal,” as former Minister of Citizenship and Immigration Jason Kenney intended. I quote his remarks in Hansard [*House of Commons Debates*] (41st Parl., 1st Sess., Vol. 146, No. 090, Tuesday March 6, 2012) [at page 5874]:

I reiterate that the bill would also create the new refugee appeal division. The vast majority of claimants who are coming from countries that do normally produce refugees would for the first time, if rejected at the refugee protection division, have access to a full fact-based appeal at the refugee appeal division of the IRB. This is the first government to have created a full fact-based appeal. [Emphasis added.]

[55] Accordingly, in order for there to be a “full fact-based appeal” before the RAD, the criteria for the admissibility of evidence must be sufficiently flexible to ensure it can occur. Often, the evidence at stake will be essential for proving the factual basis of the errors the claimant alleges were made by the RPD. This consideration becomes all the more pertinent in light of the strict timelines a claimant now faces for initially submitting evidence before the RPD. A claimant now has 50 days to present all documents from the date he or she made the claim; the previous legislative scheme required the documents 20 days prior to a hearing, which, on average, took much longer to take place. When the RPD confronts a claimant on the weakness of his evidentiary record, the RAD should, in subsequent review of the decision, have some leeway in order to allow the claimant to respond to the deficiencies raised.

d’une audience alors qu’il y a droit, cela pourrait impliquer de graves questions d’équité procédurale. En l’espèce, le demandeur s’est bel et bien fait refuser la tenue d’une audience parce que son diplôme d’études de 2002 a été jugé inadmissible.

[54] En outre, une interprétation stricte de cette nouvelle disposition limiterait la capacité d’un demandeur d’avoir accès à un « véritable appel fondé sur les faits » comme le souhaitait l’ancien ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration, Jason Kenney. Je cite les observations qu’il a formulées à la Chambre des communes (Hansard [*Débats de la Chambre des communes*], 41<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 146, n<sup>o</sup> 090, le mardi 6 mars 2012) [à la page 5874] :

Je répète que le projet de loi créerait également la Section d’appel des réfugiés. La grande majorité des demandeurs qui viennent de pays qui ne produisent pas normalement de réfugiés auraient, pour la première fois, en cas de refus par la Section de la protection des réfugiés, accès à un appel fondé sur les faits devant la Section d’appel des réfugiés de la CISR. Nous sommes le premier gouvernement à avoir créé un véritable appel fondé sur l’établissement des faits. [Notre soulignement.]

[55] Par conséquent, pour qu’il y ait un « véritable appel fondé sur les faits » devant la SAR, les critères d’admissibilité des éléments de preuve doivent être assez souples pour que cet appel puisse avoir lieu. Dans bien des cas, les éléments de preuve en cause seront essentiels pour établir le fondement factuel des erreurs que la SPR aurait commises, selon le demandeur. Cette considération devient d’autant plus pertinente eu égard aux délais stricts auxquels doit se conformer le demandeur pour présenter des éléments de preuve à la SPR. Le demandeur doit désormais présenter tous les documents dans les 50 jours suivant la date où il a fait sa demande. Auparavant, la loi prévoyait la présentation des documents requis 20 jours avant l’audience, ce qui donnait généralement un délai beaucoup plus long. Lorsque la SPR souligne dans une décision la faiblesse de la preuve du demandeur, la SAR devrait avoir, si elle examine ultérieurement cette décision, une certaine latitude pour permettre au demandeur de pallier les lacunes soulevées.

[56] But there is more. In *Raza*, Justice Sharlow distinguishes between the express and the implicit questions raised by paragraph 113(a) of the Act and specifically states that the four implied questions (credibility, relevance, newness and materiality) find their source in the purpose of paragraph 113(a) within the statutory scheme of the Act relating to refugee claims and PRRA applications. In my view, they need to be addressed in that specific context and are not transferable in the context of an appeal before the RAD.

[57] In sum, I am of the view that it was unreasonable for the RAD to strictly apply the *Raza* test in interpreting subsection 110(4) of the Act all the while failing to appreciate that its role is quite different from that of a PRRA officer.

[58] In order to achieve statutory coherence, in that the RAD would be able to hear fleshed out appeals of questions of fact and of mixed fact and law, the main issue is whether the evidence “was not reasonably available, or that the person could not reasonably [or normally according to the French version] have been expected in the circumstances to have presented”.

- *Was the RAD’s application of subsection 110(4) of the Act to the facts of this case reasonable?*

[59] In the case at bar, the evidence at issue could be material for demonstrating that the RPD erred in two key credibility findings: first, the RPD wrongly believed that the CBSA had not confiscated the 2002 diploma, and second, that the document lends further credence that the applicant did in fact go to school with Bhupinder Singh until 2002. These findings surely affected the totality of the credibility assessment made by the RPD.

[60] Moreover, it was not reasonable for the RAD to conclude that the applicant should have brought the documentary evidence before the RPD. The document was not in his possession, and he mistakenly believed that CBSA still had it, based on the fact that

[56] Ce n’est pas tout. Dans l’arrêt *Raza*, la juge Sharlow établit une distinction entre les questions posées explicitement par l’alinéa 113a) de la Loi et celles qui résultent implicitement de cet alinéa. Elle énonce clairement que ces dernières questions, qui concernent la crédibilité, la pertinence, la nouveauté et le caractère substantiel, sont liées à l’objectif que vise l’alinéa 113a), dans le cadre du régime établi par la Loi à l’égard des demandes d’asile et des ERAR. À mon avis, il faut y répondre dans ce contexte particulier et il n’est pas possible d’y répondre dans le contexte d’un appel devant la SAR.

[57] Bref, j’estime qu’il n’était pas raisonnable de la part de la SAR d’appliquer de façon stricte les critères établis dans l’arrêt *Raza* au moment d’interpréter le paragraphe 110(4) de la Loi tout en ne comprenant pas que son rôle diffère sensiblement de celui d’un agent d’ERAR.

[58] Pour veiller à la cohérence de la loi, dans la mesure où la SAR peut entendre un appel portant sur des questions de fait et des questions mixtes de fait et de droit, la principale question est de savoir si les éléments de preuve « n’étaient [...] pas normalement [ou raisonnablement selon la version anglaise] accessibles ou, s’ils l’étaient, qu’il n’était pas raisonnable, dans les circonstances, de s’attendre à ce qu’il les ait présentés ».

- *Était-il raisonnable de la part de la SAR d’appliquer le paragraphe 110(4) de la Loi aux faits de l’espèce?*

[59] En l’espèce, l’élément de preuve en litige pourrait être important pour établir que la SPR a commis une erreur en tirant deux conclusions clés sur la crédibilité : tout d’abord, la SPR a cru à tort que l’ASFC n’avait pas confisqué le diplôme de 2002 et, ensuite, le document rend plus crédible le fait que le demandeur a bel et bien fréquenté l’école avec Bhupinder Singh jusqu’en 2002. Ces conclusions ont certes eu un effet sur l’ensemble de l’évaluation de la crédibilité effectuée par la SPR.

[60] De plus, il n’était pas raisonnable de la part de la SAR de conclure que le demandeur aurait dû présenter cet élément de preuve devant la SPR. Il n’avait pas le document en sa possession et croyait à tort que l’ASFC l’avait toujours du fait que cette dernière le lui avait



the agency had seized it from him initially. The RAD seemingly recognized that the failure to produce the document was the fault of the lawyer. The CBSA had faxed it to the lawyer after the RPD hearing and the lawyer had failed to forward it to the applicant before the RAD determination.

[61] In my mind, it was unreasonable for the RAD to expect the applicant to file a complaint against his former lawyer as a prerequisite for filing the new evidence before the RAD. It was unreasonable for the RAD to expect the applicant to know of the complaints procedure before the Barreau du Québec, much less be willing to attack the competence and ethics of that lawyer.

[62] The applicant's request to file this new evidence fell squarely, in my view, within the scope of subsection 110(4) of the Act and it met its explicit criteria.

[63] Counsels for the parties were asked at the hearing if they proposed a question of general importance for certification, which they did not.

[64] As a result of certain comments made by the Court during the hearing, counsel for the respondent, with the consent of counsel for the applicant, subsequently proposed the same question of general importance as was proposed before Justice Phelan in *Huruglica*:

Within the RAD's statutory framework where the appeal proceeds on the basis of the record of the proceedings of the Refugee Protection Division, does the RAD owe deference to RPD findings of fact and of mixed fact and law?

[65] As indicated above, I am of the view that said question is not determinative of the present case and that it would not be determinative of an appeal. However, I view the following questions as being of general importance and determinative in the case at bar:

- What standard of review should be applied by this Court when reviewing the Refugee Appeal Division's

confisqué dès son arrivée. Il semble que la SAR a reconnu que la faute incombait à l'avocate de ne pas avoir produit le document. L'ASFC l'avait télécopié à l'avocate après l'audience de la SPR et celle-ci n'avait pas transmis la télécopie au demandeur avant l'audience de la SAR.

[61] À mon avis, il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de s'attendre à ce que le demandeur ait formulé une plainte contre son ancienne avocate comme préalable au dépôt d'un nouvel élément de preuve devant la SAR. Il n'était pas raisonnable de la part de la SAR de s'attendre à ce que le demandeur connaisse la procédure à suivre pour déposer une plainte au Barreau du Québec, encore moins qu'il veuille mettre en doute la compétence et l'éthique professionnelle de cette avocate.

[62] La demande du demandeur de déposer ce nouvel élément de preuve relève clairement, selon moi, du champ d'application du paragraphe 110(4), car elle satisfait à ses critères explicites.

[63] À l'audience, en réponse à la demande de la Cour, les avocats des parties ont dit ne pas vouloir soumettre une question de portée générale à certifier.

[64] Par suite de certaines observations de la Cour pendant l'audience, l'avocat du défendeur, avec le consentement de l'avocat du demandeur, a ultérieurement soumis la même question de portée générale qui a été soumise au juge Phelan dans l'affaire *Huruglica* :

[TRADUCTION] Dans le cadre du régime législatif établi à l'égard de la SAR, où l'appel est tranché en fonction du dossier de la SPR, la SAR doit-elle faire preuve de retenue à l'égard des conclusions de fait et des conclusions mixtes de fait et de droit de la SPR?

[65] Comme il est mentionné précédemment, je suis d'avis que cette question n'est pas déterminante en l'espèce ni dans le cas d'un appel. Toutefois, j'estime que les questions de portée générale suivantes sont déterminantes en l'espèce :

- Quelle norme de contrôle la Cour devrait-elle appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la Section

interpretation of subsection 110(4) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27?

- In considering the role of a pre-removal risk assessment officer and that of the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board, sitting in appeal of a decision of the Refugee Protection Division, does the test set out in *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385 for the interpretation of paragraph 113(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 apply to its subsection 110(4)?

## VII. Conclusion

[66] For these reasons, I find that both the RAD's interpretation of subsection 110(4) of the Act and its application to the facts before it are unreasonable such that the application for judicial review should be granted and the above questions certified.

### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The applicant's application for judicial review is granted;
2. The decision of the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board, dated September 26, 2013, is set aside and the matter is remitted back to a different member for re-determination;
3. The following questions of general importance are certified:
  - What standard of review should be applied by this Court when reviewing the Refugee Appeal Division's interpretation of subsection 110(4) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27?

d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27?

- Au moment d'examiner le rôle de l'agent d'examen des risques avant renvoi et celui de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés, faut-il appliquer les critères énoncés dans l'arrêt *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385, pour l'interprétation de l'alinéa 113a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, au paragraphe 110(4) de cette loi?

## VII. Conclusion

[66] Pour ces motifs, je conclus que l'interprétation qu'a donnée la SAR du paragraphe 110(4) de la Loi est déraisonnable, tout comme la façon dont elle a appliqué ce paragraphe aux faits qui lui ont été présentés. Ainsi, la demande de contrôle judiciaire doit être accueillie et les questions susmentionnées doivent être certifiées.

### JUGEMENT

LA COUR :

1. Accueille la demande de contrôle judiciaire du demandeur;
2. Annule la décision du 26 septembre 2013 de la Section d'appel des réfugiés et renvoie l'affaire à un autre commissaire en vue d'une nouvelle décision;
3. Certifie les questions de portée générale suivantes :
  - Quelle norme de contrôle la Cour devrait-elle appliquer au moment d'examiner l'interprétation que fait la Section d'appel des réfugiés du paragraphe 110(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27?

- 
- In considering the role of a pre-removal risk assessment officer and that of the Refugee Appeal Division of the Immigration and Refugee Board, sitting in appeal of a decision of the Refugee Protection Division, does the test set out in *Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 385 for the interpretation of paragraph 113(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 apply to its subsection 110(4)?
  - Au moment d'examiner le rôle de l'agent d'examen des risques avant renvoi et celui de la Section d'appel des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié saisie de l'appel d'une décision de la Section de la protection des réfugiés, faut-il appliquer les critères énoncés dans l'arrêt *Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CAF 385, pour l'interprétation de l'alinéa 113a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, au paragraphe 110(4) de cette loi?

IMM-371-14  
2014 FC 1246

IMM-371-14  
2014 CF 1246

**Abdlwahid Haqi** (*Applicant*)

**Abdlwahid Haqi** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness** (*Respondent*)

**Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile** (*défendeur*)

**INDEXED AS: HAQI v. CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS)**

**RÉPERTORIÉ : HAQI c. CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE)**

Federal Court, Mactavish J.—Vancouver, September 22; Ottawa, December 19, 2014.

Cour fédérale, juge Mactavish—Vancouver, 22 septembre; Ottawa, 19 décembre 2014.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Judicial review of notice by Canada Border Services Agency (CBSA) officer pursuant to Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 104 terminating applicant's refugee claim before Refugee Protection Division (RPD) — Applicant disclosing membership in Kurdish Democratic Party of Iran (KDPI), leading CBSA officer to prepare IRPA, s. 44 report — Deportation order subsequently issued — Officer notifying RPD applicant's refugee claim ineligible for referral to RPD, thus terminating refugee claim — Applicant submitting IRPA, s. 104(1) interpretation in Tjueza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) not applicable because of Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration), Protecting Canada's Immigration System Act (PCISA) — Whether IRPA, s. 104(1) conferring any discretion on CBSA officers not to terminate refugee proceedings in cases where Immigration Division determining individual inadmissible on grounds of security; whether material change in law occurring since Tjueza — No discretion on part of CBSA officers not to give notice of termination of refugee claim once claimant found inadmissible — Applicant's reliance on Ezokola misplaced — Ezokola having no bearing on IRPA's eligibility regime or on interpretation of IRPA, ss. 103, 104 — Applicant confusing issues of eligibility, exclusion — RPD having no jurisdiction here to consider question of exclusion, impact of Ezokola — PCISA not leading to different conclusion from that in Tjueza — No reason not to apply principles of judicial comity, interpretation of s. 104(1) found in Tjueza — "May" in s. 104(1) having mandatory effect — Parliament intending to have ineligibility flow automatically from inadmissibility on security grounds with enactment of s. 104(1) — Question certified — Application dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Contrôle judiciaire d'un avis donné par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) conformément à l'art. 104 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) qui a mis fin à la demande d'asile du demandeur devant la Section de la protection des réfugiés (SPR) — Le demandeur a mentionné qu'il avait été membre du Parti démocratique kurde d'Iran (PDKI), ce qui a amené l'agent de l'ASFC à établir un rapport en vertu de l'art. 44 de la LIPR — Une mesure d'expulsion a été prise contre lui par la suite — L'agent a avisé la SPR que la demande d'asile du demandeur était irrecevable pour examen par la SPR, ce qui mettait fin à la demande d'asile — Le demandeur a fait valoir que l'interprétation de l'art. 104(1) de la LIPR dans la décision Tjueza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) n'est pas applicable en raison des principes dégagés dans l'arrêt Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration) et de l'édiction de la Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada (LVPSIC) — Il s'agissait de savoir si l'art. 104(1) de la LIPR confère aux agents de l'ASFC le pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à une procédure relative à une demande d'asile dans les cas où la Section de l'immigration a jugé qu'une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité et si le droit a beaucoup changé depuis que la décision Tjueza a été rendue — Les agents de l'ASFC n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner un avis portant qu'il est mis fin aux procédures de demande d'asile dès qu'un demandeur a été déclaré interdit de territoire — C'est à tort que le demandeur invoque la décision dans l'arrêt Ezokola — L'arrêt Ezokola n'a aucune incidence sur le régime de recevabilité prévu dans la LIPR, ou sur l'interprétation des art. 103 et 104 de la LIPR — Le demandeur a confondu la question de la recevabilité avec la question de l'exclusion — La SPR n'a pas compétence pour examiner la question de l'exclusion et de l'incidence de l'arrêt Ezokola — L'édiction de la LVPSIC ne devrait pas amener à tirer une conclusion différente de celle tirée dans la décision Tjueza*

This was an application for judicial review of a notice given by an officer of the Canada Border Services Agency (CBSA) pursuant to section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) terminating the applicant's refugee claim before the Refugee Protection Division (RPD) of the Immigration and Refugee Board.

The applicant, an Iranian citizen, disclosed that he had been a member of the Kurdish Democratic Party of Iran (KDPI). This led a CBSA officer to prepare a report under section 44 of IRPA advising that the applicant was inadmissible. The notice suspended the applicant's proceedings before the RPD. The Immigration Division (ID) found that the applicant was inadmissible to Canada and issued a deportation order against him. A CBSA officer notified the RPD that the applicant's refugee claim was ineligible for referral to the RPD, thus terminating the refugee claim.

The applicant submitted, *inter alia*, that, as a result of the Supreme Court's decision in *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)* and the enactment of the *Protecting Canada's Immigration System Act* (PCISA), IRPA's eligibility provisions no longer reflect exclusion under the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees* (Convention) as closely as they did at the time that *Tjieuza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, the only previous judicial consideration of the notice provisions of subsection 104(1) of IRPA, was rendered.

At issue was whether subsection 104(1) of IRPA confers any discretion on CBSA officers not to terminate refugee proceedings in cases where the ID has determined that an individual is inadmissible on grounds of security; and whether there has been a material change in the law since *Tjieuza*.

*Held*, the application should be dismissed.

There is no discretion on the part of CBSA officers not to give notice of the termination of a refugee claim once a

— *Il n'existe aucune raison pour laquelle les principes de la courtoisie judiciaire ne devraient pas s'appliquer ou justifiant de tirer une conclusion différente concernant l'interprétation de l'art. 104(1) de celle qui a été tirée dans la décision Tjieuza* — *Le mot « may » dans la version anglaise de l'art. 104(1) devrait être interprété comme ayant un effet contraignant* — *En édictant l'art. 104(1) de la LVPSIC, le législateur voulait que l'irrecevabilité découle automatiquement de l'interdiction de territoire pour raison de sécurité* — *Une question a été certifiée* — *Demande rejetée.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'un avis donné par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) conformément à l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) qui a mis fin à la demande d'asile du demandeur devant la Section de la protection des réfugiés (SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Le demandeur, un citoyen iranien, a mentionné qu'il avait été membre du Parti démocratique kurde d'Iran (PDKI). Cette révélation a amené un agent de l'ASFC à établir un rapport en vertu de l'article 44 de la LIPR, mentionnant que le demandeur était interdit de territoire. Cet avis a entraîné la suspension des procédures de la SPR concernant le demandeur. La Section de l'immigration (SI) a conclu que le demandeur était interdit de territoire au Canada et a pris une mesure d'expulsion contre lui. Un agent de l'ASFC a avisé la SPR que la demande d'asile du demandeur était irrecevable pour examen par la SPR, ce qui mettait ainsi fin à la demande d'asile.

Le demandeur a fait valoir, entre autres, que, par suite de la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)* et à l'édition de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* (LVPSIC), les dispositions de la LIPR qui portent sur l'admissibilité ne reflètent plus aussi exactement l'exclusion prévue dans la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés* (la Convention) qu'à l'époque où la décision *Tjieuza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, la seule où la Cour a examiné les dispositions relatives aux avis contenus au paragraphe 104(1) de la LIPR, a été rendue.

Il s'agissait de savoir si le paragraphe 104(1) de la LIPR confère aux agents de l'ASFC le pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à une procédure relative à une demande d'asile dans les cas où la SI a jugé qu'une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité et si le droit a beaucoup changé depuis que la décision *Tjieuza* a été rendue.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

Les agents de l'ASFC n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner un avis portant qu'il est mis fin aux

claimant has been found to be inadmissible to Canada on security grounds. The applicant's reliance on *Ezokola* was misplaced, as *Ezokola* has no bearing on IRPA's eligibility regime generally, or on the interpretation of sections 103 and 104 of IRPA in particular. *Ezokola* addressed the scope of the refugee definition, and specifically, exclusion from that definition under Article 1F of the Convention, a provision that is only engaged where a refugee claim is eligible for consideration by the RPD, which the applicant's was not. The applicant confused the issue of whether the RPD has jurisdiction to consider a refugee claim (eligibility) with whether, assuming that the RPD has jurisdiction, a person concerned is in fact a Convention refugee (exclusion: the issue in *Ezokola*). Because the CBSA officer concluded that the applicant's claim for refugee protection was ineligible for consideration by the RPD as a result of his inadmissibility on security grounds, it necessarily followed that the RPD had no jurisdiction to consider the question of exclusion and the impact of *Ezokola*. The passage of PCISA did not lead to a different conclusion from the one reached in *Tjiveza*. As a result, there was no reason not to apply the principles of judicial comity in the present case, or to reach a different conclusion regarding the proper interpretation of subsection 104(1) of IRPA than that in *Tjiveza*. There were also additional considerations supporting the conclusion in *Tjiveza* that no discretion is conferred on CBSA officers by subsection 104(1) of IRPA. In *Tjiveza*, the Court recognized that while the use of the word "may" normally entails an element of discretion, it did not in this instance as the French version of subsection 104(1) is imperative. The use of the word "may" creates a *presumption* of discretion, and not a hard and fast rule. A review of the legislative scheme as a whole, coupled with the imperative language of the French version of subsection 104(1) of IRPA, supports the conclusion that the word "may" should be interpreted as having a mandatory effect. A review of the legislative history of subsection 104(1) of IRPA leads to a similar conclusion. Under paragraph 46.01(1)(e) of the former *Immigration Act*, a refugee claimant who had been determined to be inadmissible on security grounds was not automatically ineligible for consideration by the predecessor to the RPD. In enacting subsection 104(1) of IRPA, Parliament expressly declined to include a provision comparable to paragraph 46.01(1)(e). This suggests that Parliament's intention was to have ineligibility flow automatically from inadmissibility on security grounds, reflecting the increased prioritization of security concerns in IRPA.

procédures de demande d'asile dès qu'un demandeur a été déclaré interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité. C'est à tort que le demandeur a invoqué la décision dans l'arrêt *Ezokola*, car cette décision n'a aucune incidence sur le régime de recevabilité prévu dans la LIPR en général, ou sur l'interprétation des articles 103 et 104 de la LIPR en particulier. L'arrêt *Ezokola* traite de la portée de la définition de « réfugié » et plus particulièrement de l'exclusion de cette définition en vertu de la section F de l'article premier de la Convention, une disposition qui n'entre en jeu que lorsqu'une demande d'asile est déclarée recevable et peut donc être déferée à la SPR, ce qui n'était pas le cas du demandeur. Le demandeur semble avoir confondu la question de savoir si la SPR a compétence pour examiner une demande d'asile (recevabilité) avec la question de savoir si, en presumant que la SPR a compétence, une personne concernée est en fait une réfugiée au sens de la Convention (exclusion : la question en litige dans l'arrêt *Ezokola*). Étant donné que l'agent de l'ASFC a conclu que la demande d'asile du demandeur était irrecevable pour examen par la SPR parce que le demandeur était interdit de territoire pour raison de sécurité, il s'ensuivait nécessairement que la SPR n'avait pas compétence pour examiner la question de l'exclusion et de l'incidence de l'arrêt *Ezokola*. L'édiction de la LVPSIC ne devrait pas amener à tirer une conclusion différente de celle tirée dans la décision *Tjiveza*. Pour ces motifs, il n'y avait aucune raison de ne pas appliquer les principes de la courtoisie judiciaire en l'espèce ou de tirer une conclusion différente concernant l'interprétation correcte du paragraphe 104(1) de la LIPR de celle qui a été tirée dans la décision *Tjiveza*. Il existait d'autres facteurs qui justifient la conclusion tirée dans la décision *Tjiveza* selon laquelle le paragraphe 104(1) de la LIPR ne confère aucun pouvoir discrétionnaire aux agents de l'ASFC. Dans la décision *Tjiveza*, la Cour a reconnu que bien que l'utilisation du mot « may » implique habituellement un certain pouvoir discrétionnaire, ce n'était pas le cas dans cette affaire car la version française du paragraphe 104(1) est de nature impérative. Il convient également de souligner que l'utilisation du mot « may » crée une présomption de pouvoir discrétionnaire, et il ne s'agit pas là d'une règle absolue. Un examen du régime législatif dans son ensemble, conjugué au caractère impératif de la version française du paragraphe 104(1) de la LIPR étaye la conclusion que le mot « may » devrait être interprété comme ayant un effet contraignant. Un examen de l'historique législatif du paragraphe 104(1) de la LIPR mène à une conclusion semblable. Selon l'alinéa 46.01(1)e) de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, la demande d'asile d'un demandeur qui avait été déclaré non admissible pour des raisons de sécurité n'était pas automatiquement déclarée irrecevable pour examen par la SPR. En édictant le paragraphe 104(1) de la LIPR, le législateur a expressément refusé d'inclure une disposition comparable à l'alinéa 46.01(1)e). Ceci donne à penser que le législateur voulait que l'irrecevabilité découle automatiquement de l'interdiction de territoire pour raison de sécurité, et ce, afin de

A question was certified as to whether, after a RPD proceeding has been suspended pending the outcome of an ID hearing into a refugee claimant's admissibility, if the ID determines that the claimant is inadmissible for security reasons, a CBSA officer has any discretion under paragraph 104(1)(b) of IRPA to not determine the claim's eligibility and to not notify the RPD of the officer's decision on eligibility.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 46.01 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9).  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 34, 36, 42.1, 44, 98, 100, 101, 103, 104.  
*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 11.  
*Protecting Canada's Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17.

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6, Art. 1E, 1F.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Tjueza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1247, [2010] 4 F.C.R. 523; *R. v. Lavigne*, 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392.

##### DISTINGUISHED:

*Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678.

##### CONSIDERED:

*McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371; *Baron v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183.

refléter l'intention de donner priorité à la sécurité dans la LIPR.

Une question a été certifiée quant à savoir si, une fois qu'une audition de la SPR a été suspendue en attendant que la SI se prononce sur l'admissibilité d'un demandeur d'asile, si la SI décide que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent de l'ASFC a, en vertu de l'alinéa 104(1)(b) de la LIPR, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la SPR de sa décision au sujet de la recevabilité.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.  
*Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 11.  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 46.01 (édité par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9).  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 34, 36, 42.1, 44, 98, 100, 101, 103, 104.  
*Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17.

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, art. 1E, 1F.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Tjueza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1247, [2010] 4 R.C.F. 523; *R. c. Lavigne*, 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392.

##### DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895; *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308; *Baron c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CF 341.

## REFERRED TO:

*Haqi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1167; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160; *Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 324, [2014] 2 F.C.R. 224, aff'd 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431; *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1025, 316 F.T.R. 49; *R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539; *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129.

## AUTHORS CITED

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

APPLICATION for judicial review of a notice given by an officer of the Canada Border Services Agency pursuant to section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act* terminating the applicant's refugee claim before the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board. Application dismissed.

## APPEARANCES

*Peter Edelmann* for applicant.  
*Banafsheh Sokhansanj* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Edelmann & Co. Law Offices*, Vancouver, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] MACTAVISH J.: Abdlwahid Haqi sought refugee protection in Canada claiming to fear persecution as a result of his activities with the Kurdish Democratic Party of Iran. Before his refugee claim could be heard, Mr. Haqi's case was referred to the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board for a determination as to his admissibility. This referral had the effect

## DÉCISIONS CITÉES :

*Haqi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1167; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 324, [2014] 2 R.C.F. 224, conf. par 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431; *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1025; *R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217; *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539; *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129.

## DOCTRINE CITÉE

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> éd. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'un avis donné par un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada conformément à l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* qui a mis fin à la demande d'asile du demandeur devant la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Demande rejetée.

## ONT COMPARU

*Peter Edelmann* pour le demandeur.  
*Banafsheh Sokhansanj* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Edelmann & Co. Law Offices*, Vancouver, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LA JUGE MACTAVISH : Monsieur Abdlwahid Haqi a demandé l'asile au Canada, alléguant craindre d'être persécuté en raison de ses activités au sein du Parti démocratique kurde d'Iran. Avant que sa demande d'asile ne puisse être entendue, le cas de M. Haqi a été déféré à la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié afin qu'elle se



of suspending the proceedings then pending before the Refugee Protection Division until such time as the Immigration Division decided the question of Mr. Haqi's admissibility.

[2] The Immigration Division subsequently found that Mr. Haqi was inadmissible to Canada for being a member of an organization for which there are reasonable grounds to believe had engaged in the subversion by force of the Iranian government.

[3] After the Immigration Division made its decision, a Canada Border Services Agency [CBSA] officer gave notice under section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act* [S.C. 2001, c. 27] (IRPA or the Act) advising Mr. Haqi and the Refugee Protection Division that Mr. Haqi had been determined to be inadmissible on security grounds with the result that his refugee claim was not eligible for consideration by the Refugee Protection Division. The effect of this notice was to end the suspension of Mr. Haqi's refugee claim and terminate the proceeding.

[4] Mr. Haqi says that the officer had the discretion not to terminate his refugee claim, and that he erred in failing to exercise that discretion. As a consequence, Mr. Haqi seeks an order quashing the section 104 notice, and asks that the matter be remitted to a different CBSA officer for re-determination.

[5] As will be explained below, I am of the view that section 104 of the IRPA does not confer discretion on CBSA officers to decline to give notice terminating a refugee claim once an officer has concluded that the claim is ineligible for consideration by the Refugee Protection Division on security grounds. Consequently, this application will be dismissed.

### I. Background

[6] Mr. Haqi is an Iranian citizen of Kurdish ethnicity who came to Canada in 2011, making his claim for refugee protection upon his arrival. Mr. Haqi's refugee claim was based upon his alleged fear of the Iranian

prononce sur son admissibilité. Ce renvoi a eu pour effet de suspendre l'instance en cours devant la Section de la protection des réfugiés jusqu'à ce que la Section de l'immigration ait tranché la question de l'admissibilité de M. Haqi.

[2] La Section de l'immigration a par la suite conclu que M. Haqi était interdit de territoire au Canada parce qu'il est membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement iranien.

[3] Après que la Section de l'immigration eut rendu sa décision, l'agent de l'agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a avisé, en vertu de l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* [L.C. 2001, ch. 27] (la LIPR), la Section de la protection des réfugiés ainsi que M. Haqi que celui-ci avait été déclaré interdit de territoire pour des raisons de sécurité de sorte que sa demande d'asile était irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés. Cet avis a eu pour effet de suspendre la demande d'asile de M. Haqi et de mettre fin à la procédure.

[4] M. Haqi affirme que l'agent était investi du pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à sa demande d'asile et qu'il a commis une erreur en omettant d'exercer ce pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, M. Haqi sollicite une ordonnance annulant l'avis donné en vertu de l'article 104, et demande que l'affaire soit renvoyée à un autre agent de l'ASFC pour nouvelle décision.

[5] Comme je l'expliquerai plus loin, je suis d'avis que l'article 104 de la LIPR ne confère pas à l'agent de l'ASFC le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner un avis mettant fin à la demande d'asile d'un demandeur d'asile une fois qu'il a conclu que la demande est irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés. Par conséquent, la présente demande sera rejetée.

### I. Contexte

[6] M. Haqi est un citoyen iranien d'origine kurde qui est arrivé au Canada en 2011. Il a présenté une demande d'asile dès son arrivée. La demande d'asile de M. Haqi était fondée sur sa soi-disant crainte de la police et des

police and intelligence authorities who were concerned about his activities with the *Kurdish Democratic Party of Iran* (KDPI).

[7] Mr. Haqi disclosed in his Personal Information Form that he had founded and operated a secret cell of the KDPI in Iran. This disclosure led a Canada Border Services Agency officer to prepare a report under section 44 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, advising that the officer was of the opinion that Mr. Haqi was inadmissible to Canada as a result of his membership in the KDPI. The case was then referred to the Immigration Division (ID) for a determination as to Mr. Haqi's admissibility.

[8] The Refugee Protection Division (RPD) had yet to schedule Mr. Haqi's refugee hearing at the time that it was notified of the referral of the section 44 report to the ID. In accordance with paragraph 103(1)(a) of IRPA, this notice had the effect of suspending Mr. Haqi's RPD proceedings. The full text of the relevant statutory provisions is attached as an appendix to these reasons.

[9] Before the ID, Mr. Haqi admitted to having been a long-term member of the KDPI, and further admitted that the KDPI is "an organization" for the purposes of section 34 of IRPA, which deals with inadmissibility on security grounds. He submitted, however, that in considering the activities of the KDPI, the term "subversion by force" should be interpreted in the context of the historical oppression of the Kurdish people in Iran.

[10] According to Mr. Haqi, the violent actions of the KDPI were not "illicit" or "for improper purposes", but were justified under international laws relating to armed conflicts. Mr. Haqi argues, in the alternative, that he only became a member of the KDPI after it had renounced the use of force.

[11] The ID rendered its decision on December 27, 2013, noting that the jurisprudence has established that section 34 of IRPA should be broadly interpreted. It further found as a fact that the KDPI had mounted armed

services de renseignement iraniens qui s'interrogeaient sur ses activités au sein du *Parti démocratique kurde d'Iran* (PDKI).

[7] M. Haqi a mentionné dans son Formulaire de renseignements personnels qu'il avait fondé et exploité une cellule secrète du PDKI en Iran. Cette révélation a amené un agent de l'Agence des services frontaliers du Canada à établir un rapport en vertu de l'article 44 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, mentionnant qu'il estimait que M. Haqi était interdit de territoire au Canada parce qu'il était membre du PDKI. Le cas a alors été déféré à la Section de l'immigration (la SI) afin que celle-ci se prononce sur l'admissibilité de M. Haqi.

[8] La Section de la protection des réfugiés (la SPR) n'avait pas encore fixé une date d'audition de la demande d'asile de M. Haqi au moment où elle a été avisée du renvoi du rapport établi en vertu de l'article 44 à la SI. Selon l'alinéa 103(1)a) de la LIPR, cet avis a entraîné la suspension des procédures de la SPR concernant M. Haqi. Le texte intégral des dispositions législatives applicables est annexé aux présents motifs.

[9] Devant la SI, M. Haqi a admis avoir été longtemps membre du PDKI et a de plus admis que le PDKI est une « organisation » au sens de l'article 34 de la LIPR, qui traite de l'interdiction de territoire pour raison de sécurité. Il a toutefois prétendu que, lorsqu'on examine les activités du PDKI, le terme « actes visant au renversement » devrait être interprété dans le contexte de l'oppression dont les Kurdes ont toujours fait l'objet en Iran.

[10] Selon M. Haqi, les actes de violence commis par le PDKI n'étaient pas « illicites » et ne visaient pas de « fins illicites », mais étaient justifiés au titre des lois internationales ayant trait aux conflits armés. M. Haqi prétend, à titre subsidiaire, qu'il n'est devenu membre du PDKI qu'après que celui-ci a renoncé à l'emploi de la force.

[11] La SI a rendu sa décision le 27 décembre 2013 en soulignant que la jurisprudence a établi que l'article 34 de la LIPR devait recevoir une interprétation large. Elle a de plus conclu que le PDKI avait lancé des attaques

attacks on the Iranian government and that it had advocated for, and used, armed conflict with the intent of destabilizing the regime in power in an effort to compel the recognition of the rights of the Kurdish people.

[12] The ID recognized Mr. Haqi's argument that the KDPI was entitled to use force in advancing the Kurdish people's right to self-determination against an oppressive regime. It held, however, that this argument was one that should properly be advanced as a mitigating factor in support of a request for ministerial relief under section 42.1 of IRPA.

[13] Having concluded that Mr. Haqi was a member of an organization for which there are reasonable grounds to believe had engaged in the subversion by force of the Iranian government, the ID found that Mr. Haqi was inadmissible to Canada and issued a deportation order against him. This decision was recently upheld by this Court: *Haqi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1167.

[14] On January 7, 2014, a CBSA officer notified the RPD and Mr. Haqi that Mr. Haqi's refugee claim was ineligible for referral to the RPD. The officer noted that in accordance with paragraph 101(1)(f) of IRPA, a claim is ineligible to be referred to the RPD where a claimant has been determined to be inadmissible on security grounds.

[15] In accordance with subsection 104(2) of IRPA, the service of this notice had the effect of terminating Mr. Haqi's pending proceedings before the RPD. It is this notice that is being challenged by Mr. Haqi in this application for judicial review.

## II. The Decision Under Review

[16] The decision at issue in this proceeding is brief, and provides that:

The Refugee Protection Division is hereby notified that pursuant to section 104 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, it has been determined that your claim for refugee

armées contre le gouvernement iranien et qu'il avait préconisé le conflit armé, auquel il s'était livré, dans le but de déstabiliser le régime au pouvoir et de faire reconnaître les droits des Kurdes.

[12] La SI a retenu l'argument de M. Haqi selon lequel le PDKI était autorisé à employer la force contre un régime oppressif pour faire reconnaître le droit des Kurdes à l'autodétermination. Elle a toutefois conclu que cet argument en était un qu'il conviendrait davantage d'invoquer comme facteur atténuant à l'appui d'une demande d'exception ministérielle présentée au titre de l'article 42.1 de la LIPR.

[13] Après avoir conclu que M. Haqi était membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est l'auteur d'actes visant au renversement du gouvernement iranien, la SI a conclu que M. Haqi était interdit de territoire au Canada et a pris une mesure d'expulsion contre lui. Cette décision a récemment été confirmée par la Cour : *Haqi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1167.

[14] Le 7 janvier 2014, un agent de l'ASFC a avisé la SPR et M. Haqi que la demande d'asile de M. Haqi était irrecevable pour examen par la SPR. L'agent a souligné que, selon l'alinéa 101(1)(f) de la LIPR, une demande est irrecevable pour examen par la SPR, lorsqu'un demandeur a été déclaré interdit de territoire pour raison de sécurité.

[15] Selon le paragraphe 104(2) de la LIPR, la signification de cet avis a eu pour effet de mettre fin à la procédure de M. Haqi en cours devant la SPR. C'est cet avis qui est contesté par M. Haqi dans la présente demande de contrôle judiciaire.

## II. La décision faisant l'objet du contrôle

[16] La décision en litige dans la présente instance est courte et est ainsi libellée :

[TRADUCTION] La Section de la protection des réfugiés est avisée par la présente que, en vertu de l'article 104 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, il a été décidé

protection is ineligible to be considered by the Refugee Protection Section, for the following reasons:

In accordance with paragraph 101(1)(f), the Immigration Division has ruled that you have been determined to be inadmissible on grounds of security, as described in section 34 of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Consequently, pursuant to section 104, this notice terminates consideration of your claim for refugee protection.

### III. Issue

[17] According to Mr. Haqi, the issues raised by this case are “the scope of the discretion of an officer to terminate a refugee claim under s. 104 of IRPA and whether that discretion was exercised fairly in the present case”.

[18] Before addressing the scope of a CBSA officer’s discretion, however, a threshold question must first be addressed, which is whether section 104 of IRPA does in fact confer any discretion on CBSA officers not to terminate refugee proceedings in cases where the ID has determined that an individual is inadmissible on grounds of security.

[19] Although the CBSA officer’s decision does not expressly address this question, it is implicit from the officer’s use of the word “consequently” in the last paragraph of the notice that he was of the view that once the ID determined that an individual is inadmissible on security grounds, a refugee claim is ineligible for consideration by the RPD and the termination of any pending RPD proceedings necessarily follows.

### IV. Standard of Review

[20] Neither party addressed the question of the applicable standard of review in their submissions.

[21] In accordance with the decision of the Supreme Court of Canada in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008

que votre demande d’asile est irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés, et ce, pour les motifs suivants :

Conformément à l’alinéa 101(1)f), la Section d’immigration a statué que vous êtes interdit de territoire pour raison de sécurité, comme il est décrit à l’article 34 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*.

Par conséquent, en application de l’article 104, le présent avis met fin à l’examen de votre demande d’asile.

### III. La question en litige

[17] Selon M. Haqi, sont soulevées en l’espèce la question de [TRADUCTION] « la portée du pouvoir discrétionnaire d’un agent de mettre fin à une demande d’asile en application de l’article 104 de la LIPR et la question de savoir si ce pouvoir discrétionnaire a été exercé équitablement en l’espèce ».

[18] Toutefois, avant d’aborder la question de la portée du pouvoir discrétionnaire d’un agent de l’ASFC, une question préliminaire doit d’abord être abordée. Il s’agit de savoir si l’article 104 de la LIPR confère vraiment aux agents de l’ASFC le pouvoir discrétionnaire de ne pas mettre fin à une procédure relative à une demande d’asile dans les cas où la SI a jugé qu’une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité.

[19] La décision de l’agent de l’ASFC ne traite pas expressément de cette question, mais il ressort implicitement de l’emploi par l’agent du mot « [p]ar conséquent », au dernier paragraphe de l’avis, qu’il était d’avis que dès que la SI a conclu qu’une personne est interdite de territoire pour raison de sécurité, une demande d’asile est irrecevable pour examen par la SPR et toute procédure en cours devant la SPR prend forcément fin.

### IV. Norme de contrôle

[20] Aucune des parties, dans leurs observations, n’a abordé la question de la norme de contrôle qu’il convient d’appliquer.

[21] Conformément à la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Dunsmuir c.*

SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraphs 57 and 62, in identifying the appropriate standard of review, the Court must first determine whether the jurisprudence has already satisfactorily determined the degree of deference to be accorded to the particular type of question at issue. If that is the case, it is not necessary to carry out a full standard of review analysis.

[22] In *Tjiueza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1247, [2010] 4 F.C.R. 523, at paragraph 11, Justice de Montigny held that the issue of whether paragraph 104(1)(b) of IRPA conferred any discretion on a CBSA officer with respect to the issuance of a notice terminating refugee proceedings involves a question of law, with the result that the correctness standard of review should apply.

[23] It bears noting, however, that *Tjiueza* was decided in 2009, and that the law has evolved significantly since that time as it relates to the degree of deference owed to statutory decision makers: see, for example, *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraphs 26–28; *Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 324, [2014] 2 F.C.R. 224, affd 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431. In light of this more recent jurisprudence, the reasonableness standard of review presumptively applies to the officer's interpretation of his home statute.

[24] At the same time, the issue in this case is a question of pure statutory interpretation. There is no privative clause in IRPA, and CBSA officers have no expertise in statutory interpretation. These factors suggest that the presumption that the reasonableness standard should apply has been rebutted in this case.

[25] At the end of the day, however, it may be that this is a situation where the distinction between the correctness and reasonableness standards of review is more illusory than real. This is because there are only two possible answers to the question of statutory

*Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, aux paragraphes 57 et 62, lorsqu'elle décide quelle norme de contrôle il convient d'appliquer, la Cour doit d'abord vérifier si la jurisprudence a déjà établi de façon satisfaisante le degré de déférence dont il faut faire montre à l'égard de la question particulière en cause. Le cas échéant, il n'est pas nécessaire de procéder à une analyse complète quant à la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer.

[22] Dans la décision *Tjiueza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CF 1247, [2010] 4 R.C.F. 523, au paragraphe 11, le juge de Montigny a conclu que la question de savoir si l'alinéa 104(1)b) de la LIPR conférerait un pouvoir discrétionnaire à l'agent de l'ASFC concernant la délivrance d'un avis mettant fin à une procédure relative à une demande d'asile soulève une question de droit, et ainsi, c'est la norme de contrôle de la décision correcte qui devrait s'appliquer.

[23] Il convient toutefois de souligner que la décision *Tjiueza* a été rendue en 2009 et que le droit a évolué depuis ce temps en ce qui concerne le degré de déférence dont il faut faire montre à l'égard de décideurs qui exercent des pouvoirs conférés par la loi : voir, par exemple, *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, aux paragraphes 26 à 28; *Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 324, [2014] 2 R.C.F. 224, conf. par 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431. Compte tenu de cette jurisprudence plus récente, la norme de la raisonabilité est présumée s'appliquer à l'interprétation faite par l'agent de sa loi constitutive.

[24] En même temps, la question en litige en l'espèce est une question d'interprétation législative pure. Il n'y a aucune clause privative dans la LIPR, et les agents de l'ASFC n'ont aucune expertise en interprétation des lois. Ces facteurs donnent à penser que la présomption voulant que la norme de la raisonabilité devrait s'appliquer a été réfutée en l'espèce.

[25] Toutefois, au bout du compte, il se peut qu'il s'agisse d'une situation où la distinction entre les normes de contrôle de la décision correcte et de la raisonabilité est plus illusoire que réelle. Il en est ainsi parce qu'il n'y a que deux réponses possibles à la question

interpretation posed by this case: a CBSA officer acting under paragraph 104(1)(b) of IRPA either has discretion to decline to issue a notice terminating a refugee claim where a person has been found to be inadmissible on security grounds, or does not possess any such discretion. Consequently, the “range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law” [in *Dunsmuir*, at paragraph 47] is very narrow in this case.

[26] Indeed, in *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, the Supreme Court held that if the usual tools of statutory interpretation suggest that there is a single reasonable interpretation of a statutory provision, and the other possible interpretation is adopted, that interpretation must be unreasonable.

[27] I would, moreover, come to the same conclusion by applying either standard of review, as I am satisfied that the officer’s implicit interpretation of the legislation at issue was both reasonable and correct.

#### V. The Significance of this Court’s Decision in *Tjueza*

[28] The only previous judicial consideration of the notice provisions of subsection 104(1) of IRPA appears to be Justice de Montigny’s decision in *Tjueza*, where he concluded that a CBSA officer has no discretion to decline to issue a notice under section 104 of IRPA following a finding of inadmissibility on security grounds by the ID. The respondent says there is no reason for me to depart from the reasoning in *Tjueza*, which is dispositive of the issues raised by Mr. Haqi.

[29] Mr. Haqi submits that there have been two significant changes to the law since *Tjueza* was decided, with the result that I should revisit the interpretation of section 104 adopted in *Tjueza* as it relates to the question of discretion.

d’interprétation législative soulevée par la présente affaire : l’agent de l’ASFC agissant en vertu de l’alinéa 104(1)b) de la LIPR soit a le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner avis mettant fin à une demande d’asile lorsqu’une personne a été déclarée interdite de territoire pour des raisons de sécurité, soit ne possède pas ce pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, les « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » [dans l’arrêt *Dunsmuir*, au paragraphe 47] sont très limitées en l’espèce.

[26] En effet, dans l’arrêt *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895, la Cour suprême a conclu que lorsque les méthodes habituelles d’interprétation législative mènent à une seule interprétation raisonnable et que c’est l’autre interprétation possible qui est retenue, celle-ci est nécessairement déraisonnable.

[27] De plus, j’arriverais à la même conclusion en appliquant l’une ou l’autre norme de contrôle car je suis convaincue que l’interprétation implicite faite, par l’agent, de la loi en cause était raisonnable et correcte.

#### V. L’importance de la décision rendue par la Cour dans *Tjueza*

[28] Il semble que ce n’est que dans la décision *Tjueza* que la Cour a examiné les dispositions relatives aux avis contenues au paragraphe 104(1) de la LIPR. Dans cette décision, le juge de Montigny a conclu qu’un agent de l’ASFC n’a pas le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner l’avis prévu à l’article 104 de la LIPR après que la SI a tiré une conclusion d’interdiction de territoire pour raison de sécurité. Le défendeur affirme que je n’ai aucune raison de m’écarter du raisonnement suivi dans la décision *Tjueza*, qui tranche les questions soulevées par M. Haqi.

[29] M. Haqi prétend que deux modifications importantes ont été apportées au droit depuis que la décision *Tjueza* a été rendue, de sorte que je devrais réexaminer l’interprétation faite dans la décision *Tjueza* quant à l’article 104 en ce qui concerne la question du pouvoir discrétionnaire.

[30] Before addressing Mr. Haqi's arguments regarding recent changes in the law, however, I must first consider what it was that this Court actually decided in *Tjieuza*. It is then necessary to have regard to the principles of judicial comity in order to determine the implications of the *Tjieuza* decision for this case.

#### A. *The Tjieuza Decision*

[31] *Tjieuza* involved an applicant who was a member of the Caprivi Liberation Movement (CLM) in Namibia, an organization that was alleged to have engaged in the subversion by force of the Namibian government. A CBSA officer prepared a report under subsection 44(1) of IRPA indicating that the officer was of the opinion that Mr. Tjieuza was inadmissible to Canada as a result of his membership in the CLM. Mr. Tjieuza's case was then referred to the ID for an admissibility hearing, and Mr. Tjieuza's refugee claim was suspended pursuant to paragraph 103(1)(a) of IRPA.

[32] The ID subsequently deemed Mr. Tjieuza to be inadmissible on security grounds. In coming to this conclusion, the ID acknowledged that there was no evidence that Mr. Tjieuza participated in, supported or had prior knowledge of any violent acts that the CLM may have committed. After the ID issued its decision, a CBSA officer gave notice under paragraph 104(1)(b) of IRPA terminating Mr. Tjieuza's refugee claim.

[33] The issue in *Tjieuza* was whether the CBSA officer had any discretion not to issue the section 104 notice, and, if so, whether he failed to properly exercise that discretion.

[34] Mr. Tjieuza noted, as does Mr. Haqi, that subsection 104(1), uses permissive language, providing that "[a]n officer *may*, with respect to a claim that is before the Refugee Protection Division ... give notice that an officer has determined that ... (b) the claim is ineligible under paragraph 101(1)(f)" (my emphasis). According to both Mr. Tjieuza and Mr. Haqi, the use of the permissive "may" means that even if an applicant's claim is ineligible to be referred to the RPD under paragraph

[30] Avant d'examiner les arguments de M. Haqi concernant les récentes modifications apportées au droit, je dois d'abord examiner ce que la Cour a en fait décidé dans la décision *Tjieuza*. Il est alors nécessaire de tenir compte des principes de la courtoisie judiciaire pour déterminer les répercussions de la décision *Tjieuza* sur la présente affaire.

#### A. *La décision Tjieuza*

[31] Dans la décision *Tjieuza*, le demandeur était membre du Caprivi Liberation Movement (CLM) en Namibie, une organisation qui aurait commis des actes visant au renversement du gouvernement namibien. Un agent de l'ASFC a établi un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la LIPR indiquant qu'il était d'avis que M. Tjieuza était interdit de territoire au Canada parce qu'il était membre du CLM. Le cas de M. Tjieuza a ensuite été déféré à la SI pour enquête et l'étude de la demande d'asile de M. Tjieuza a été interrompue en vertu de l'alinéa 103(1)a) de la LIPR.

[32] La SI a ensuite déclaré M. Tjieuza interdit de territoire pour raison de sécurité. Pour arriver à cette conclusion, la SI a reconnu que rien ne prouvait que M. Tjieuza avait pris part à des actes violents commis par le CLM, qu'il avait appuyé de tels actes ou qu'il en avait eu une connaissance préalable. Après que la SI eut rendu sa décision, un agent de l'ASFC a donné un avis en vertu de l'alinéa 104(1)b) de la LIPR, mettant ainsi fin à la demande d'asile de M. Tjieuza.

[33] La question en litige dans la décision *Tjieuza* était de savoir si l'agent de l'ASFC avait le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner l'avis prévu à l'article 104, et, le cas échéant, s'il avait mal exercé ce pouvoir discrétionnaire.

[34] M. Tjieuza a souligné, comme le fait M. Haqi, que le libellé du paragraphe 104(1) a un caractère facultatif en prévoyant ce qui suit dans sa version anglaise : « [a]n officer *may*, with respect to a claim that is before the Refugee Protection Division [...] give notice that an officer has determined that [...] (b) the claim is ineligible under paragraph 101(1)(f) » (non souligné dans l'original). Selon M. Tjieuza et M. Haqi, l'emploi du mot « *may* » signifie que même si une demande d'asile ne

101(1)(f) of IRPA, a CBSA officer nevertheless has discretion as to whether or not to issue a notice terminating the claim.

[35] Citing section 11 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, Justice de Montigny accepted that the word “may” normally entails an element of discretion. He went on, however, to conclude that “this cannot be determinative in the case at bar if only because the French version of subsection 104(1) ‘[l]’agent donne un avis’ is more imperative and appears to direct the officer to give a notice in the circumstances set out in paragraphs (a) to (d)”: *Tjiveza*, above, at paragraph 13.

[36] Justice de Montigny further concluded that subsection 104(1) of IRPA could not be considered in isolation, and that a close examination of the entire statutory scheme revealed Parliament’s intention to remove discretion where a refugee claimant is determined to be inadmissible.

[37] Justice de Montigny noted that section 101 of IRPA identifies the grounds on which claims will be ineligible to be referred to the RPD for determination. In accordance with paragraph 101(1)(f) of the Act, a claim will be ineligible if “the claimant has been determined to be inadmissible on grounds of security”: *Tjiveza*, above, at paragraph 14.

[38] Justice de Montigny observed that in accordance with subsections 100(1) and (3) of IRPA, “an officer must determine whether a refugee protection claim is eligible to be referred to the RPD within three working days after receipt of the claim. If no determination is made within three days, the claim is deemed to be referred to the RPD”. He went on to observe that paragraph 100(2)(a) of the Act “provides that the officer shall suspend consideration of the eligibility of the person’s claim if a report has been referred, pursuant to section 44, for an admissibility hearing to determine whether the person is inadmissible on grounds of security”: *Tjiveza*, above, at paragraph 15.

peut pas être déferée à la SPR en application de l’alinéa 101(1)(f), l’agent de l’ASFC a le pouvoir discrétionnaire de décider de donner ou non un avis mettant fin à la demande d’asile du demandeur.

[35] Invoquant l’article 11 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, le juge de Montigny a convenu que le mot « may » implique habituellement un pouvoir discrétionnaire. Il a toutefois ensuite conclu en disant « mais cela ne peut pas être déterminant en l’espèce, ne serait-ce que parce que la version française du paragraphe 104(1) “[l]’agent donne un avis” est de nature plus impérative et semble prescrire à l’agent de donner un avis dans les circonstances exposées aux alinéas a) à d) » : *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 13.

[36] Le juge de Montigny a de plus conclu que le paragraphe 104(1) de la LIPR ne peut pas être interprété isolément et qu’un examen approfondi du régime législatif dans son ensemble dénote l’intention qu’avait le législateur d’exclure tout pouvoir discrétionnaire dans les cas où le demandeur d’asile est déclaré interdit de territoire.

[37] Le juge de Montigny a souligné que l’article 101 de la LIPR énumère les motifs pour lesquels une demande d’asile est irrecevable pour examen par la Section de la protection des réfugiés. Selon l’alinéa 101(1)(f), une demande est irrecevable dans le cas suivant : « “prononcé d’interdiction de territoire pour raison de sécurité ” » : *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 14.

[38] Le juge de Montigny a souligné que selon les paragraphes 100(1) et (3) de la LIPR, « l’agent doit décider si une demande d’asile peut être déferée à la SPR dans les trois jours ouvrables suivant sa réception. Si aucune décision n’est prise dans ce délai de trois jours, la demande est réputée être déferée à la SPR ». Il a de plus souligné que l’alinéa 100(2)a) de la LIPR « prescrit toutefois que l’agent sursoit à l’étude de la recevabilité de la demande de la personne si le cas a déjà été déferé en vertu de l’article 44 à la Section de l’immigration en vue de décider si cette personne est interdite de territoire pour raison de sécurité » : *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 15.



[39] Once a refugee claim has been referred to the RPD, Justice de Montigny observed that paragraph 103(1)(a) of IRPA “allows an officer to give notice to the RPD that a matter has been referred to the ID to determine whether the claimant is inadmissible on certain grounds, including security” and that this notice “has the effect of suspending the RPD proceedings”: *Tjueza*, above, at paragraph 16.

[40] Justice de Montigny noted that “[t]he grounds on which an RPD hearing may be suspended are limited, and do not include all the grounds on which a claim might be ineligible”, and that “[t]he suspension of a claim prevents the RPD from making a decision before the claim’s eligibility has been determined”: *Tjueza*, above, at paragraph 16.

[41] As Justice de Montigny noted, once RPD proceedings have been suspended under paragraph 103(1)(a) of IRPA as a result of notice having been given under section 104 of the Act, “they may only be continued again if an officer notifies the RPD that the suspended claim is eligible”: *Tjueza*, above, at paragraph 17.

[42] Insofar as section 104 of IRPA is concerned, Justice de Montigny noted that this provision allows CBSA officers to terminate RPD proceedings where an officer “determines that the claim is ineligible, or that an ineligible claim was referred to the RPD based on misrepresentation or the withholding of material facts.” He further noted that the power to terminate a pending RPD proceeding “does not depend on the RPD proceedings having first been suspended”: *Tjueza*, above, at paragraph 18.

[43] With this understanding of the statutory scheme, Justice de Montigny then addressed the proper interpretation of subsection 104(1) of IRPA. Because of the importance of his analysis to the case at hand, I will reproduce the relevant portions of his decision in its entirety (at paragraphs 20–27):

Mr. Tjueza argues that section 104 of IRPA gave officer Gross discretion as to whether or not to notify the RPD that his claim was ineligible, thereby terminating Mr. Tjueza’s RPD proceedings. Mr. Tjueza’s argument, if accepted, would result

[39] Le juge de Montigny a fait remarquer qu’après qu’une demande d’asile a été déférée à la SPR, l’alinéa 103(1)a) de la LIPR « autorise l’agent à donner avis à la SPR que le cas a été déféré à la SI “pour constat d’interdiction de territoire” et ce, pour certains motifs, dont la sécurité » et que cet avis « a pour effet de suspendre les procédures de la SPR » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 16.

[40] Le juge de Montigny a souligné que « [l]es motifs pour lesquels une audition de la SPR peut être suspendue sont restreints, et ils n’incluent pas tous ceux pour lesquels une demande peut être irrecevable », et que « [l]a suspension d’une demande empêche la SPR de rendre une décision avant que l’on ait statué sur la recevabilité de la demande » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 16.

[41] Comme l’a fait remarquer le juge de Montigny, une fois suspendues en vertu de l’alinéa 103(1)a) par suite d’un avis donné en vertu de l’article 104 de la LIPR, « les procédures de la SPR ne peuvent reprendre que si un agent avise la SPR que la demande suspendue est recevable » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 17.

[42] Pour autant que l’article 104 de la LIPR est concerné, le juge de Montigny a souligné que cette disposition autorise un agent à mettre fin aux procédures de la SPR qui sont en instance si cet agent « décide que la demande est irrecevable, ou qu’une demande irrecevable a été déférée à la SPR par suite de présentations erronées sur un fait important ou de réticence sur ce fait ». Il a de plus souligné que le pouvoir de mettre fin à des procédures de la SPR qui sont en instance « ne dépend pas du fait que ces procédures ont d’abord été suspendues » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 18.

[43] Après avoir fait cet examen du régime législatif, le juge de Montigny a ensuite abordé la question de l’interprétation qu’il convient de donner au paragraphe 104(1) de la LIPR. Étant donné l’importance de son analyse pour la présente affaire, je reproduis intégralement les extraits pertinents de sa décision (aux paragraphes 20 à 27) :

M. Tjueza soutient que l’article 104 de la LIPR conférerait à l’agent Gross le pouvoir discrétionnaire d’aviser ou non la SPR que sa demande était irrecevable, mettant ainsi fin aux procédures de la SPR le concernant. L’argument de M. Tjueza,

in the absurd result that his RPD proceedings would be suspended indefinitely.

Indeed, on its face, the language of section 103 suspends RPD proceedings indefinitely unless they are resumed under subsection 103(2). Subsection 103(1) says that proceedings “are suspended” on notice by the officer that the matter has been referred to the ID. They are not suspended “pending” or “until” the ID’s decision. Subsection 103(2) states that “[o]n notice by an officer that the suspended claim was determined to be eligible”, the RPD proceedings will continue. The statute provides no other method to have a proceeding continue. Thus, it appears that if an officer does not expressly determine a claim to be either eligible or ineligible, the RPD proceedings will remain suspended. I agree with the respondent that Parliament could not have intended to give the officer the discretion to suspend RPD proceedings indefinitely.

It seems more logical to interpret sections 103 and 104 together as a statutory scheme that envisions an officer suspending RPD proceedings only until he can gather enough information, via the ID’s decision, to make a determination of eligibility. The scheme then envisions the officer ending the suspension either by giving notice to the RPD that the suspended claim has been determined to be eligible under subsection 103(2), or by giving notice that the claim is ineligible as a result of the ID decision under section 104.

For these reasons, while section 104 of IRPA does generally give an officer discretion as to whether or not to redetermine the eligibility of a claim, that discretion does not exist in the case of a claim that has been suspended under section 103 of IRPA. In the case of a claim that has been suspended, any discretion that may exist regarding redetermining the eligibility of a claim would have been exercised in making the decision under section 103 to suspend the RPD proceedings. Once a claim is suspended, IRPA only provides for two possible results: either the proceedings are continued because an officer notifies the RPD that the claim is eligible, or the proceedings are terminated because an officer notifies the RPD that the claim is not eligible.

Some guidance as to Parliament’s intentions may also be gleaned from Citizenship and Immigration Canada’s *Protected Persons Manual (PP)*. Chapter PP1: Processing Claims for Refugee Protection in Canada, which states as follows (at page 49):

An officer “may” proceed with a redetermination of eligibility if there is information to indicate that the claimant should not have been found eligible to make a claim or is no longer

s’il est retenu, mènerait au résultat absurde que ces procédures seraient suspendues pendant un temps indéfini.

En fait, à première vue, le libellé de l’article 103 suspend les procédures de la SPR pendant un temps indéfini, sauf si elles sont reprises en vertu du paragraphe 103(2). Il est dit au paragraphe 103(1) que l’on « sursoit à l’étude de la demande » sur avis de l’agent portant que le cas a été déféré à la SI. Il n’est pas sursis à l’étude de la demande « en attendant » la décision de la SI ou « jusqu’à ce que » cette dernière ait été rendue. Le paragraphe 103(2) mentionne que « [l’] étude de la demande reprend sur avis portant que la demande est recevable ». La loi ne prévoit aucun autre moyen de poursuivre une procédure. Il semble donc que si un agent ne décide pas expressément si une demande est recevable ou irrecevable, les procédures de la SPR resteront en suspens. Je suis d’accord avec le défendeur que le législateur n’a pu envisager que l’on confère à l’agent le pouvoir discrétionnaire de suspendre les procédures de la SPR pendant un temps indéfini.

Il semble plus logique de considérer les deux articles 103 et 104 comme un régime législatif qui envisage qu’un agent ne peut suspendre les procédures de la SPR que jusqu’à ce qu’il ait pu recueillir suffisamment de renseignements, au moyen de la décision de la SI, pour se prononcer sur la recevabilité. Ce régime envisage ensuite que l’agent met fin à la suspension soit en donnant avis à la SPR que la demande suspendue est recevable en vertu du paragraphe 103(2), soit en donnant avis que la demande est irrecevable par suite de la décision de la SI rendue en vertu de l’article 104.

Pour ces motifs, bien que l’article 104 de la LIPR confère de manière générale à un agent le pouvoir discrétionnaire de réexaminer ou non la recevabilité d’une demande, ce pouvoir discrétionnaire n’existe pas dans le cas d’une demande qui a été suspendue en vertu de l’article 103 de la LIPR. Dans le cas d’une demande qui a été suspendue, le pouvoir discrétionnaire quelconque qui peut exister au sujet du réexamen de la recevabilité d’une demande aurait été exercé au moment de décider, en vertu de l’article 103, de suspendre les procédures de la SPR. Une fois qu’une demande est suspendue, la LIPR ne prévoit que deux résultats possibles : soit l’étude se poursuit parce qu’un agent avise la SPR que la demande est recevable, soit il est mis fin à l’étude parce qu’un agent avise la SPR que la demande est irrecevable.

Il est possible aussi d’éclairer quelque peu les intentions du législateur en consultant le Guide opérationnel : *Guides sur les personnes protégées (PP)*. Chapitre PP1 : Traitement des demandes de protection au Canada, qui mentionne ce qui suit (à la page 55) :

L’agent « peut » procéder à un nouvel examen de la recevabilité s’il dispose de renseignements qui font en sorte que le demandeur n’aurait pas dû être considéré comme

eligible to make a claim. [Section] 104 allows an officer to redetermine the eligibility of a claim and to notify the Refugee Protection Division that the claim is no longer eligible, thus ending their jurisdiction over the case.

Although redetermination is discretionary, if there is evidence to prove that a person is ineligible, redetermination should be the preferred course of action. However, there may be situations where it is appropriate to have the RPD make a decision on the claim.

This manual therefore confirms that the officer generally has discretion under section 104. However, it states that the officer would only exercise this discretion because situations may arise where the RPD ought to make a decision on the claim (for example in cases involving exclusion clauses). Since a claim that has been suspended under section 103 will remain suspended indefinitely, the RPD will never make a decision on this sort of claim. Thus it seems that the discretion in section 104 was never meant to apply in this situation.

This interpretation is consistent with the provisions of IRPA and the objectives of this Act that require refugee protection claims to be dealt with efficiently and expeditiously. In particular, subsection 162(2) of IRPA requires the RPD “to deal with all proceedings before it as informally and quickly as the circumstances and the considerations of fairness and natural justice permit.”

Furthermore, this interpretation is supported by the fact that an indefinite suspension would not give any practical benefit to the applicant. The applicant still would not have his refugee claim determined by the RPD. As a result, he would not be entitled to permanent resident status and the associated rights and privileges. He would remain subject to the removal order issued by the ID. He would also remain subject to the restriction on persons found inadmissible for security reasons that a pre-removal risk assessment (PRRA) application cannot result in refugee protection. In short, if the officer exercised a discretion under section 104 not to terminate the RPD proceeding, it would offer no practical benefit to the applicant. It seems absurd that Parliament would grant an officer a discretion whose exercise would serve no practical purpose. It would run counter to section 12 of the *Interpretation Act*, above, which states that “[e]very enactment is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.”

admissible à une demande ou n’y est désormais plus admissible. L’article 104 permet à l’agent de procéder à un nouvel examen de la recevabilité d’une demande et d’aviser la Section de la protection des réfugiés que la demande n’est désormais plus recevable, mettant ainsi fin à l’administration du cas.

Bien que la décision de procéder à un nouvel examen relève du pouvoir discrétionnaire de l’agent, si l’on dispose d’éléments de preuve attestant qu’une personne n’est pas admissible, un nouvel examen devrait être la ligne de conduite à privilégier. Il peut toutefois y avoir des situations où il convient de faire en sorte que la SPR prenne une décision concernant la demande.

Ce guide confirme donc que l’agent dispose en général d’un pouvoir discrétionnaire en vertu de l’article 104. Cependant, il mentionne que l’agent n’exerce ce pouvoir discrétionnaire que parce qu’il peut arriver que la SPR doive se prononcer sur la demande (par exemple dans un cas mettant en cause des clauses d’exclusion). Étant donné qu’une demande qui a été suspendue en application de l’article 103 restera dans cet état pendant un temps indéfini, la SPR ne se prononcera jamais sur ce genre de demande. Il semble donc que le pouvoir discrétionnaire prévu à l’article 104 n’a jamais été conçu pour s’appliquer à cette situation.

Cette interprétation cadre avec les dispositions de la LIPR et avec les objectifs de cette Loi qui exigent que l’on traite les demandes d’asile de manière efficace et expéditive. En particulier, le paragraphe 162(2) de la LIPR exige que la SPR « fonctionne, dans la mesure où les circonstances et les considérations d’équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et avec célérité ».

De plus, cette interprétation est étayée par le fait qu’une suspension d’une durée indéfinie ne procurerait au demandeur aucun avantage pratique. Sa demande d’asile ne serait toujours pas tranchée par la SPR. De ce fait, il ne serait pas admissible au statut de résident permanent, ni aux droits et aux privilèges qui y sont associés. Il resterait sous le coup de la mesure de renvoi prise par la SI. Il demeurerait également sous le coup de la restriction imposée aux personnes interdites de territoire pour raison de sécurité, à savoir qu’une demande d’examen des risques avant renvoi (ERAR) ne peut pas donner lieu à l’octroi de l’asile. En bref, si l’agent exerçait le pouvoir discrétionnaire conféré par l’article 104 de ne pas mettre fin à la procédure de la SPR, le demandeur n’en retirerait aucun avantage pratique. Il semble absurde que le législateur accorde à un agent un pouvoir discrétionnaire dont l’exercice ne répond à aucun besoin pratique. Cela serait contraire à l’article 12 de la *Loi d’interprétation*, précitée, selon lequel « [t]out texte est censé apporter une solution de droit et s’interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet ».

[44] Having concluded that the CBSA officer dealing with Mr. Tjueza's case had no discretion not to deliver a section 104 notice terminating Mr. Tjueza's refugee proceeding, Justice de Montigny determined that there was no need to address Mr. Tjueza's arguments regarding the scope of the officer's discretion and the fairness of the process.

[45] Justice de Montigny concluded his analysis by observing that "[n]eedless to say, even though Mr. Tjueza's claim cannot be heard by the RPD, he may still have his risk assessed by making a [Pre-removal Risk Assessment] application": *Tjueza*, above, at paragraph 28.

[46] Although Justice de Montigny certified a question for the Federal Court of Appeal in *Tjueza* relating the interpretation of subsection 104(1) of IRPA, no appeal was taken from that decision.

[47] Having reviewed what it was that *Tjueza* decided, I must determine what the effect of that decision is for this case. This first requires a consideration of the principle of judicial comity.

## VI. Judicial Comity

[48] Under principles of *stare decisis*, judges of one Court are not bound by decisions of members of their own Court. However, in accordance with the principle of judicial comity, judges should follow the decisions of their colleagues involving the interpretation of statutory provisions unless there is good reason to depart from a prior decision.

[49] As the Federal Court of Appeal observed in *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371, at paragraph 43, the doctrine of judicial comity is intended to promote certainty in the law by preventing judges of the same court deciding the same issue differently.

[44] Après avoir conclu que l'agent de l'ASFC qui s'était occupé du dossier de M. Tjueza n'avait pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner en vertu de l'article 104 l'avis mettant fin à la demande d'asile de M. Tjueza, le juge de Montigny a conclu qu'il n'était pas nécessaire de traiter les arguments de M. Tjueza concernant la portée du pouvoir discrétionnaire de l'agent et le caractère équitable du processus.

[45] Le juge de Montigny a conclu son analyse en faisant remarquer qu'« [i]l va sans dire que même si la SPR ne peut entendre la demande de M. Tjueza, ce dernier peut encore, en présentant une demande d'ERAR, faire examiner les risques qu'il court » : *Tjueza*, précitée, au paragraphe 28.

[46] Dans la décision *Tjueza*, le juge de Montigny a certifié, pour la Cour fédérale, une question portant sur l'interprétation du paragraphe 104(1) de la LIPR, mais aucun appel n'a été interjeté à l'encontre de cette décision.

[47] Après avoir examiné ce qui a été décidé dans la décision *Tjueza*, je dois apprécier l'incidence que cette décision a sur la présente affaire. Je dois d'abord examiner le principe de la courtoisie judiciaire.

## VI. Courtoisie judiciaire

[48] Selon le principe de l'autorité de la chose jugée, les juges d'une cour de justice ne sont pas liés par les décisions des membres de cette même cour de justice. Toutefois, selon le principe de la courtoisie judiciaire, les juges doivent se conformer aux décisions de leurs collègues portant sur l'interprétation de dispositions législatives, sauf s'il existe une bonne raison de s'écarter d'une décision antérieure.

[49] Comme l'a souligné la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308, au paragraphe 43, le principe de la courtoisie judiciaire vise à favoriser la certitude du droit en empêchant les juges d'une même cour de trancher la même question de manière différente.

[50] That said, it is also well-established that a judge of this Court may depart from a colleague's interpretation of a statutory provision where the judge is convinced that a departure is necessary, and can articulate cogent reasons for doing so: *Allergan Inc.*, above, at paragraph 48.

[51] There are a number of reasons why a judge may choose not to follow the interpretation given to a statutory provision by another judge of this Court. It may be that intervening decisions have affected the validity of the prior decision, or that the earlier decision failed to consider a binding precedent or relevant statute. A judge may also depart from an earlier decision where that decision was "unconsidered", that is where the exigencies of a proceeding require an immediate ruling without an opportunity to fully consult the authorities, or where following the earlier decision would result in an injustice: *Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 1025, 316 F.T.R. 49, at paragraphs 61–62; *Baron v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183, at paragraph 52.

[52] Where any of these circumstances are found to exist, a judge may depart from the earlier decision "provided that clear reasons are given for the departure and, in the immigration context, an opportunity to settle the law is afforded to the Federal Court of Appeal by way of a certified question": *Baron*, above, at paragraph 52.

[53] Given that Justice de Montigny has already provided a carefully considered opinion in *Tjueza* as to whether an officer has discretion under section 104 of IRPA, the question is whether Mr. Haqi has demonstrated good reason to diverge from Justice de Montigny's interpretation of the statutory provision in issue. This question will be considered next.

VII. Has There Been a Material Change in the Law Since *Tjueza*?

[54] Mr. Haqi argues that changes occurred in Canada's immigration law since Justice de Montigny

[50] Cela dit, il est également bien établi qu'un juge de la Cour ne doit pas s'écarter de l'interprétation faite par un collègue d'une disposition législative à moins d'être convaincu qu'il est nécessaire de le faire et de pouvoir faire état de motifs convaincants à l'appui : *Allergan Inc.*, précité, au paragraphe 48.

[51] Il y a plusieurs raisons pour lesquelles un juge peut décider de ne pas suivre l'interprétation donnée à une disposition législative par un autre juge de la Cour. Il est possible que des décisions qui ont été rendues entretemps aient eu une incidence sur la validité de la décision antérieure, ou que la Cour, dans la décision antérieure, n'a pas tenu compte d'un précédent faisant autorité ou d'une loi pertinente. Un juge peut également s'écarter d'une décision antérieure lorsque cette décision a été « rendue sans délibéré », c'est-à-dire que l'urgence de l'instance est telle que le juge doit rendre immédiatement sa décision sans avoir le temps de consulter la jurisprudence, ou lorsqu'une injustice serait créée s'il suivait la décision antérieure : *Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 1025, aux paragraphes 61 et 62; *Baron c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CF 341, au paragraphe 52.

[52] S'il se trouve en présence de l'une de ces circonstances, un juge peut s'écarter de la ligne établie par la décision antérieure, « à la condition qu'il expose clairement ses motifs de ce faire et, dans une affaire d'immigration, qu'il permette à la Cour d'appel fédérale de clarifier le droit en certifiant une question » : *Baron*, précitée, au paragraphe 52.

[53] Vu que le juge de Montigny a déjà formulé une opinion mûrement réfléchie dans la décision *Tjueza* quant à savoir si un agent dispose du pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 104 de la LIPR, la question qui se pose est celle de savoir si M. Haqi a démontré qu'il existe une bonne raison de s'écarter de l'interprétation du juge de Montigny quant à la disposition législative en litige. C'est la question que je vais maintenant examiner.

VII. Le droit a-t-il beaucoup changé depuis que la décision *Tjueza* a été rendue?

[54] M. Haqi prétend qu'il y a eu des changements dans le droit canadien en matière d'immigration depuis

rendered his decision in December of 2009. In support of this contention, he points to the Supreme Court's decision in *Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678, and the enactment of the *Protecting Canada's Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17 (PCISA), submitting that these developments in the law require this Court to reconsider its earlier interpretation of subsection 104(1) of IRPA and come to a different determination.

[55] According to Mr. Haqi, as a result of *Ezokola* and PCISA, IRPA's eligibility provisions no longer reflect exclusion under the *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, 28 July 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 [Refugee Convention], as closely as they did at the time Justice de Montigny rendered his decision in *Tjueza*.

[56] The respondent says that any changes to the law resulting from *Ezokola* and PCISA have no impact on the issue in this case, and that I should therefore adopt Justice de Montigny's interpretation of subsection 104(1) of IRPA.

[57] Before addressing these arguments, it is helpful to have a clear understanding of the terms "eligibility", "admissibility" and "exclusion", as they are used in IRPA:

- i. "Eligibility" refers to whether a refugee claim is eligible for referral to the RPD. The eligibility regime is set out at sections 100 to 104 of IRPA, where Parliament has clearly indicated that not every refugee claim should be considered by the RPD. If a claim is ineligible, for example, on security grounds, the RPD does not have jurisdiction to hear or determine the claim.
- ii. "Inadmissibility" refers to whether foreign nationals or permanent residents may enter and/or remain in Canada. The grounds for inadmissibility are set out in sections 33 to 42.1 of IRPA. Those inadmissible to Canada include members of organizations involved in the subversion by force of a government.

que le juge de Montigny a rendu sa décision en décembre 2009. À l'appui de cette prétention, il renvoie à la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678, et à l'édiction de la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17 (LVPSIC), et affirme que, en raison de cette évolution du droit, la Cour doit réexaminer son interprétation du paragraphe 104(1) de la LIPR et tirer une conclusion différente.

[55] Selon M. Haqi, par suite de l'arrêt *Ezokola* et de la LVPSIC, les dispositions de la LIPR qui portent sur l'admissibilité ne reflètent plus aussi exactement l'exclusion prévue dans la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6, qu'à l'époque où le juge de Montigny a rendu la décision *Tjueza*.

[56] Le défendeur affirme que tout changement apporté au droit par suite de l'arrêt *Ezokola* et de la LVPSIC n'a aucune incidence sur la question en litige en l'espèce et que je devrais donc retenir l'interprétation faite par le juge de Montigny du paragraphe 104(1) de la LIPR.

[57] Avant d'examiner ces arguments, il est utile de bien comprendre les termes « recevabilité », « interdiction de territoire » et « exclusion » qui sont employés dans la LIPR :

- i. « Recevabilité » fait référence à la question de savoir si une demande d'asile peut être déférée à la SPR. Le régime de la recevabilité figure aux articles 100 à 104 de la LIPR où le législateur a clairement précisé que ce ne sont pas toutes les demandes d'asile qui doivent être examinées par la SPR. Si une demande n'est pas recevable, pour des raisons de sécurité, par exemple, la SPR n'a pas compétence pour connaître de la demande.
- ii. « Interdiction de territoire » fait référence à la question de savoir si des étrangers ou des résidents permanents peuvent entrer et/ou demeurer au Canada. Les motifs d'interdiction de territoire sont énoncés aux articles 33 à 42.1 de la LIPR. Sont notamment interdits de territoire au Canada les membres d'organisations qui

iii. “Exclusion” relates to whether a claimant satisfies the definition of a “refugee” in light of Articles 1E and 1F of the Refugee Convention, which are incorporated by reference into IRPA through 98 of the Act. Articles 1E and 1F exclude certain persons from the refugee definition, including (as was the case in *Ezokola*), persons complicit in war crimes and crimes against humanity.

[58] Each of these terms has a distinct meaning, and can operate independently of the others. Most of the eligibility grounds under section 101 of IRPA have nothing to do with admissibility. For example, a refugee claim may be *ineligible* for referral to the RPD because the person making the claim arrived in Canada from a safe third country. The exception is ineligibility under paragraph 101(1)(f), which as previously noted, makes a claim *ineligible* to be referred to the RPD where a claimant has been determined to be *inadmissible* on security grounds.

[59] Similarly, a person may be *excluded* under Article 1E of the Refugee Convention, not for reasons relating to his or her *admissibility* to Canada, but because the individual already has citizenship in another country. In a similar vein, a person may become *inadmissible* to Canada under section 36 of IRPA as a result of their serious criminality in this country, conduct that would not lead to *exclusion* of the individual under Article 1E or 1F of the Refugee Convention.

[60] With this understanding of the relevant terminology, I will now address Mr. Haqi’s arguments.

#### A. *The Impact of Ezokola*

[61] Mr. Haqi argues that prior to the Supreme Court’s decision in *Ezokola*, a person found to be inadmissible

commitment des actes visant au renversement d’un gouvernement par la force.

iii. « Exclusion » fait référence à la question de savoir si un demandeur répond à la définition de « réfugié » à la lumière des sections E et F de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, qui sont incorporés par renvoi à l’article 98 de la LIPR. Les sections E et F excluent certaines personnes de la définition de réfugié, notamment (comme ce fut le cas dans l’arrêt *Ezokola*) les personnes qui ont commis un crime de guerre ou un crime contre l’humanité.

[58] Chacun de ces termes a un sens distinct et peut s’appliquer indépendamment des autres. La plupart des motifs de recevabilité énoncés à l’article 101 de la LIPR n’ont rien à voir avec la recevabilité. Par exemple, une demande d’asile peut être irrecevable pour examen par la SPR parce que la personne qui fait la demande est arrivée au Canada d’un pays tiers sûr. L’exception est le motif d’irrecevabilité prévu à l’alinéa 101(1)f, dont j’ai déjà fait mention, selon lequel une demande est jugée irrecevable pour examen par la SPR, lorsque le demandeur a été déclaré interdit de territoire pour raison de sécurité.

[59] Dans le même ordre d’idées, une personne peut être exclue par application de la section E de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*, non pas pour des raisons liées à son admissibilité au Canada, mais parce que la personne possède déjà la citoyenneté d’un autre pays. Dans la même veine, une personne peut devenir interdite de territoire au Canada pour grande criminalité par application de l’article 36 de la LIPR, un motif pour lequel aucune exclusion n’est prévue aux sections E et F de l’article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*.

[60] Après avoir examiné la terminologie pertinente, je vais maintenant examiner les arguments de M. Haqi.

#### A. *L’incidence de l’arrêt Ezokola*

[61] M. Haqi prétend qu’avant que la Cour suprême rende sa décision dans l’arrêt *Ezokola*, une personne

under section 34 of IRPA would likely also be excluded from the refugee definition under Article 1F of the Refugee Convention. However, Mr. Haqi says that he could not be found to have voluntarily made a significant and knowing contribution to the KDPI's actions under the stricter *Ezokola* test for complicity, and would thus not be excluded from the protection of the Refugee Convention.

[62] Mr. Haqi submits that in light of the broad interpretation given to section 34 of IRPA, in order to comply with Canada's international obligations, CBSA officers must have the discretion to consider whether exclusion is indeed possible before terminating a refugee claim. He further submits principles of fairness require claimants to be afforded an opportunity to make submissions in this regard.

[63] According to Mr. Haqi, recent changes to immigration legislation have significantly limited the remedies available to claimants in his circumstances. These changes include the curtailing of access to humanitarian and compassionate relief for those found inadmissible on security grounds, and restrictions being placed on the availability of ministerial relief under section 42.1 of IRPA to applicants who can satisfy the Minister that it is not contrary to the national interest to declare them admissible to Canada.

[64] As a consequence, Mr. Haqi submits that an applicant in his situation faces years of uncertain status, as well as inability to travel or to sponsor family members, all in direct contravention of Canada's obligations under the Refugee Convention. Mr. Haqi asserts that this situation causes him stress and violates his rights under section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter).

déclarée interdite de territoire aux termes de l'article 34 de la LIPR aurait probablement également été exclue de la définition de réfugié par application de la section F de l'article premier de la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*. Toutefois, M. Haqi affirme qu'il ne pouvait pas être conclu, en vertu du critère plus strict de la complicité énoncé dans l'arrêt *Ezokola*, qu'il a volontairement apporté une contribution consciente et significative aux crimes commis par le PDKI et qu'il ne pouvait donc pas être exclu de la protection conférée par la *Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés*.

[62] M. Haqi prétend que, à la lumière de l'interprétation large donnée à l'article 34 de la LIPR, afin de se conformer aux obligations internationales du Canada, les agents de l'ASFC doivent disposer du pouvoir discrétionnaire d'évaluer si l'exclusion est effectivement possible avant de mettre fin à une demande d'asile. Il prétend en outre que, selon les principes en matière d'équité, il faut donner aux demandeurs d'asile la possibilité de présenter des observations à cet égard.

[63] Selon M. Haqi, les récentes modifications apportées à la législation en matière d'immigration ont limité de façon importante les recours dont disposent, dans sa situation, les demandeurs d'asile. Ces modifications ont notamment eu pour effet de limiter l'accès à la prise de mesures fondées sur des motifs d'ordre humanitaire en ce qui concerne les personnes déclarées interdites de territoire pour raison de sécurité, et d'imposer des restrictions quant à la possibilité, pour les demandeurs qui peuvent convaincre le ministre qu'il ne serait pas contraire à l'intérêt national de les déclarer admissible au Canada, de demander une exception ministérielle en vertu du paragraphe 42.1 de la LIPR.

[64] Par conséquent, M. Haqi prétend qu'un demandeur qui se trouve dans sa situation aura un statut incertain pendant de nombreuses années et ne pourra pas voyager ou parrainer des membres de sa famille, ce qui va directement à l'encontre des obligations du Canada aux termes de la Convention relative au statut des réfugiés. M. Haqi affirme que cette situation lui cause du stress et viole les droits qui lui sont garantis par l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*,



[65] It should be noted that Mr. Haqi has not challenged subsection 104(1) of IRPA under the Charter. Although Mr. Haqi only briefly touched on the issue, I understand him to argue that the legislation should be interpreted in a way that avoids infringing on his Charter rights.

[66] While courts are required to resolve any ambiguity in legislation in a manner that would allow for the legislation to be Charter-compliant, this interpretive principle only applies where the legislation is in fact ambiguous. As will be explained below, I have found no such ambiguity here.

[67] I agree with the respondent that Mr. Haqi's reliance on the Supreme Court's decision in *Ezokola* is misplaced, as *Ezokola* has no bearing on IRPA's eligibility regime generally, or on the interpretation of sections 103 and 104 of IRPA in particular. *Ezokola* addressed the scope of the refugee definition, and specifically, exclusion from that definition under Article 1F of the Refugee Convention, a provision that is only engaged where a refugee claim is eligible for consideration by the RPD, which Mr. Haqi's was not.

[68] I further agree with the respondent that Mr. Haqi appears to have confused the issue of whether the RPD has jurisdiction to consider a refugee claim (*eligibility*) with whether, assuming that the RPD has jurisdiction, a person concerned is in fact a Convention refugee (*exclusion*: the issue in *Ezokola*).

[69] Because the CBSA officer concluded that Mr. Haqi's claim for refugee protection was ineligible for consideration by the RPD as a result of his inadmissibility on security grounds, it necessarily followed that the RPD had no jurisdiction to consider the question of exclusion and the impact of *Ezokola*.

annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (Charte).

[65] Il convient de souligner que M. Haqi n'a pas contesté le paragraphe 104(1) de la LIPR au regard de la Charte. M. Haqi n'a que brièvement effleuré la question, mais, selon ce que je comprends, il prétend que les lois devraient être interprétées de manière à éviter que les droits qui lui sont garantis par la Charte soient violés.

[66] Les tribunaux doivent résoudre toute ambiguïté qui figure dans une loi de manière à ce que la loi respecte la Charte, mais ce principe d'interprétation ne s'applique que lorsque la loi est bel et bien ambiguë. Comme je l'expliquerai plus loin, je n'ai relevé aucune ambiguïté en l'espèce.

[67] Je suis d'accord avec le défendeur pour affirmer que c'est à tort que M. Haqi invoque la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Ezokola*, car cette décision n'a aucune incidence sur le régime de recevabilité prévu dans la LIPR en général, ou sur l'interprétation des articles 103 et 104 de la LIPR en particulier. L'arrêt *Ezokola* traite de la portée de la définition de « réfugié » et plus particulièrement de l'exclusion de cette définition en vertu de la section F de l'article premier de la Convention relative au statut des réfugiés, une disposition qui n'entre en jeu que lorsqu'une demande d'asile est déclarée recevable et peut donc être déferée à la SPR, ce qui n'était pas le cas de M. Haqi.

[68] Je suis également d'accord avec le défendeur pour affirmer que M. Haqi semble avoir confondu la question de savoir si la SPR a compétence pour examiner une demande d'asile (*recevabilité*) avec la question de savoir si, en présumant que la SPR a compétence, une personne concernée est en fait une réfugiée au sens de la Convention relative au statut des réfugiés (*exclusion* : la question en litige dans l'arrêt *Ezokola*).

[69] Étant donné que l'agent de l'ASFC a conclu que la demande d'asile de M. Haqi était irrecevable pour examen par la SPR parce que M. Haqi était interdit de territoire pour raison de sécurité, il s'ensuivait nécessairement que la SPR n'avait pas compétence pour examiner la question de l'exclusion et de l'incidence de l'arrêt *Ezokola*.

B. *The Impact of the Protecting Canada's Immigration System Act*

[70] Mr. Haqi also argues that the enactment of PCISA requires this Court to reconsider its earlier interpretation of subsection 104(1) of IRPA in *Tjueza* and come to a different conclusion.

[71] Mr. Haqi has not referred to any specific provision of the legislation in support of this argument, submitting instead that “the expanded scope of the ineligibility provisions following the amendments in the *Protecting Canada's Immigration System Act* ... along with an ever-expanding application of s. 34 by the Minister, this will only be the first of many refugee claimants facing ineligibility in circumstances where they would not face exclusion under the Convention”.

[72] As the respondent notes, the only changes that PCISA made to sections 103 and 104 of IRPA was to remove references to the “Refugee Appeal Division” from subsections 103(1) and (2). I am not therefore persuaded that the passage of PCISA should lead me to a different conclusion to the one reached by Justice de Montigny in *Tjueza*.

VIII. Final Observations

[73] For these reasons, Mr. Haqi has not persuaded me that the principles of judicial comity should not apply in this case, or that there is a basis for reaching a different conclusion regarding the proper interpretation of subsection 104(1) of IRPA than that in *Tjueza*.

[74] There are, moreover, additional considerations that support Justice de Montigny's conclusion that no discretion is conferred on CBSA officers by subsection 104(1) of IRPA.

[75] The first relates to the use of the word “may” in the English version of subsection 104(1) of IRPA. As noted earlier, Justice de Montigny accepted that the

B. *L'incidence de la Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*

[70] M. Haqi prétend également que, par suite de l'édiction de la LVPSIC, la Cour devra réexaminer l'interprétation qu'elle a déjà donnée, dans la décision *Tjueza*, au paragraphe 104(1) de la LIPR et tirer une conclusion différente.

[71] M. Haqi n'a renvoyé à aucune disposition législative précise à l'appui de cet argument, soutenant plutôt que [TRADUCTION] « la portée élargie des dispositions d'irrecevabilité à la suite des modifications apportées dans la *Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada* [...] combinée à une application sans cesse croissante de l'article 34 par le ministre, il s'agira du premier d'une série de demandeurs d'asile dont les demandes seront déclarées irrecevables dans des cas où ils ne seraient pas exclus en vertu de la Convention ».

[72] Comme le souligne le défendeur, les seules modifications que la LVPSIC a apportées aux articles 103 et 104 de la LIPR ont été la suppression des renvois à la « Section d'appel des réfugiés » aux paragraphes 103(1) et (2). Je ne suis donc pas convaincue que l'édiction de la LVPSIC devrait m'amener à tirer une conclusion différente de celle qu'a tirée le juge de Montigny dans la décision *Tjueza*.

VIII. Observations finales

[73] Pour ces motifs, M. Haqi ne m'a pas convaincue que les principes de la courtoisie judiciaire ne devraient pas s'appliquer en l'espèce ou qu'il existe un motif justifiant de tirer une conclusion différente concernant l'interprétation correcte du paragraphe 104(1) de la LIPR de celle qui a été tirée dans la décision *Tjueza*.

[74] De plus, il existe d'autres facteurs qui justifient la conclusion du juge de Montigny selon laquelle le paragraphe 104(1) de la LIPR ne confère aucun pouvoir discrétionnaire aux agents de l'ASFC.

[75] Le premier facteur a trait à l'utilisation du mot « may » dans la version anglaise du paragraphe 104(1) de la LIPR. Comme je l'ai déjà souligné, le juge

word “may” normally entails an element of discretion, but concluded that it did not in this instance as the French version of subsection 104(1) is imperative, and directs officers to give notice of the termination of refugee proceedings in the prescribed circumstances: see *Tjiveza*, above, at paragraph 13.

[76] Indeed, as the Supreme Court has observed, if there is a discrepancy between the English and French versions of the same text, where one version is ambiguous and the other is clear and unequivocal, the common meaning of the two versions should be preferred. Where one version is broader than the other, the common meaning should favour the more restricted or limited meaning: *R. v. Daoust*, 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217, at paragraph 26.

[77] It also bears noting that use of the word “may” creates a *presumption* of discretion, and not a hard and fast rule. Depending upon the circumstances, “may” can imply the existence of a broad discretion, provide for a limited discretion, or be the imperative equivalent of “shall”: *R. v. Lavigne*, 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392, at paragraphs 22–38. See also Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. (Markham, Ont.: LexisNexis, 2008), at pages 68–74.

[78] As explained in *Tjiveza*, a review of the legislative scheme as a whole, coupled with the imperative language of the French version of subsection 104(1) of IRPA supports the conclusion that the word “may” should be interpreted as having a mandatory effect. As a result, there is no discretion on the part of CBSA officers not to give notice of the termination of a refugee claim once a claimant has been found to be inadmissible to Canada on security grounds.

[79] Finally, a review of the legislative history of subsection 104(1) of IRPA leads to a similar conclusion.

de Montigny a accepté que le mot « *may* » implique habituellement un certain pouvoir discrétionnaire, mais il a conclu que ce n’était pas le cas dans cette affaire car la version française du paragraphe 104(1) est de nature impérative et prescrit aux agents de donner, dans les circonstances prescrites, un avis portant que les procédures relatives à la demande d’asile sont terminées : voir *Tjiveza*, précitée, au paragraphe 13.

[76] En effet, comme la Cour suprême l’a fait remarquer, lorsqu’il y a une divergence entre les versions française et anglaise d’un même texte et qu’une version est ambiguë tandis que l’autre est claire et sans équivoque, il faut privilégier le sens commun aux deux versions. Lorsqu’une des deux versions possède un sens plus large que l’autre, le sens commun aux deux favorise le sens le plus restreint ou limité : *R. c. Daoust*, 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217, au paragraphe 26.

[77] Il convient également de souligner que l’utilisation du mot « *may* » crée une présomption de pouvoir discrétionnaire, et il ne s’agit pas là d’une règle absolue. Selon les circonstances, le mot « *may* » peut impliquer l’existence d’un large pouvoir discrétionnaire, prévoir un pouvoir discrétionnaire limité ou équivaloir à l’impératif « *shall* » : *R. c. Lavigne*, 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392, aux paragraphes 22 à 38. Voir également Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> éd. (Markham, Ont. : LexisNexis, 2008), aux pages 68 à 74.

[78] Comme il est expliqué dans la décision *Tjiveza*, un examen du régime législatif dans son ensemble, conjugué au caractère impératif de la version française du paragraphe 104(1) de la LIPR étaye la conclusion que le mot « *may* » devrait être interprété comme ayant un effet contraignant. Par conséquent, les agents de l’ASFC n’ont pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas donner un avis portant qu’il est mis fin aux procédures de demande d’asile dès qu’un demandeur a été déclaré interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité.

[79] Enfin, un examen de l’historique législatif du paragraphe 104(1) de la LIPR mène à une conclusion semblable.

[80] Under paragraph 46.01(1)(e) [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9] of the former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, a refugee claimant who had been determined to be inadmissible on security grounds was not automatically ineligible for consideration by the predecessor to the RPD. Such claims were ineligible for hearing only if the Minister issued an opinion that it would be contrary to the national interest to have the claim determined.

[81] In 2002, IRPA replaced the *Immigration Act*. In enacting subsection 104(1) of IRPA, Parliament expressly declined to include a provision comparable to paragraph 46.01(1)(e) of the old Act.

[82] As was noted in the “clause-by-clause” analysis that accompanied the proposed legislation, “[t]he ineligibility provisions in the [*Immigration Act*] deny access to the refugee determination system to persons found to be inadmissible on grounds of security including terrorism or human rights violations if the Minister is of the opinion that it would be contrary to the national interest to have the claim determined”. In contrast, subsection 104(1) was intentionally drafted in order to “better protect the safety and security of Canadians” by eliminating the need for a ministerial opinion.

[83] This change suggests that Parliament’s intention was to have ineligibility flow automatically from inadmissibility on security grounds, reflecting the increased prioritization of security concerns in IRPA: *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*; *Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539, at paragraph 10.

## IX. Conclusion

[84] Having concluded that Mr. Haqi has not established good reason to adopt an interpretation of paragraph 104(1)(b) of IRPA different from that adopted by Justice de Montigny in *Tjiueza*, it follows that Mr. Haqi’s application for judicial review is dismissed.

[80] Selon l’alinéa 46.01(1)e) [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9] de l’ancienne *Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, la demande d’asile d’un demandeur qui avait été déclaré non admissible pour des raisons de sécurité n’était pas automatiquement déclarée irrecevable pour examen par la SPR. De telles demandes ne pouvaient pas être entendues seulement si le ministre était d’avis qu’il allait à l’encontre de l’intérêt national qu’une demande soit entendue.

[81] En 2002, la LIPR a remplacé la *Loi sur l’immigration*. En édictant le paragraphe 104(1) de la LIPR, le législateur a expressément refusé d’inclure une disposition comparable à l’alinéa 46.01(1)e) de l’ancienne Loi.

[82] Comme il a été souligné dans l’analyse « article par article » qui était jointe au projet de loi, « [l]es dispositions relatives à l’irrecevabilité de la [*Loi sur l’immigration*] interdisent l’accès au processus de détermination du statut de réfugié aux personnes jugées interdites de territoire pour raison de sécurité, de terrorisme ou d’atteinte aux droits de l’homme, si le ministre est d’avis qu’il irait à l’encontre de l’intérêt national qu’une demande soit entendue ». Cependant, le paragraphe 104(1) a été rédigé précisément dans le but de « mieux protéger la sûreté et la sécurité de la population canadienne » en éliminant la nécessité d’obtenir l’opinion du ministre.

[83] Cette modification donne à penser que le législateur voulait que l’irrecevabilité découle automatiquement de l’interdiction de territoire pour raison de sécurité, et ce, afin de refléter l’intention de donner priorité à la sécurité dans la LIPR : *Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*; *Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539, au paragraphe 10.

## IX. Conclusion

[84] Puisque j’ai conclu que M. Haqi n’a pas démontré qu’il existe de bons motifs d’adopter, quant à l’alinéa 104(1)b) de la LIPR, une interprétation différente de celle qui a été adoptée par le juge de Montigny dans la décision *Tjiueza*, la demande de contrôle judiciaire de M. Haqi est donc rejetée.

X. Certification

[85] Mr. Haqi proposes the following question for certification:

After an RPD hearing has been suspended under s. 103 of the *Immigration and Refugee Protection Act* if the ID determines that the claimant is inadmissible for security reasons in circumstances which would not lead to the claimant being excluded under Article 1 of the *Convention on the Status of Refugees*, does an officer have discretion, before terminating the claim under s. 104, to wait for a decision as to whether relief under s. 42.1 will be granted by the Minister?

[86] The respondent opposes certification of this or any question, submitting that there is no reason to doubt the correctness of Justice de Montigny's decision in *Tjueza*. In the alternative, the respondent says that if a question is to be certified in this case, it should be the same question that was certified in *Tjueza*, which was:

After an RPD hearing has been suspended under section 103 of the *Immigration and Refugee Protection Act* pending the outcome of an ID hearing and re-determination of a claim's eligibility, if the ID determines that the claimant is inadmissible for security reasons, does the officer have discretion under the *Immigration and Refugee Protection Act* to not redetermine the claim's eligibility and to not notify the RPD of the officer's decision on eligibility, and thereby suspend the RPD hearing indefinitely?

[87] I am of the view that the question of law raised by this case is appropriate for certification as it is a question of general importance that transcends the interests of the immediate parties and would be determinative of the appeal: *Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129, at paragraph 28.

[88] However, the question proposed by Mr. Haqi is problematic in two respects. First, it presupposes that the circumstances giving rise to Mr. Haqi's inadmissibility could not lead to him being excluded under Article 1F of the *Convention on the Status of Refugees* as his complicity in the subversion by force of the Iranian government could not be established on the *Ezokola* test.

X. Certification

[85] M. Haqi propose la question suivante aux fins de certification :

Une fois qu'une audition de la SPR a été suspendue en vertu de l'article 103 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, si la SI décide que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité dans des circonstances pour lesquelles le demandeur n'est pas exclu par application de l'article premier de la *Convention relative au statut des réfugiés*, l'agent a-t-il le pouvoir discrétionnaire, avant de mettre fin à la procédure de demande d'asile en vertu de l'article 104, d'attendre de voir si le ministre accordera une dispense en vertu de l'article 42.1?

[86] Le défendeur s'oppose à la certification de cette question, ou de toute autre question, car il prétend que rien ne permet de mettre en doute la justesse de la décision rendue par le juge de Montigny dans la décision *Tjueza*. Subsidiairement, le défendeur affirme que s'il y a une question à certifier en l'espèce, il doit s'agir de la même question qui a été certifiée dans la décision *Tjueza*, à savoir :

Une fois qu'une audition de la SPR a été suspendue en vertu de l'article 103 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en attendant que la SI entende et réexamine la recevabilité d'une demande, si la SI décide que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent a-t-il, en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la SPR de sa décision au sujet de la recevabilité, et de suspendre ainsi pendant un temps indéfini l'audition de la SPR?

[87] J'estime qu'il convient de certifier la question de droit soulevée en l'espèce car il s'agit d'une question d'importance générale qui transcende les intérêts des parties immédiates et qui permet de trancher l'appel : *Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129, au paragraphe 28.

[88] Toutefois, la question proposée par M. Haqi pose deux problèmes. Premièrement, elle présuppose que les circonstances à l'origine de l'interdiction de territoire prononcée contre lui ne pouvaient pas mener à son exclusion par application de la section F de l'article premier de la *Convention relative au statut des réfugiés* car sa participation à des actes visant au renversement

While it is not for me to make that determination, suffice it to say that I do not think that the issue is quite as clear as Mr. Haqi would suggest.

[89] The more fundamental problem with Mr. Haqi's proposed question is that it presupposes that there was a pending application for ministerial relief when the CBSA officer delivered the section 104 notice.

[90] Mr. Haqi's argument that the section 104 notice should have been held in abeyance pending a decision in his application for ministerial relief was raised for the first time at the hearing of his application. Not only was this an entirely new argument, there was, moreover, nothing in the record to indicate that Mr. Haqi had in fact ever filed an application for ministerial relief. Indeed, there was considerable confusion at the hearing as to whether such relief had been requested.

[91] In post-hearing submissions, Mr. Haqi confirmed that no such application had been made, either in January of 2014, when the CBSA officer issued the notice under subsection 104(1) of IRPA, or by the time that his application for judicial review was heard in September of 2014. It appears that Mr. Haqi only filed an application for ministerial relief after the hearing of this application for judicial review—some nine months after the decision at issue in this proceeding. Consequently, the question as formulated by Mr. Haqi simply does not arise on the facts of this case.

[92] I am also concerned that the question proposed by the respondent is somewhat problematic as it presupposes that interpreting subsection 104(1) as conferring discretion on a CBSA officer not to give notice to the RPD has the effect of indefinitely suspending the RPD proceedings. It seems to me that this is something that should be considered in *answering* a question as to the proper interpretation of subsection 104(1), rather than forming part of the question itself.

du gouvernement iranien n'a pas pu être établie selon le critère de l'arrêt *Ezokola*. Ce n'est pas à moi qu'il revient de se prononcer sur cette question, mais je me bornerai à dire que, selon moi, la question n'est pas aussi claire que M. Haqi le prétend.

[89] Le problème plus fondamental que soulève la question proposée par M. Haqi est qu'elle présuppose que le ministre était saisi d'une demande d'exception lorsque l'agent de l'ASFC a donné l'avis prévu à l'article 104.

[90] L'argument de M. Haqi selon lequel l'avis prévu à l'article 104 n'aurait pas dû être tenu en suspens en attendant que soit tranchée sa demande d'exception ministérielle a été soulevé pour la première fois à l'audition de sa demande. Non seulement s'agissait-il d'un argument tout à fait nouveau, mais également rien au dossier n'indiquait que M. Haqi avait en fait déposé une demande d'exception ministérielle. En effet, il y a eu beaucoup de confusion à l'audience quant à la question de savoir si une telle exception avait été demandée.

[91] Dans des observations soumises après l'audience, M. Haqi a confirmé que, en janvier 2014, lorsque l'agent de l'ASFC a donné l'avis prévu au paragraphe 104(1) de la LIPR, il n'avait pas soumis une telle demande, ni au moment où sa demande de contrôle judiciaire a été entendue, soit en septembre 2014. Il semble que M. Haqi n'a déposé une demande d'exception ministérielle qu'après l'audition de sa demande de contrôle judiciaire — environ neuf mois après que la décision en litige en l'espèce fut rendue. Par conséquent, la question telle que formulée par M. Haqi ne se pose tout simplement pas, compte tenu des faits de l'espèce.

[92] Je suis également préoccupée par le fait que la question proposée par le défendeur soulève quelques difficultés car elle présuppose qu'interpréter le paragraphe 104(1) comme conférant un pouvoir discrétionnaire à l'agent de l'ASFC de ne pas donner avis à la SPR a pour effet de suspendre pendant un temps indéfini les procédures de la SPR. Il me semble que cette question devrait être examinée lorsque l'on répond à la question de savoir quelle interprétation il convient de donner au paragraphe 104(1), plutôt que de faire partie de la question elle-même.

[93] Consequently I propose to certify a modified version of the question certified in *Tjiueza*, namely:

After a Refugee Protection Division proceeding has been suspended under paragraph 103(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* pending the outcome of an Immigration Division hearing into a refugee claimant's admissibility, if the Immigration Division determines that the claimant is inadmissible for security reasons under paragraph 34(1)(f) of IRPA, does a CBSA officer have any discretion under paragraph 104(1)(b) of IRPA to not determine the claim's eligibility and to not notify the Refugee Protection Division of the officer's decision on eligibility?

#### JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that this application for judicial review is dismissed. The following question is certified:

After a Refugee Protection Division proceeding has been suspended under paragraph 103(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act* pending the outcome of an Immigration Division hearing into a refugee claimant's admissibility, if the Immigration Division determines that the claimant is inadmissible for security reasons under paragraph 34(1)(f) of IRPA, does a CBSA officer have any discretion under paragraph 104(1)(b) of IRPA to not determine the claim's eligibility and to not notify the Refugee Protection Division of the officer's decision on eligibility?

#### APPENDIX

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 46.01 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 14; S.C. 1992, c. 49, s. 36; 1995, c. 15, s. 9] (repealed)

[93] Par conséquent, je propose de certifier une version modifiée de la question certifiée dans la décision *Tjiueza*, à savoir :

Une fois qu'une audition de la Section de la protection des réfugiés a été suspendue en vertu de l'alinéa 103(1) a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en attendant que la Section de l'immigration se prononce sur l'admissibilité d'un demandeur d'asile, si la Section de l'immigration décide, en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent de l'ASFC a-t-il, en vertu de l'alinéa 104(1)b) de la LIPR, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la Section de la protection des réfugiés de sa décision au sujet de la recevabilité?

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée. La question suivante est certifiée.

Une fois qu'une audition de la Section de la protection des réfugiés a été suspendue en vertu de l'alinéa 103(1) a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en attendant que la Section de l'immigration se prononce sur l'admissibilité d'un demandeur d'asile, si la Section de l'immigration décide, en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, que le demandeur est interdit de territoire pour raison de sécurité, l'agent de l'ASFC a-t-il, en vertu de l'alinéa 104(1)b) de la LIPR, le pouvoir discrétionnaire de ne pas réexaminer la recevabilité de la demande et de ne pas aviser la Section de la protection des réfugiés de sa décision au sujet de la recevabilité?

#### ANNEXE

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 46.01 [édicte par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 28, art. 14; L.C. 1992, ch. 49, art. 36; 1995, ch. 15, art. 9] (abrogés)

Access  
criteria

**46.01(1)** A person who claims to be a Convention refugee is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if the person

(a) has been recognized as a Convention refugee by a country, other than Canada, that is a country to which the person can be returned;

(b) came to Canada, directly or indirectly, from a country, other than a country of the person's nationality or, where the person has no country of nationality, the country of the person's habitual residence, that is a prescribed country under paragraph 114(1)(s);

(c) has, since last coming into Canada, been determined

(i) by the Refugee Division not to be a Convention refugee or to have abandoned the claim, or

(ii) by a senior immigration officer not to be eligible to have the claim determined by the Refugee Division;

(d) has been determined under this Act or the regulations, to be a Convention refugee; or

(e) has been determined by an adjudicator to be

(i) a person described in paragraph 19(1)(c) or subparagraph 19(1)(c.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada,

(ii) a person described in paragraph 19(1)(e), (f), (g), (j), (k) or (l) and the Minister is of the opinion that it would be contrary to the public interest to have the claim determined under this Act,

(iii) a person described in subparagraph 27(1)(a.1)(i) and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada, or

**46.01(1)** La revendication de statut n'est pas recevable par la section du statut si l'intéressé se trouve dans l'une ou l'autre des situations suivantes :

a) il s'est déjà vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention par un autre pays dans lequel il peut être renvoyé;

b) il est arrivé au Canada, directement ou non, d'un pays — autre que celui dont il a la nationalité ou, s'il n'a pas de nationalité, que celui dans lequel il avait sa résidence habituelle — qui figure dans la liste établie en vertu des règlements d'application de l'alinéa 114(1)(s);

c) depuis sa dernière venue au Canada, il a fait l'objet :

(i) soit d'une décision de la section du statut lui refusant le statut de réfugié au sens de la Convention ou établissant le désistement de sa revendication,

(ii) soit d'une décision d'irrecevabilité de sa revendication par un agent principal;

d) le statut de réfugié au sens de la Convention lui a été reconnu aux termes de la présente loi ou des règlements;

e) l'arbitre a décidé, selon le cas :

(i) qu'il appartient à l'une des catégories non admissibles visées à l'alinéa 19(1)(c) ou au sous-alinéa 19(1)(c.1)(i) et, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada,

(ii) qu'il appartient à l'une des catégories non admissibles visées aux alinéas 19(1)(e), (f), (g), (j), (k) ou (l) et, selon le ministre, il serait contraire à l'intérêt public de faire étudier sa revendication aux termes de la présente loi,

(iii) qu'il relève du cas visé au sous-alinéa 27(1)(a.1)(i) et, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada,

Critères de  
recevabilité



	(iv) a person described in paragraph 27(1)(d) who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed and the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada.	(iv) qu'il relève, pour toute infraction punissable aux termes d'une loi fédérale d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, du cas visé à l'alinéa 27(1)d) et, selon le ministre, il constitue un danger pour le public au Canada.	
Idem	(1.1) A person who claims to be a Convention Refugee on or after the day on which this subsection comes into force is not eligible to have the claim determined by the Refugee Division if	(1.1) La revendication du statut de réfugié au sens de la Convention présentée à compter de la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe n'est pas recevable par la section du statut si l'intéressé, à la fois :	Idem
	(a) the person had, before that day, claimed to be a Convention Refugee and the person was determined not to have a credible basis for the claim;	a) a présenté, avant cette date, une revendication dont il a été déterminé qu'elle n'avait pas de minimum de fondement;	
	(b) the person was, before that day, issued a departure notice; and	b) a fait l'objet, avant cette date, d'un avis d'interdiction de séjour;	
	(c) the person has not left Canada since the departure notice was issued.	c) est demeuré au Canada depuis la prise de l'avis d'interdiction de séjour.	
Application may be suspended	(2) The Minister may, by order, suspend the application of paragraph (1)(b) for such period, or in respect of such classes of persons, as may be specified in the order.	(2) Le ministre peut, par arrêté, suspendre l'application de l'alinéa (1)b) soit pour une période donnée, soit à l'égard de catégories de personnes.	Application facultative
Coming to Canada	(3) For the purposes of paragraph (1)(b),	(3) Pour l'application de l'alinéa (1)b), le pays de provenance de l'intéressé est celui d'où il est parti pour le Canada, indépendamment du caractère légal ou non de son séjour dans ce pays, sauf, sous réserve de tout accord conclu en vertu de l'article 108.1, s'il ne s'y trouvait qu'en vue d'un vol de correspondance à destination du Canada.	Pays de provenance
	(a) subject to any agreement entered into pursuant to section 108.1, a person who is in a country solely for the purpose of joining a connecting flight to Canada shall not be considered as coming to Canada from that country; and		
	(b) a person who comes to Canada from a country shall be considered as coming to Canada from that country whether or not the person was lawfully in that country.		
Burden of proof	(4) For the purposes of paragraph (1)(b), where a person who has come to Canada in a vehicle seeks to come into Canada without a valid and subsisting passport or travel document issued to that person and claims to be a Convention refugee, the burden of proving that the person has not come to Canada from the country in which the vehicle last embarked passengers rests on that person.	(4) Dans le cadre de l'alinéa (1)b), il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada qui arrive à bord d'un véhicule et qui, non munie d'un passeport ou d'un titre de voyage en cours de validité qui lui a été délivré, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention de prouver qu'elle n'est pas venue au Canada à partir du dernier pays où le véhicule a pris des passagers à bord.	Charge de la preuve

Last coming to Canada	(5) A person who goes to another country and returns to Canada within ninety days shall not, for the purposes of paragraph (1)(c), be considered as coming into Canada on that return.	(5) La rentrée au Canada de l'intéressé après un séjour à l'étranger d'au plus quatre-vingt-dix jours n'est pas, pour l'application de l'alinéa (1)c), prise en compte pour la détermination de la date de la dernière venue de celui-ci au Canada	Séjour à l'étranger
	(6) [Repealed 1992, c. 49, s. 36.]	(6) [Abrogés, 1992, ch. 49, art. 36.]	
	(7) [Repealed 1992, c. 49, s. 36.]	(7) [Abrogés, 1992, ch. 49, art. 36.]	
<i>Immigration and Refugee Protection Act</i> , S.C. 2001, c. 27	<i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> , L.C. 2001, ch. 27		
Security	<b>34.</b> (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for	<b>34.</b> (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants :	Sécurité
	(a) engaging in an act of espionage that is against Canada or that is contrary to Canada's interests;	a) être l'auteur de tout acte d'espionnage dirigé contre le Canada ou contraire aux intérêts du Canada;	
	(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;	b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;	
	(b.1) engaging in an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;	b.1) se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;	
	(c) engaging in terrorism;	c) se livrer au terrorisme;	
	(d) being a danger to the security of Canada;	d) constituer un danger pour la sécurité du Canada;	
	(e) engaging in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada; or	e) être l'auteur de tout acte de violence susceptible de mettre en danger la vie ou la sécurité d'autrui au Canada;	
	(f) being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b), (b.1) or (c).	f) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b), b.1) ou c).	
	(2) [Repealed, 2013, c. 16, s. 13]	(2) [Abrogé, 2013, ch. 16, art. 13]	
	...	[...]	
Serious criminality	<b>36.</b> (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of serious criminality for	<b>36.</b> (1) Emportent interdiction de territoire pour grande criminalité les faits suivants :	Grande criminalité

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years, or of an offence under an Act of Parliament for which a term of imprisonment of more than six months has been imposed;

(b) having been convicted of an offence outside Canada that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years; or

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.

Criminality

(2) A foreign national is inadmissible on grounds of criminality for

(a) having been convicted in Canada of an offence under an Act of Parliament punishable by way of indictment, or of two offences under any Act of Parliament not arising out of a single occurrence;

(b) having been convicted outside Canada of an offence that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament, or of two offences not arising out of a single occurrence that, if committed in Canada, would constitute offences under an Act of Parliament;

(c) committing an act outside Canada that is an offence in the place where it was committed and that, if committed in Canada, would constitute an indictable offence under an Act of Parliament; or

(d) committing, on entering Canada, an offence under an Act of Parliament prescribed by regulations.

Application

(3) The following provisions govern subsections (1) and (2):

(a) an offence that may be prosecuted either summarily or by way of indictment is deemed

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ou d'une infraction à une loi fédérale pour laquelle un emprisonnement de plus de six mois est infligé;

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;

c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.

(2) Emportent, sauf pour le résident permanent, interdiction de territoire pour criminalité les faits suivants :

a) être déclaré coupable au Canada d'une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions à toute loi fédérale qui ne découlent pas des mêmes faits;

b) être déclaré coupable, à l'extérieur du Canada, d'une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou de deux infractions qui ne découlent pas des mêmes faits et qui, commises au Canada, constitueraient des infractions à des lois fédérales;

c) commettre, à l'extérieur du Canada, une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation;

d) commettre, à son entrée au Canada, une infraction qui constitue une infraction à une loi fédérale précisée par règlement.

Criminalité

(3) Les dispositions suivantes régissent l'application des paragraphes (1) et (2) :

a) l'infraction punissable par mise en accusation ou par procédure sommaire est assimilée à

Application

to be an indictable offence, even if it has been prosecuted summarily;

(b) inadmissibility under subsections (1) and (2) may not be based on a conviction in respect of which a record suspension has been ordered and has not been revoked or ceased to have effect under the *Criminal Records Act*, or in respect of which there has been a final determination of an acquittal;

(c) the matters referred to in paragraphs (1)(b) and (c) and (2)(b) and (c) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or foreign national who, after the prescribed period, satisfies the Minister that they have been rehabilitated or who is a member of a prescribed class that is deemed to have been rehabilitated;

(d) a determination of whether a permanent resident has committed an act described in paragraph (1)(c) must be based on a balance of probabilities; and

(e) inadmissibility under subsections (1) and (2) may not be based on an offence

(i) designated as a contravention under the *Contraventions Act*,

(ii) for which the permanent resident or foreign national is found guilty under the *Young Offenders Act*, chapter Y-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985, or

(iii) for which the permanent resident or foreign national received a youth sentence under the *Youth Criminal Justice Act*.

...

Exception  
— applica-  
tion to  
Minister

**42.1** (1) The Minister may, on application by a foreign national, declare that the matters referred to in section 34, paragraphs 35(1)(b) and (c) and subsection 37(1) do not constitute inadmissibility in respect of the foreign national if they satisfy the Minister that it is not contrary to the national interest.

l'infraction punissable par mise en accusation, indépendamment du mode de poursuite effectivement retenu;

b) la déclaration de culpabilité n'emporte pas interdiction de territoire en cas de verdict d'acquiescement rendu en dernier ressort ou en cas de suspension du casier — sauf cas de révocation ou de nullité — au titre de la *Loi sur le casier judiciaire*;

c) les faits visés aux alinéas (1)b) ou c) et (2)b) ou c) n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui, à l'expiration du délai réglementaire, convainc le ministre de sa réadaptation ou qui appartient à une catégorie réglementaire de personnes présumées réadaptées;

d) la preuve du fait visé à l'alinéa (1)c) est, s'agissant du résident permanent, fondée sur la prépondérance des probabilités;

e) l'interdiction de territoire ne peut être fondée sur les infractions suivantes :

(i) celles qui sont qualifiées de contraventions en vertu de la *Loi sur les contraventions*,

(ii) celles dont le résident permanent ou l'étranger est déclaré coupable sous le régime de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, chapitre Y-1 des Lois révisées du Canada (1985),

(iii) celles pour lesquelles le résident permanent ou l'étranger a reçu une peine spécifique en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

[...]

Exception  
— demande  
au ministre

**42.1** (1) Le ministre peut, sur demande d'un étranger, déclarer que les faits visés à l'article 34, aux alinéas 35(1)b) ou c) ou au paragraphe 37(1) n'emportent pas interdiction de territoire à l'égard de l'étranger si celui-ci le convainc que cela ne serait pas contraire à l'intérêt national.

Exception — Minister's own initiative	(2) The Minister may, on the Minister's own initiative, declare that the matters referred to in section 34, paragraphs 35(1)(b) and (c) and subsection 37(1) do not constitute inadmissibility in respect of a foreign national if the Minister is satisfied that it is not contrary to the national interest.	(2) Le ministre peut, de sa propre initiative, déclarer que les faits visés à l'article 34, aux alinéas 35(1)b) ou c) ou au paragraphe 37(1) n'emportent pas interdiction de territoire à l'égard de tout étranger s'il est convaincu que cela ne serait pas contraire à l'intérêt national.	Exception — à l'initiative du ministre
Considerations	(3) In determining whether to make a declaration, the Minister may only take into account national security and public safety considerations, but, in his or her analysis, is not limited to considering the danger that the foreign national presents to the public or the security of Canada.	(3) Pour décider s'il fait la déclaration, le ministre ne tient compte que de considérations relatives à la sécurité nationale et à la sécurité publique sans toutefois limiter son analyse au fait que l'étranger constitue ou non un danger pour le public ou la sécurité du Canada.	Considérations
	...	[...]	
	<i>Report on Inadmissibility</i>	<i>Constat de l'interdiction de territoire</i>	
Preparation of report	<b>44.</b> (1) An officer who is of the opinion that a permanent resident or a foreign national who is in Canada is inadmissible may prepare a report setting out the relevant facts, which report shall be transmitted to the Minister.	<b>44.</b> (1) S'il estime que le résident permanent ou l'étranger qui se trouve au Canada est interdit de territoire, l'agent peut établir un rapport circonstancié, qu'il transmet au ministre.	Rapport d'interdiction de territoire
Referral or removal order	(2) If the Minister is of the opinion that the report is well-founded, the Minister may refer the report to the Immigration Division for an admissibility hearing, except in the case of a permanent resident who is inadmissible solely on the grounds that they have failed to comply with the residency obligation under section 28 and except, in the circumstances prescribed by the regulations, in the case of a foreign national. In those cases, the Minister may make a removal order.	(2) S'il estime le rapport bien fondé, le ministre peut déférer l'affaire à la Section de l'immigration pour enquête, sauf s'il s'agit d'un résident permanent interdit de territoire pour le seul motif qu'il n'a pas respecté l'obligation de résidence ou, dans les circonstances visées par les règlements, d'un étranger; il peut alors prendre une mesure de renvoi.	Suivi
Conditions	(3) An officer or the Immigration Division may impose any conditions, including the payment of a deposit or the posting of a guarantee for compliance with the conditions, that the officer or the Division considers necessary on a permanent resident or a foreign national who is the subject of a report, an admissibility hearing or, being in Canada, a removal order.	(3) L'agent ou la Section de l'immigration peut imposer les conditions qu'il estime nécessaires, notamment la remise d'une garantie d'exécution, au résident permanent ou à l'étranger qui fait l'objet d'un rapport ou d'une enquête ou, étant au Canada, d'une mesure de renvoi.	Conditions
	...	[...]	
Exclusion — Refugee Convention	<b>98.</b> A person referred to in section E or F of Article 1 of the Refugee Convention is not a Convention refugee or a person in need of protection.	<b>98.</b> La personne visée aux sections E ou F de l'article premier de la Convention sur les réfugiés ne peut avoir la qualité de réfugié ni de personne à protéger.	Exclusion par application de la Convention sur les réfugiés
	...	[...]	

Referral to Refugee Protection Division	<p><b>100.</b> (1) An officer shall, within three working days after receipt of a claim referred to in subsection 99(3), determine whether the claim is eligible to be referred to the Refugee Protection Division and, if it is eligible, shall refer the claim in accordance with the rules of the Board.</p>	<p><b>100.</b> (1) Dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la demande, l'agent statue sur sa recevabilité et défère, conformément aux règles de la Commission, celle jugée recevable à la Section de la protection des réfugiés.</p>	Examen de la recevabilité
Burden of proof	<p>(1.1) The burden of proving that a claim is eligible to be referred to the Refugee Protection Division rests on the claimant, who must answer truthfully all questions put to them.</p>	<p>(1.1) La preuve de la recevabilité incombe au demandeur, qui doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées.</p>	Charge de la preuve
Decision	<p>(2) The officer shall suspend consideration of the eligibility of the person's claim if</p> <p>(a) a report has been referred for a determination, at an admissibility hearing, of whether the person is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality; or</p> <p>(b) the officer considers it necessary to wait for a decision of a court with respect to a claimant who is charged with an offence under an Act of Parliament that is punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.</p>	<p>(2) L'agent sursoit à l'étude de la recevabilité dans les cas suivants :</p> <p>a) le cas a déjà été déferé à la Section de l'immigration pour constat d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée;</p> <p>b) il l'estime nécessaire, afin qu'il soit statué sur une accusation pour infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.</p>	Sursis pour décision
Consideration of claim	<p>(3) The Refugee Protection Division may not consider a claim until it is referred by the officer. If the claim is not referred within the three-day period referred to in subsection (1), it is deemed to be referred, unless there is a suspension or it is determined to be ineligible.</p>	<p>(3) La saisine de la section survient sur déferé de la demande; sauf sursis ou constat d'irrecevabilité, elle est réputée survenue à l'expiration des trois jours.</p>	Saisine
Documents and information to be provided	<p>(4) A person who makes a claim for refugee protection inside Canada at a port of entry and whose claim is referred to the Refugee Protection Division must provide the Division, within the time limits provided for in the regulations, with the documents and information — including in respect of the basis for the claim — required by the rules of the Board, in accordance with those rules.</p>	<p>(4) La personne se trouvant au Canada, qui demande l'asile à un point d'entrée et dont la demande est déferée à la Section de la protection des réfugiés est tenue de lui fournir, dans les délais prévus par règlement et conformément aux règles de la Commission, les renseignements et documents — y compris ceux qui sont relatifs au fondement de la demande — exigés par ces règles.</p>	Renseignements et documents à fournir
Date of hearing	<p>(4.1) The referring officer must, in accordance with the regulations, the rules of the Board and any directions of the Chairperson of the Board, fix the date on which the claimant is to attend a hearing before the Refugee Protection Division.</p>	<p>(4.1) L'agent qui défère la demande d'asile fixe, conformément aux règlements, aux règles de la Commission et à toutes directives de son président, la date de l'audition du cas du demandeur par la Section de la protection des réfugiés.</p>	Date de l'audition
<i>Quarantine Act</i>	<p>(5) If a traveller is detained or isolated under the <i>Quarantine Act</i>, the period referred to in subsections (1) and (3) does not begin to run until the day on which the detention or isolation ends.</p>	<p>(5) Le délai prévu aux paragraphes (1) et (3) ne court pas durant une période d'isolement ou de détention ordonnée en application de la <i>Loi sur la mise en quarantaine</i>.</p>	<i>Loi sur la mise en quarantaine</i>

Ineligibility	<p><b>101.</b> (1) A claim is ineligible to be referred to the Refugee Protection Division if</p> <p>(a) refugee protection has been conferred on the claimant under this Act;</p> <p>(b) a claim for refugee protection by the claimant has been rejected by the Board;</p> <p>(c) a prior claim by the claimant was determined to be ineligible to be referred to the Refugee Protection Division, or to have been withdrawn or abandoned;</p> <p>(d) the claimant has been recognized as a Convention refugee by a country other than Canada and can be sent or returned to that country;</p> <p>(e) the claimant came directly or indirectly to Canada from a country designated by the regulations, other than a country of their nationality or their former habitual residence; or</p> <p>(f) the claimant has been determined to be inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality, except for persons who are inadmissible solely on the grounds of paragraph 35(1)(c).</p>	<p><b>101.</b> (1) La demande est irrecevable dans les cas suivants :</p> <p>a) l'asile a été conféré au demandeur au titre de la présente loi;</p> <p>b) rejet antérieur de la demande d'asile par la Commission;</p> <p>c) décision prononçant l'irrecevabilité, le désistement ou le retrait d'une demande antérieure;</p> <p>d) reconnaissance de la qualité de réfugié par un pays vers lequel il peut être renvoyé;</p> <p>e) arrivée, directement ou indirectement, d'un pays désigné par règlement autre que celui dont il a la nationalité ou dans lequel il avait sa résidence habituelle;</p> <p>f) prononcé d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux — exception faite des personnes interdites de territoire au seul titre de l'alinéa 35(1)c) —, grande criminalité ou criminalité organisée.</p>	Irrecevabilité
Serious criminality	<p>(2) A claim is not ineligible by reason of serious criminality under paragraph (1)(f) unless</p> <p>(a) in the case of inadmissibility by reason of a conviction in Canada, the conviction is for an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years; or</p> <p>(b) in the case of inadmissibility by reason of a conviction outside Canada, the conviction is for an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence under an Act of Parliament punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.</p> <p style="text-align: center;">...</p>	<p>(2) L'interdiction de territoire pour grande criminalité visée à l'alinéa (1)f) n'emporte irrecevabilité de la demande que si elle a pour objet :</p> <p>a) une déclaration de culpabilité au Canada pour une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans;</p> <p>b) une déclaration de culpabilité à l'extérieur du Canada pour une infraction qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.</p> <p style="text-align: center;">[...]</p>	Grande criminalité
Suspension	<p><b>103.</b> (1) Proceedings of the Refugee Protection Division in respect of a claim for refugee protection are suspended on notice by an officer that</p>	<p><b>103.</b> (1) La Section de la protection des réfugiés sursoit à l'étude de la demande d'asile sur avis de l'agent portant que :</p>	Sursis

	<p>(a) the matter has been referred to the Immigration Division to determine whether the claimant is inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality; or</p> <p>(b) an officer considers it necessary to wait for a decision of a court with respect to a claimant who is charged with an offence under an Act of Parliament that may be punished by a maximum term of imprisonment of at least 10 years.</p>	<p>a) le cas a été déferé à la Section de l'immigration pour constat d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée;</p> <p>b) il l'estime nécessaire, afin qu'il soit statué sur une accusation pour infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans.</p>	
Continuation	(2) On notice by an officer that the suspended claim was determined to be eligible, proceedings of the Refugee Protection Division must continue.	(2) L'étude de la demande reprend sur avis portant que la demande est recevable.	Continuation
Notice of ineligible claim	<p><b>104.</b> (1) An officer may, with respect to a claim that is before the Refugee Protection Division or, in the case of paragraph (d), that is before or has been determined by the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division, give notice that an officer has determined that</p> <p>(a) the claim is ineligible under paragraphs 101(1)(a) to (e);</p> <p>(b) the claim is ineligible under paragraph 101(1)(f);</p> <p>(c) the claim was referred as a result of directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter and that the claim was not otherwise eligible to be referred to that Division; or</p> <p>(d) the claim is not the first claim that was received by an officer in respect of the claimant.</p>	<p><b>104.</b> (1) L'agent donne un avis portant, en ce qui touche une demande d'asile dont la Section de protection des réfugiés est saisie ou dans le cas visé à l'alinéa d) dont la Section de protection des réfugiés ou la Section d'appel des réfugiés sont ou ont été saisies, que :</p> <p>a) il y a eu constat d'irrecevabilité au titre des alinéas 101(1)a) à e);</p> <p>b) il y a eu constat d'irrecevabilité au seul titre de l'alinéa 101(1)f);</p> <p>c) la demande n'étant pas recevable par ailleurs, la recevabilité résulte, directement ou indirectement, de présentations erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait;</p> <p>d) la demande n'est pas la première reçue par un agent.</p>	Avis sur la recevabilité de la demande d'asile
Termination and nullification	<p>(2) A notice given under the following provisions has the following effects:</p> <p>(a) if given under any of paragraphs (1)(a) to (c), it terminates pending proceedings in the Refugee Protection Division respecting the claim; and</p> <p>(b) if given under paragraph (1)(d), it terminates proceedings in and nullifies any decision of the Refugee Protection Division or the Refugee Appeal Division respecting a claim other than the first claim.</p>	<p>(2) L'avis a pour effet, s'il est donné au titre :</p> <p>a) des alinéas (1)a) à c), de mettre fin à l'affaire en cours devant la Section de protection des réfugiés;</p> <p>b) de l'alinéa (1)d), de mettre fin à l'affaire en cours et d'annuler toute décision ne portant pas sur la demande initiale.</p>	Classement et nullité



T-484-14  
2014 FC 1066

T-484-14  
2014 CF 1066

**Public Service Alliance of Canada** (*Applicant*)

**Alliance de la fonction publique du Canada** (*demanderesse*)

v.

c.

**The Attorney General of Canada** (*Respondent*)

**Procureur général du Canada** (*défendeur*)

**INDEXED AS: PUBLIC SERVICE ALLIANCE OF CANADA v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)**

**RÉPERTORIÉ : ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)**

Federal Court, Manson J.—Ottawa, November 4 and 13, 2014.

Cour fédérale, juge Manson—Ottawa, 4 et 13 novembre 2014.

*Public Service — Labour Relations — Judicial review of decision by appeals officer of Occupational Health and Safety Tribunal Canada rescinding Direction issued by Health and Safety (HS) officer finding that Canadian Food Inspection Agency (CFIA) under obligation to appoint competent person to investigate complaint alleging contravention of Canada Labour Code, s. 125(1)(z.16), Canada Occupational Health and Safety Regulations (Regulations) s. 20.9(3) — CFIA employee alleging, inter alia, unfair treatment, lack of respect from supervisor — CFIA Regional Director reviewing facts, finding no evidence of harassment — HS officer directing CFIA to appoint impartial competent person to investigate complaint — Appeals officer finding allegation of harassment not meeting definition of “work place violence”, employer not obligated to appoint “competent investigator” — Issues: what constitutes “work place violence”, whether interpretation of “work place violence” excluding harassment; whether employer authorized to investigate complaints of work place violence as “competent person”, if not, when must competent person be involved — Harassment may constitute work place violence — Definition of “work place violence” broad, including harassing activities causing mental or psychological harm or illness — Proper investigation conducted by competent person may have shown harassment herein constituting work place violence — Decision of appeals officer unreasonable — Any pre-screening by employer with respect to complaint limited to fact finding in attempt to resolve dispute with employee, facilitate mediation — Once initial fact finding unsuccessful in resolving dispute, mandatory for employer to appoint competent, impartial, knowledgeable person under Regulations — Regional Director not competent to conduct full investigation herein — Appeals officer’s finding improperly, incorrectly based on unwarranted investigation — Application allowed.*

*Fonction publique — Relations du travail — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent d’appel du Tribunal de santé et sécurité au travail Canada a annulé une instruction donnée par une agente de santé et sécurité (ASS), qui était d’avis que l’Agence canadienne d’inspection des aliments (ACIA) avait l’obligation de nommer une personne compétente pour faire enquête sur une plainte de contravention alléguée à l’art. 125(1)z.16) du Code canadien du travail et à l’art. 20.9(3) du Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail — L’employé de l’ACIA alléguait entre autres un traitement injuste et un manque de respect de la part de son superviseur — Le directeur régional de l’ACIA chargé de l’examen des faits a conclu à l’absence de preuve de harcèlement — Un ASS a donné instruction à l’ACIA de nommer une personne compétente pour faire enquête sur la plainte — L’agent d’appel a conclu que les actes allégués de harcèlement ne constituaient pas de la « violence dans le lieu de travail », et que l’employeur n’était donc pas tenu de nommer une « personne compétente » pour faire enquête — Il s’agissait de savoir ce que constitue de la « violence dans le lieu de travail », et si une interprétation raisonnable de cette définition exclut le harcèlement; si l’employeur a le pouvoir de faire enquête sur les plaintes de violence dans le lieu de travail à titre de « personne compétente » et, dans la négative, à quelle étape il faut avoir recours à une personne compétente — Le harcèlement peut constituer de la violence dans le lieu de travail — La définition de « violence dans le lieu de travail » est suffisamment vaste pour comprendre les gestes de harcèlement d’une personne qui causent un dommage mental ou psychologique ou une maladie — Une enquête faite par une personne compétente aurait pu établir que le harcèlement aux présentes constituait de la violence dans le lieu de travail — La décision de l’agent d’appel était déraisonnable — L’évaluation préliminaire faite par l’employeur quant à la plainte doit se résumer à l’examen des faits, dans une tentative de résoudre le différend avec l’employé et de faciliter la médiation — Si l’examen des faits initial ne permet pas de résoudre*

*le différend, l'employeur a l'obligation impérative de nommer une personne compétente, impartiale et qui a des connaissances au sens du Règlement — Le directeur régional n'avait pas compétence pour mener une enquête complète en l'espèce — La conclusion de l'agent d'appel était fondée de manière inappropriée et incorrecte sur une enquête injustifiée — Demande accueillie.*

This was an application for judicial review of a decision by an appeals officer of the Occupational Health and Safety Tribunal Canada rescinding a Direction issued by a Health and Safety (HS) officer finding that the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) was under an obligation to appoint a competent person to investigate a complaint alleging contravention of paragraph 125(1)(z.16) of the *Canada Labour Code* (Code) and subsection 20.9(3) of the *Canada Occupational Health and Safety Regulations* (Regulations).

An employee of the CFIA made a complaint raising allegations of miscommunication, favouritism, humiliation, unfair treatment and lack of respect on the part of his supervisor. A Regional Director of the CFIA, who had undertaken a fact-finding review of the concerns raised by the employee, found no evidence of harassment, and no further investigation was warranted. The HS officer issued a Direction requiring the CFIA to appoint an impartial competent person to investigate the complaint, pursuant to the Code and Part XX of the Regulations. In rescinding the Direction, the appeals officer found that the employee's allegation of harassment did not meet the definition of "work place violence" included in the Regulations, and therefore the employer was not obligated to appoint a "competent investigator".

At issue was what constitutes "work place violence" and whether a reasonable interpretation of "work place violence" excludes harassment; and whether an employer has the authority to investigate complaints of work place violence as a "competent person", and if not, at what stage of the complaint process must a competent person be involved.

*Held*, the application should be allowed.

Harassment may constitute work place violence, depending on the circumstances present in a given case. There is nothing in the Code or the Regulations to read down the language used in section 20.2 of Part XX of the Regulations. The definition of "work place violence" is broad enough on its plain and ordinary meaning to include harassing activities of a person that cause mental or psychological harm or illness. To find otherwise is to unduly restrict the definition of "work place violence" and not give a purposive construction to that definition. Nothing in Part XX prevents an employee from

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent d'appel du Tribunal de santé et sécurité au travail Canada a annulé une instruction donnée par une agente de santé et sécurité (ASS), qui était d'avis que l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) avait l'obligation de nommer une personne compétente pour faire enquête sur une plainte de contravention alléguée à l'alinéa 125(1)z.16 du *Code canadien du travail* (le Code) et au paragraphe 20.9(3) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail* (le Règlement).

Un employé de l'ACIA a présenté une plainte écrite, dans laquelle il soulevait des allégations de mauva communication, de favoritisme, d'humiliation, de traitement injuste et de manque de respect de la part de son superviseur. Un directeur régional de l'ACIA, chargé de procéder à un examen des faits concernant les allégations soulevées par l'employé, a conclu à l'absence de preuve de harcèlement, de sorte qu'une enquête plus poussée n'était pas nécessaire. L'ASS a donné instruction à l'ACIA de nommer une personne compétente pour faire enquête sur la plainte, conformément au Code et à la partie XX du Règlement. Annulant l'instruction, l'agent d'appel a conclu que les actes allégués de harcèlement ne constituaient pas de la « violence dans le lieu de travail » au sens du Règlement, et que l'employeur n'était donc pas tenu de nommer une « personne compétente » pour faire enquête.

Il s'agissait de savoir ce que constitue de la « violence dans le lieu de travail », et si une interprétation raisonnable de cette définition exclut le harcèlement; si l'employeur a le pouvoir de faire enquête sur les plaintes de violence dans le lieu de travail à titre de « personne compétente » et, dans la négative, à quelle étape du processus de plainte il faut avoir recours à une personne compétente.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Le harcèlement peut constituer de la violence dans le lieu de travail, selon les circonstances de chaque cas. Rien dans le Code ni dans le Règlement ne permet d'atténuer l'interprétation du libellé de l'article 20.2 de la partie XX du Règlement. La définition de « violence dans le lieu de travail » est suffisamment vaste dans son sens simple et ordinaire pour comprendre les gestes de harcèlement d'une personne qui causent un dommage mental ou psychologique ou une maladie. Conclure autrement reviendrait à restreindre indûment la définition de la « violence dans le lieu de travail » et priver

alleging that harassment constitutes violence. Harassment of the kind inflicted upon the employee in this case may constitute work place violence, if after a proper investigation by a competent person it is determined that the harassment includes actions, conduct or gestures that can reasonably be expected to cause harm or illness to the employee.

The decision of the appeals officer was unreasonable. While an employer cannot assume that all complaints it receives that allege work place violence should be investigated pursuant to Part XX of the Regulations, any pre-screening by the employer is limited to fact finding, in an attempt to resolve the dispute with the employee and facilitate mediation, if possible, pursuant to subsection 20.9(2) of Part XX of the Regulations. Once such initial fact finding is unsuccessful in resolving the dispute, and the allegation of work place violence remains a live issue between the employer and employee, unless it is plain and obvious that the complaint was not related to work place violence, there is a mandatory duty for the employer to proceed under subsection 20.9(3) to appoint a competent person to investigate the complaint, under subsection 20.9(1) of Part XX of the Regulations. That person must be impartial and be seen by the parties to be impartial, have knowledge of the relevant legislation and training and experience in issues relating to work place violence. Here, the Regional Director was not competent to conduct a full investigation of the complaint given there was no agreement that he was an impartial party by the employee. The appeals officer's finding that the actions and gestures fell short of amounting to work place violence was improperly and incorrectly based on an unwarranted investigation, without the benefit of such a competent person's impartial investigation and decision on whether the harassment amounted to work place violence.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, ss. 122, 125(1)(z.16).  
*Canada Occupational Health and Safety Regulations*, SOR/86-304, ss. 20.1 to 20.10.  
*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, s. 41(1)(c).  
*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, Tarif B, column III.

cette définition d'une interprétation utilitaire. Rien dans la partie XX du Règlement n'empêche un employé d'alléguer que le harcèlement constitue de la violence. Le harcèlement comme celui qu'a subi l'employé en l'espèce peut constituer de la violence dans le lieu de travail si, au terme d'une enquête faite par une personne compétente, il est déterminé que le harcèlement comprend des agissements, un comportement ou des gestes qui pourraient vraisemblablement causer un dommage, un préjudice ou une maladie à l'employé.

La décision de l'agent d'appel était déraisonnable. Si l'employeur ne peut supposer que toutes les plaintes de violence dans le lieu de travail alléguées doivent faire l'objet d'une enquête conformément à la partie XX du Règlement, il est évident que l'évaluation préliminaire faite par l'employeur doit se résumer à l'examen des faits, dans une tentative de résoudre le différend avec l'employé et de faciliter la médiation, le cas échéant, conformément au paragraphe 20.9(2) de la partie XX du Règlement. Si l'examen des faits initial ne permet pas de résoudre le différend et que l'allégation de violence dans le lieu de travail demeure une question en litige entre l'employeur et l'employé, à moins qu'il ne soit évident que la plainte ne concerne pas une situation de violence dans le lieu de travail, l'employeur a l'obligation impérative, sous le régime du paragraphe 20.9(3), de nommer une personne compétente, au sens du paragraphe 20.9(1) de la partie XX du Règlement, pour faire enquête. Cette personne doit être impartiale et considérée comme telle par les parties, avoir des connaissances, une formation et de l'expérience dans le domaine de la violence dans le lieu de travail, et connaître les textes législatifs applicables. Dans le présent cas, le directeur régional n'avait pas compétence pour mener une enquête complète, étant donné que son impartialité n'avait pas été reconnue par l'employé. La conclusion de l'agent d'appel selon laquelle les actions et les gestes ne correspondaient pas à de la violence dans le lieu de travail était fondée de manière inappropriée et incorrecte sur une enquête injustifiée, sans bénéficier de l'enquête d'une telle personne impartiale qui aurait décidé si le harcèlement constituait ou non de la violence dans le lieu de travail.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 122, 125(1)z.16).  
*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 41(1)c).  
*Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*, DORS/86-304, art. 20.1 à 20.10.  
*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, tarif B, colonne III.

## CASES CITED

## REFERRED TO:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *R. v. Steele*, 2014 SCC 61, [2014] 3 S.C.R. 138.

APPLICATION for judicial review of a decision by an appeals officer of the Occupational Health and Safety Tribunal Canada rescinding a direction issued by a Health and Safety officer finding that the employer was under an obligation to appoint a competent person to investigate a complaint alleging contravention of paragraph 125(1)(z.16) of the *Canada Labour Code* and subsection 20.9(3) of the *Canada Occupational Health and Safety Regulations*. Application allowed.

## APPEARANCES

*Andrew Raven* for applicant.  
*Richard Fader* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck LLP*,  
Ottawa, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] MANSON J.: This is an application for judicial review of a decision dated January 27, 2014, of an appeals officer of the Occupational Health and Safety Tribunal of Canada (the Tribunal), rescinding a Direction issued by a health and safety officer (HSO) finding that the employer was under an obligation to appoint a competent person to investigate a complaint alleging contravention of paragraph 125(1)(z.16) of the *Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2) (the Code) and subsection 20.9(3) of the *Canada Occupational Health and Safety Regulations*, SOR/86-304 (Regulations).

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS CITÉES :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *R. c. Steele*, 2014 CSC 61, [2014] 3 R.C.S. 138.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle un agent d'appel du Tribunal de santé et sécurité au travail Canada a annulé une instruction donnée par une agente de santé et sécurité, qui était d'avis que l'employeur avait l'obligation de nommer une personne compétente pour faire enquête sur une plainte de contravention alléguée à l'alinéa 125(1)z.16) du *Code canadien du travail* et au paragraphe 20.9(3) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*. Demande accueillie.

## ONT COMPARU

*Andrew Raven* pour la demanderesse.  
*Richard Fader* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, S.E.N.C.R.L., s.r.l.*, Ottawa, pour la demanderesse.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE MANSON : La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire de la décision datée du 27 janvier 2014 par laquelle un agent d'appel du Tribunal de santé et sécurité au travail Canada (le Tribunal) a annulé une instruction donnée par une agente de santé et sécurité (ASS), qui était d'avis que l'employeur avait l'obligation de nommer une personne compétente pour faire enquête sur une plainte de contravention alléguée à l'alinéa 125(1)z.16) du *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2) (le Code) et au paragraphe 20.9(3) du *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*, DORS/86-304 (le Règlement).

## I. Background

[2] On November 28, 2011, an employee of the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) made a verbal complaint to his supervisor relating to their working relationship.

[3] On December 2, 2011, the employee followed up with a written complaint, raising allegations of miscommunication, favouritism, humiliation, unfair treatment and a lack of respect on the part of his supervisor.

[4] In January 2012, Mr. Schmidt, the Regional Director of the CFIA for Saskatchewan (the Regional Director) was asked to undertake a fact-finding review of the concerns raised by the employee in his complaint.

[5] On February 2, 2012, the Regional Director made a summary after conducting internal investigations and concluded that there were communication issues and unresolved tension between the employee and his supervisor, but that there was no evidence of harassment, and therefore no further investigation was warranted. These findings were communicated to the employee on February 6, 2012.

[6] On February 9, 2012, Health and Safety officer Joanne Penner (HSO Penner) was contacted by the employee requesting an investigation into his complaint, in accordance with subsection 20.9(3) of Part XX of the Regulations. The employee felt that the Regional Director had conducted an investigation under subsection 20.9(3) of the Regulations, and he was not a “competent person”, as defined by the Regulations under subsection 20.9(1), in that he was not sufficiently impartial.

[7] On February 13, 2012, HSO Penner emailed the parties, advising the CFIA that they must follow the process set out in Part XX [sections 20.1 to 20.10] of the Regulations.

[8] On March 16, 2012, CFIA management responded that they did not believe the complaint fit under Part XX of the Regulations and that an investigation was not warranted.

## I. Contexte factuel

[2] Le 28 novembre 2011, un employé de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) s'est plaint verbalement auprès de son superviseur à propos de leur relation de travail.

[3] Le 2 décembre 2011, l'employé a présenté une plainte écrite, dans laquelle il soulevait des allégations de mauvaise communication, de favoritisme, d'humiliation, de traitement injuste et de manque de respect de la part de son superviseur.

[4] En janvier 2012, M. Schmidt, directeur régional de l'ACIA pour la Saskatchewan (le directeur régional) a été chargé de procéder à un examen des faits concernant les allégations soulevées par l'employé dans sa plainte.

[5] Le 2 février 2012, le directeur régional a fait un résumé après avoir mené une enquête interne. Il a conclu à l'existence de problèmes de communication et de tensions non réglées entre l'employé et son superviseur, mais à l'absence de preuve de harcèlement, de sorte qu'une enquête plus poussée n'était pas nécessaire. Ces conclusions ont été communiquées à l'employé le 6 février 2012.

[6] Le 9 février 2012, l'employé a communiqué avec l'agente de santé et de sécurité Joanne Penner (l'ASS Penner) pour demander une enquête sur sa plainte, conformément au paragraphe 20.9(3) de la partie XX du Règlement. L'employé estimait que le directeur régional avait mené une enquête aux termes du paragraphe 20.9(3) du Règlement, mais qu'il n'était pas une « personne compétente » au sens du paragraphe 20.9(1) du Règlement ni suffisamment impartial.

[7] Le 13 février 2012, l'ASS Penner a envoyé aux parties un courriel dans lequel elle disait que l'ACIA devait suivre le processus exposé à la partie XX [articles 20.1 à 20.10] du Règlement.

[8] Le 16 mars 2012, la direction de l'ACIA a répondu qu'à son avis, la plainte ne relevait pas de la partie XX du Règlement et qu'une enquête n'était pas nécessaire.

[9] The employee and his certified bargaining agent, the Public Service Alliance of Canada (PSAC), communicated numerous times with HSO Penner, informing her they did not believe the CFIA was taking her suggested actions.

[10] On September 6, 2012, HSO Penner issued a Direction requiring the CFIA to appoint an impartial competent person to investigate the complaint, pursuant to the Code and Part XX of the Regulations.

[11] On September 6, 2012, CFIA filed an appeal with the Tribunal.

[12] On January 27, 2014, the appeals officer of the Tribunal (Michael Wiwchar) (appeals officer) issued a decision allowing the appeal and rescinding HSO Penner's Direction.

[13] On February 26, 2014, the applicant filed a notice of application for judicial review of the appeals officer's decision.

[14] The appeals officer based his decision on a finding that the employee's allegation of harassing conduct on the part of his supervisor did not meet the definition of "work place violence" included in the Regulations, and therefore the employer was not obligated to appoint a "competent investigator". He overturned the Direction from HSO Penner requiring the CFIA to conduct an investigation into the matter, in compliance with Part XX of the Regulations.

[15] This is apparently the first instance of the Tribunal interpreting the definition of "work place violence" and the process to be followed under section 20.9 of the Regulations.

## II. Issue

[16] Was the appeals officer's decision unreasonable?

[9] L'employé et son agent négociateur accrédité, l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC), ont communiqué de nombreuses fois avec l'ASS Penner pour l'informer qu'ils ne pensaient pas que l'ACIA prenait les mesures proposées par celle-ci.

[10] Le 6 septembre 2012, l'ASS Penner a donné instruction à l'ACIA de nommer une personne compétente pour faire enquête sur la plainte, conformément au Code et à la partie XX du Règlement.

[11] Le 6 septembre 2012, l'ACIA a interjeté appel auprès du Tribunal.

[12] Le 27 janvier 2014, l'agent d'appel du Tribunal (Michael Wiwchar) (l'agent d'appel) a rendu une décision par laquelle il accueillait l'appel et annulait l'instruction donnée par l'ASS Penner.

[13] Le 26 février 2014, la demanderesse a déposé un avis de demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par l'agent d'appel.

[14] L'agent d'appel a fondé sa décision sur la conclusion voulant que les actes allégués de harcèlement de la part du superviseur ne constituaient pas de la « violence dans le lieu de travail » au sens du Règlement, et que l'employeur n'était donc pas tenu de nommer une « personne compétente » pour faire enquête. L'agent d'appel a infirmé l'instruction par laquelle l'ASS Penner exigeait que l'ACIA enquête sur la situation, conformément à la partie XX du Règlement.

[15] Il s'agit apparemment de la première fois que le Tribunal interprétait la définition de « violence dans le lieu de travail » et le processus à suivre aux termes de l'article 20.9 du Règlement.

## II. Question en litige

[16] La décision de l'agent d'appel était-elle raisonnable?

### III. Standard of Review

[17] The appropriate standard of review in this case is reasonableness (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraphs 47, 48 and 51).

### IV. Analysis

[18] The applicant argues that the appeals officer accepted an unfettered authority on the part of the employer to conduct their own investigations into alleged work place violence, before deciding whether to appoint a “competent person”. The applicant’s position is that this result has no support in the Regulations and effectively operates to circumvent their very purpose, by fundamentally undermining the right of an employee to an impartial investigation into a complaint of work place violence.

[19] HSO Penner’s basis for finding non-compliance with the Regulations is set out in her summary of file, which states:

Upon review, the following factors were considered in concluding non-compliance:

#### **1. The Initial Fact Finding Report/Mediation**

CFIA have stated (September 28, 2012 letter in response to Direction) that this Fact Finding report falls under 20.9(2) of the Canada Labour Code. They also state that consistent with 20.9, the mediator was retained to facilitate discussions between the employee and supervisor. Both these statements on the surface appear to comply with the legislation.

But, the non-compliance factor comes to light when the employer, during this “Fact Finding”, determines arbitrarily what...work place violence is and what it is not. Section 20.9(2) states that once the employer becomes aware of work place violence or alleged work place violence, the employer shall try to resolve the matter with the employee. It does not state anywhere in the legislation that the employer shall arbitrarily decide on their own if the employee should consider the event that occurred workplace violence or not. If this was the case then employers would be allowed to arbitrarily decide...if an employee should be allowed to refuse work for Danger or not.

### III. Norme de contrôle

[17] En l’espèce, la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, aux paragraphes 47, 48 et 51).

### IV. Analyse

[18] Selon la demanderesse, l’agent d’appel a accepté que l’employeur avait le pouvoir absolu de mener ses propres enquêtes sur les allégations de violence dans le lieu de travail avant de décider s’il devait nommer une « personne compétente ». La demanderesse avance que ce résultat n’a pas de fondement dans le Règlement, et qu’il aurait pour effet de contourner l’objet même du Règlement en minant essentiellement le droit à une enquête impartiale de l’employé qui dépose une plainte de violence dans le lieu de travail.

[19] Dans son résumé du dossier, l’ASS Penner explique sur quoi elle se fonde pour conclure que le Règlement n’avait pas été respecté :

[TRADUCTION] Après examen, j’ai tenu compte des facteurs suivants pour conclure que le Règlement n’avait pas été respecté :

#### **1. Rapport d’examen des faits initial et médiation**

L’ACIA a déclaré (lettre de réponse à l’instruction, 28 septembre 2012) que ce rapport d’examen des faits était visé par le paragraphe 20.9(2) du *Code du travail du Canada*. L’ACIA a aussi dit que, conformément à l’article 20.9, un médiateur avait été retenu pour faciliter les discussions entre l’employé et son superviseur. Ces deux déclarations semblent à première vue satisfaire à la loi.

Cependant, le non-respect de la loi apparaît quand l’employeur, dans ce rapport, détermine arbitrairement ce qui est de la violence dans le lieu de travail et ce qui n’en est pas. Selon le paragraphe 20.9(2), dès qu’il a connaissance de violence dans le lieu de travail ou de toute allégation d’une telle violence, l’employeur doit tenter avec l’employé de régler la situation à l’amiable. La loi n’indique nulle part que l’employeur décide seul et arbitrairement si l’employé devrait considérer que la situation qui s’est produite constitue ou non de la violence dans le lieu de travail. Si c’était le cas, il serait permis aux employeurs de décider arbitrairement si un employé a la possibilité de refuser ou non de travailler en cas de danger.

...

[...]

## 2. Competent Person/Impartial Person:

In CFIA's Assurance of Voluntary compliance response (May 31, 2012) to HSO Penner, they state that Ken Schmidt's Fact Finding complied with 20.9(3) and that he was considered their competent person investigating this conflict.

CFIA states that they made the OHS Co-Chair and union know that the investigation was going to take place and submitted a photocopy of an email they refer to for the HSO's review. This email dated December 18, 2011 states that "should the fact-finding warrant an investigation under Part XX of the COSH Regs, it may take time for the co-chairs to locate and agree to an investigation". This email response shows that at the time of the initial complaint, CFIA employers/management did not consider this fact finding investigation as being in compliance with 20.9(3) as they state it will take time to "agree to an investigator" later. This implies they were aware that an investigation process was normally involved but chose not to take it and "agree" implies they are well aware of the need for an impartial investigator.

[20] In allowing the CFIA's appeal of HSO Penner's decision, the appeals officer found that the obligation to appoint a competent person is triggered by:

- i. first, the awareness of work place violence or alleged work place violence; and
- ii. second, the unsuccessful attempts to resolve the situation by the employer.

[21] The appeals officer held that the employee's allegations of favouritism, humiliation and disrespectful behaviour fall short of constituting work place violence, as the allegations could not reasonably be expected to cause harm, injury or illness to the employee. Consequently, he found that the employer was under no obligation to appoint a competent person to investigate the employee's allegations.

## 2. Personne compétente ou personne impartiale

Dans la Promesse de conformité volontaire (31 mai 2012) envoyée en réponse à l'ASS Penner, l'ACIA affirme que le rapport d'examen des faits de Ken Schmidt est conforme au paragraphe 20.9(3) et que celui-ci faisait enquête sur ce conflit à titre de personne compétente.

L'ACIA affirme avoir averti le coprésident du comité de SST et le syndicat qu'une enquête aurait lieu et a fourni une photocopie d'un courriel envoyé au comité de SST. Ce courriel, daté du 18 décembre 2011, indique que si, à la suite de l'examen des faits, une enquête était requise aux termes de la partie XX du Règlement canadien sur la SST, les coprésidents pourraient mettre du temps à trouver et à choisir l'enquêteur d'un commun accord. Ce courriel montre qu'au moment de la plainte initiale, les employeurs ou la direction de l'ACIA ne considéraient pas que cet examen des faits était conforme au paragraphe 20.9(3), puisqu'ils ont affirmé par la suite qu'il faudrait du temps pour « choisir l'enquêteur d'un commun accord ». Ainsi, pourrait-on conclure, ils savaient qu'un processus d'enquête devait normalement avoir lieu, mais ils ont choisi de ne pas y avoir recours, et l'expression « d'un commun accord » signifie qu'ils étaient bien au courant de la nécessité de nommer un enquêteur impartial.

[20] En accueillant l'appel interjeté par l'ACIA à l'encontre de la décision de l'ASS Penner, l'agent d'appel a conclu que l'obligation de nommer une personne compétente était déclenchée par :

- i. premièrement, la connaissance de la violence dans le lieu de travail ou de toute allégation d'une telle violence;
- ii. deuxièmement, l'échec des tentatives faites par l'employeur pour régler la situation.

[21] Selon l'agent d'appel, le favoritisme, l'humiliation et le manque de respect allégués par l'employé ne constituaient pas vraiment de la violence dans le lieu de travail, car ces situations alléguées ne pouvaient vraisemblablement pas causer un dommage, un préjudice ou une maladie à l'employé. L'agent d'appel a donc conclu que l'employeur n'avait pas l'obligation de nommer une personne compétente pour faire enquête sur ces allégations.



[22] The appeals officer further found that a reasonable interpretation of the Regulations supports the employer making the initial determination of deciding whether an employee’s allegation of work place violence has been established. Otherwise, any allegation of work place violence could lead to the mandatory appointment of a competent person to investigate complaints even if those complaints clearly don’t fall within the definition of work place violence, pursuant to the Regulations.

[23] The underlying questions that must be decided are (i) what constitutes “work place violence” and does a reasonable interpretation of “work place violence” exclude harassment; and (ii) does an employer have the authority to investigate complaints of work place violence as a “competent person”; (iii) if not, at what stage of the complaint process must a competent person be involved, once an allegation of work place violence is made by an employee to the employer?

[24] Section 20.9 sets out the procedural obligations of an employer if that employer becomes aware of work place violence or alleged work place violence:

#### NOTIFICATION AND INVESTIGATION

**20.9** (1) In this section, “competent person” means a person who

- (a) is impartial and is seen by the parties to be impartial;
- (b) has knowledge, training and experience in issues relating to work place violence; and
- (c) has knowledge of relevant legislation.

(2) If an employer becomes aware of work place violence or alleged work place violence, the employer shall try to resolve the matter with the employee as soon as possible.

(3) If the matter is unresolved, the employer shall appoint a competent person to investigate the work place violence and provide that person with any relevant information whose

[22] L’agent d’appel a en outre conclu que, selon une interprétation raisonnable du Règlement, l’employeur pouvait déterminer au départ si la violence dans le lieu de travail alléguée par l’employée avait été établie. Autrement, toute allégation de violence dans le lieu de travail pourrait mener à la nomination obligatoire d’une personne compétente pour faire enquête sur la plainte, même lorsqu’il est évident que la situation visée par la plainte ne constitue pas de la violence dans le lieu de travail au sens du Règlement.

[23] Les questions sous-jacentes que la Cour doit trancher sont les suivantes : i) Qu’est-ce qui constitue de la « violence dans le lieu de travail », et une interprétation raisonnable de cette définition exclut-elle le harcèlement? ii) L’employeur a-t-il le pouvoir de faire enquête sur les plaintes de violence dans le lieu de travail à titre de « personne compétente »? iii) Dans la négative, à quelle étape du processus de plainte faut-il avoir recours à une personne compétente lorsqu’un employé soulève une allégation de violence dans le lieu de travail auprès de son employeur?

[24] L’article 20.9 énonce les obligations procédurales de l’employeur dès qu’il a connaissance de violence dans le lieu de travail ou de toute allégation d’une telle violence :

#### NOTIFICATION ET ENQUÊTE

**20.9** (1) Au présent article, « personne compétente » s’entend de toute personne qui, à la fois :

- a) est impartiale et est considérée comme telle par les parties;
- b) a des connaissances, une formation et de l’expérience dans le domaine de la violence dans le lieu de travail;
- c) connaît les textes législatifs applicables.

(2) Dès qu’il a connaissance de violence dans le lieu de travail ou de toute allégation d’une telle violence, l’employeur tente avec l’employé de régler la situation à l’amiable dans les meilleurs délais.

(3) Si la situation n’est pas ainsi réglée, l’employeur nomme une personne compétente pour faire enquête sur la situation et lui fournit tout renseignement pertinent qui ne fait pas

disclosure is not prohibited by law and that would not reveal the identity of persons involved without their consent.

(4) The competent person shall investigate the work place violence and at the completion of the investigation provide to the employer a written report with conclusions and recommendations.

(5) The employer shall, on completion of the investigation into the work place violence,

(a) keep a record of the report from the competent person;

(b) provide the work place committee or the health and safety representative, as the case may be, with the report of the competent person, providing information whose disclosure is not prohibited by law and that would not reveal the identity of persons involved without their consent; and

(c) adapt or implement, as the case may be, controls referred to in subsection 20.6(1) to prevent a recurrence of the work place violence.

(6) Subsections (3) to (5) do not apply if

(a) the work place violence was caused by a person other than an employee;

(b) it is reasonable to consider that engaging in the violent situation is a normal condition of employment; and

(c) the employer has effective procedures and controls in place, involving employees to address work place violence.

A. *Can work place violence include harassment?*

[25] In my opinion, harassment may constitute work place violence, depending on the circumstances present in a given case. The respondent argues that the definition of work place violence set out in section 20.2 of Part XX of the Regulations is intended to address situations where an employee is in fear of being “harmed, injured or made ill”, due to contact of another individual in the work place. The respondent states that those situations do not apply to this case, where the complaint relates to

l’objet d’une interdiction légale de communication ni n’est susceptible de révéler l’identité de personnes sans leur consentement.

(4) Au terme de son enquête, la personne compétente fournit à l’employeur un rapport écrit contenant ses conclusions et recommandations.

(5) Sur réception du rapport d’enquête, l’employeur :

a) conserve un dossier de celui-ci;

b) transmet le dossier au comité local ou au représentant, pourvu que les renseignements y figurant ne fassent pas l’objet d’une interdiction légale de communication ni ne soient susceptibles de révéler l’identité de personnes sans leur consentement;

c) met en place ou adapte, selon le cas, les mécanismes de contrôle visés au paragraphe 20.6(1) pour éviter que la violence dans le lieu de travail ne se répète.

(6) Les paragraphes (3) à (5) ne s’appliquent pas dans les cas suivants :

a) la violence dans le lieu de travail est attribuable à une personne autre qu’un employé;

b) il est raisonnable de considérer que, pour la victime, le fait de prendre part à la situation de violence dans le lieu de travail est une condition normale de son emploi;

c) l’employeur a mis en place une procédure et des mécanismes de contrôle efficaces et sollicité le concours des employés pour faire face à la violence dans le lieu de travail.

A. *La violence dans le lieu de travail comprend-elle le harcèlement?*

[25] À mon avis, le harcèlement peut constituer de la violence dans le lieu de travail, selon les circonstances de chaque cas. Le défendeur allègue que la violence dans le lieu de travail telle qu’elle est définie à l’article 20.2 de la partie XX du Règlement vise des situations où l’employé craint de subir un dommage, un préjudice ou une maladie en raison du contact avec une autre personne dans le lieu de travail. Le défendeur affirme que ce n’est pas le cas en l’espèce, où la plainte concerne

the employee's harassment of being humiliated and disrespected by the behaviour of the employee's supervisor.

[26] In the respondent's memorandum, it is argued that given a reasonable interpretation, the ordinary meaning and statutory context of the use of the words "work place violence" result in a narrow interpretation, covering only physical force that can cause harm, injury or illness. That definition excludes harassment, and the applicant's attempts to argue similarities between "work place violence" under section 20.2 of Part XX of the Regulations and "danger" under section 122 of the Code is unfounded.

[27] The respondent's position is that given "work place violence" does not include the word "condition", the Tribunal's interpretation of the word "condition" in the definition of "danger" is irrelevant to the interpretation or definition of "work place violence". However, during argument, the respondent conceded that regardless of the applicability of section 122, work place violence may encompass harassment, but not in the present case.

[28] One must consider the object and purpose of a statute as a whole when interpreting individual provisions of that statute (*R. v. Steele*, 2014 SCC 61, [2014] 3 S.C.R. 138, at paragraph 23). Contrary to the respondent's arguments, there is nothing in the Code or the Regulations to read down the language used in section 20.2 of Part XX of the Regulations. The use of "any action, conduct ... or gesture of a person towards an employee that can reasonably be expected to cause harm ... or illness" [emphasis added] to that employee, is broad enough on its plain and ordinary meaning to include harassing activities of a person that cause mental or psychological harm or illness. To find otherwise is to unduly restrict the definition of "work place violence" and not give a purposive construction to that definition. The Treasury Board of Canada's position in their publication "Violence and Harassment in the Workplace: Commonalities and Differences", April 30, 2013, states

le harcèlement subi par l'employé qui se sent humilié et non respecté à cause du comportement de son superviseur.

[26] Le défendeur soutient dans son mémoire que, d'après une interprétation raisonnable, le sens ordinaire et le contexte législatif de l'utilisation des mots « violence dans le lieu de travail » conduisent à une signification étroite, qui s'étend seulement à la force physique qui peut causer un dommage, un préjudice ou une maladie. Cette définition exclut le harcèlement, et les tentatives faites par la demanderesse pour établir des similitudes entre la « violence dans le lieu de travail » au sens de l'article 20.2 de la partie XX du Règlement et le terme « danger » au sens de l'article 122 du Code ne sont pas fondées.

[27] La thèse du défendeur est la suivante : étant donné que l'expression « violence dans le lieu de travail » ne comprend pas le terme « situation », l'interprétation que fait le Tribunal du terme « situation » dans la définition de « danger » n'est pertinente ni pour l'interprétation ni pour la définition de l'expression « violence dans le lieu de travail ». Toutefois, pendant l'argumentation, le défendeur a concédé que, peu importe l'applicabilité de l'article 122, la violence dans le lieu de travail pouvait comprendre le harcèlement, mais pas dans le présent cas.

[28] Au moment d'interpréter les dispositions individuelles d'une loi, il faut tenir compte de l'objet de la loi dans son ensemble (*R. c. Steele*, 2014 CSC 61, [2014] 3 R.C.S. 138, au paragraphe 23). Contrairement à ce qu'avance le défendeur, rien dans le Code ni dans le Règlement ne permet d'atténuer l'interprétation du libellé de l'article 20.2 de la partie XX du Règlement. Le libellé « tout agissement, comportement [...] ou geste » d'une personne à l'égard d'un employé « qui pourrait vraisemblablement lui causer un dommage [...] ou une maladie » [non souligné dans l'original] est suffisamment vaste dans son sens simple et ordinaire pour comprendre les gestes de harcèlement d'une personne qui causent un dommage mental ou psychologique ou une maladie. Conclure autrement reviendrait à restreindre indûment la définition de la violence dans le lieu de travail et priver cette définition d'une interprétation utilitaire. Dans le document « La violence et le

that “Nothing in Part XX (of the Regulations) prevents an employee from alleging that harassment constitutes violence”. This is supportive of the position I take.

[29] Therefore harassment of the kind inflicted upon the employee in this case may constitute work place violence, if after a proper investigation by a competent person it is determined that the harassment includes actions, conduct or gestures that can reasonably be expected to cause harm or illness to the employee. In my opinion, psychological bullying can be one of the worst forms of harm that can be inflicted on a person over time.

B. *Does an employer have the authority to investigate complaints of work place violence as a “competent” person under subsection 20.9 (1) of the Regulations? If not, at what stage of the complaint process must an impartial competent person be involved once an allegation of work place violence is made by an employee to the employer?*

[30] The applicant argues that the appeals officer erred in accepting an unrestricted authority on the part of employers to conduct their own investigations into complaints of work place violence and if the allegations made are determined to meet the definition of work place violence, the process provided in Part XX of the Regulations ought to be followed.

[31] The applicant states that this approach by the appeals officer circumvents the legislative scheme under section 20.9 of the Regulations: it fails to limit the scope of this authority and provides no guidance with respect to the threshold that employers ought to apply when pre-screening complaints. It is the applicant’s view that given the appeals officer’s reasons and decision, it would permit an unfettered authority on the part of employers to investigate complaints of work place

harcèlement au travail : similitudes et différences » publié le 30 avril 2013, le Conseil du Trésor du Canada indique que rien dans la partie XX du Règlement n’empêche un employé d’alléguer que le harcèlement constitue de la violence. Cette affirmation appuie la position que j’adopte.

[29] Par conséquent, le harcèlement comme celui qu’a subi l’employé en l’espèce peut constituer de la violence dans le lieu de travail si, au terme d’une enquête faite par une personne compétente, il est déterminé que le harcèlement comprend des agissements, un comportement ou des gestes qui pourraient vraisemblablement causer un dommage, un préjudice ou une maladie à l’employé. À mon avis, l’intimidation psychologique peut constituer au fil du temps une des pires formes de dommage qui puissent être infligées à une personne.

B. *L’employeur a-t-il le pouvoir de faire enquête sur les plaintes de violence dans le lieu de travail à titre de « personne compétente » aux termes du paragraphe 20.9(1) du Règlement? Dans la négative, à quelle étape du processus de plainte faut-il avoir recours à une personne compétente impartiale lorsqu’un employé soulève une allégation de violence dans le lieu de travail auprès de son employeur?*

[30] La demanderesse soutient que l’agent d’appel a commis une erreur en reconnaissant aux employeurs le pouvoir inconditionnel de mener leurs propres enquêtes sur les allégations de violence dans le lieu de travail, et que s’il était déterminé que la situation alléguée correspondait à la définition de la violence dans le lieu de travail, le processus énoncé à la partie XX du Règlement devait être suivi.

[31] La demanderesse affirme que le point de vue adopté par l’agent d’appel a pour effet de contourner le régime législatif prévu par l’article 20.9 du Règlement : il limite la portée de ce pouvoir et n’offre aucune indication à propos du critère que les employeurs doivent appliquer lorsqu’ils font l’évaluation préliminaire des plaintes. Selon la demanderesse, compte tenu des motifs et de la décision de l’agent d’appel, les employeurs auraient le pouvoir absolu de faire enquête sur les

violence and reach their own determination about the *bona fides* of those complaints. This interpretation effectively negates the impartiality of the “competent person”, as defined in subsection 20.9(1) of the Regulations, which requires impartiality, as seen by the parties, as well as knowledge, training and experience in issues relating to work place violence and knowledge of the relevant legislation.

[32] The applicant further submits that this Court should be guided by the authority to pre-screen human rights complaints under paragraph 41(1)(c) of the *Canadian Human Rights Act* [R.S.C., 1985, c. H-6] (CHRA), which provides for investigation of a complaint by an expert, impartial investigator. It should only be when, in plain and obvious cases that the allegations of complaint, if accepted as true, do not amount to work place violence, that an employer should decline to appoint an impartial, competent person.

[33] I do not agree that the process for investigation outlined in section 20.9 of Part XX of the Regulations is analogous to the one outlined in the CHRA. The processes outlined under Part XX of the Regulations and the CHRA are dissimilar, particularly with respect to what triggers an investigation.

[34] Under section 20.9 of Part XX of the Regulations, an employer needs to become “aware” of the work place violence or alleged work place violence for the investigation process to be triggered. If an employer does not become “aware” of work place violence or alleged work place violence, it has no obligations under Part XX of the Regulations.

[35] In contrast, under the CHRA, the Commission “shall deal with any complaint filed”, if the complaint is filed “in a form acceptable to the Commission.”

plaintes de violence dans le lieu de travail et de tirer leurs propres conclusions sur le bien-fondé de ces plaintes. Cette interprétation est effectivement incompatible avec l'impartialité de la « personne compétente » au sens du paragraphe 20.9(1) du Règlement, lequel exige que la personne compétente soit impartiale et considérée comme telle par les parties, qu'elle ait des connaissances, une formation et de l'expérience dans le domaine de la violence dans le lieu de travail et qu'elle connaisse les textes législatifs applicables.

[32] La demanderesse ajoute que la Cour devrait être guidée par le pouvoir d'évaluer au préalable les plaintes qui portent sur les droits de la personne aux termes de l'alinéa 41(1)c) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* [L.R.C. (1985), ch. H-6] (LCDP), qui prévoit que les enquêtes sur les plaintes sont menées par des experts impartiaux. C'est seulement lorsqu'il est établi, dans les cas les plus évidents, que les allégations soulevées dans la plainte, si elles sont tenues pour véridiques, ne constituent pas de la violence dans le lieu de travail que l'employeur devrait renoncer à nommer une personne compétente impartiale.

[33] Je ne suis pas d'accord pour dire que le processus d'enquête exposé à l'article 20.9 de la partie XX du Règlement est analogue à celui exposé dans la LCDP. Le processus décrit à la partie XX du Règlement et celui de la LCDP sont différents, surtout en ce qui concerne le déclenchement de l'enquête.

[34] Aux termes de l'article 20.9 de la partie XX du Règlement, l'employeur doit avoir « connaissance » de la violence dans le lieu de travail ou de toute allégation d'une telle violence pour que le processus d'enquête soit déclenché. L'employeur qui n'a pas « connaissance » de la violence dans le lieu de travail ou de toute allégation d'une telle violence n'a pas d'obligation aux termes de la partie XX du Règlement.

[35] En revanche, sous le régime de la LCDP, la Commission « statue sur toute plainte dont elle est saisie », si la plainte est déposée « en la forme acceptable pour cette dernière ».

[36] However, while an employer cannot assume that all complaints it receives that allege work place violence should be investigated pursuant to Part XX of the Regulations, and it would be impractical for every complaint to be treated as one alleging work place violence, it is apparent that any pre-screening by the employer is limited to fact finding, in an attempt to resolve the dispute with the employee and facilitate mediation, if possible, pursuant to subsection 20.9(2) of Part XX of the Regulations.

[37] Once such initial fact finding is unsuccessful in resolving the dispute, and the allegation of work place violence remains a live issue between the employer and employee, unless it is plain and obvious that the complaint was not related to work place violence, there is a mandatory duty for the employer to proceed under subsection 20.9(3) to appoint a competent person to investigate the complaint, under subsection 20.9(1) of Part XX of the Regulations. That person must be impartial and be seen by the parties to be impartial, have knowledge, training and experience in issues relating to work place violence, and have knowledge of the relevant legislation.

[38] Unless it is agreed by the employee and employer that an employer's representative is an impartial person, with all the attributes provided under subsection 20.9(1), there is no reasonable basis to proceed with any investigation unless an impartial third party who is seen by the parties to be impartial to act as the competent person has been appointed.

[39] What the employer did here was have the Regional Director, Mr. Schmidt, not only institute a pre-screening and fact finding exercise to determine the nature of the complaint and attempt to facilitate mediation, but also conduct a full investigation of the complaint, acting as a competent person under subsection 20.9(3). In his report, Mr. Schmidt mentions "investigation" eight times and refers to his review of the evidence before him. He was not competent to do so, given there was no agreement that he was an impartial party by the employee and therefore had no authority to

[36] Toutefois, si l'employeur ne peut supposer que toutes les plaintes de violence dans le lieu de travail alléguée doivent faire l'objet d'une enquête conformément à la partie XX du Règlement, et il serait irréaliste de traiter chaque plainte comme une allégation de violence dans le lieu de travail, il est évident que l'évaluation préliminaire faite par l'employeur doit se résumer à l'examen des faits, dans une tentative de résoudre le différend avec l'employé et de faciliter la médiation, le cas échéant, conformément au paragraphe 20.9(2) de la partie XX du Règlement.

[37] Si l'examen des faits initial ne permet pas de résoudre le différend et que l'allégation de violence dans le lieu de travail demeure une question en litige entre l'employeur et l'employé, à moins qu'il ne soit évident que la plainte ne concerne pas une situation de violence dans le lieu de travail, l'employeur a l'obligation impérative, sous le régime du paragraphe 20.9(3), de nommer une personne compétente, au sens du paragraphe 20.9(1) de la partie XX du Règlement, pour faire enquête. Cette personne doit être impartiale et considérée comme telle par les parties, avoir des connaissances, une formation et de l'expérience dans le domaine de la violence dans le lieu de travail, et connaître les textes législatifs applicables.

[38] À moins que l'employé et l'employeur ne conviennent qu'un représentant de l'employeur est une personne impartiale dotée de tous les attributs visés au paragraphe 20.9(1), aucun fondement raisonnable ne permet de procéder à une enquête si une tierce personne impartiale et considérée comme telle par les parties n'a pas été nommée pour agir à titre de personne compétente.

[39] Dans le présent cas, l'employeur a chargé le directeur régional, M. Schmidt, non seulement d'engager un exercice d'évaluation préliminaire et d'examen des faits pour déterminer la nature de la plainte et tenter de faciliter la médiation, mais aussi de procéder à une enquête complète et d'agir à titre de personne compétente aux termes du paragraphe 20.9(3). Dans son rapport, M. Schmidt mentionne le mot [TRADUCTION] « enquête » huit fois en faisant allusion à l'examen des éléments de preuve dont il était saisi. Il n'avait pas compétence pour ce faire, étant donné que son impartialité n'avait

conduct any investigation, once the allegation of work place violence was unresolved at the pre-screening stage and still a live issue between the parties.

[40] The appeals officer held, at paragraphs 60 and 69 of his decision, that the actions and gestures resulting in humiliation, unfair treatment and lack of respect that may constitute harassment, fell short of amounting to work place violence, given that the allegations could not reasonably be expected to cause harm, injury or illness to the employee. This finding, if based on a proper and impartial investigation by a competent person, may have been reasonable but unfortunately was improperly and incorrectly based on an unwarranted investigation, without the benefit of such a competent person's impartial investigation and decision on whether the harassment amounted to work place violence. The appeals officer could not reasonably deal with Part XX of the Regulations under subsection 20.9(3), which was triggered by the employer's investigation, because there had been no proper investigation by a competent person. The decision of the appeals officer was unreasonable.

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application for judicial review is allowed, the matter is referred back to the appeals officer for re-determination in accordance with the directions of this Court;
2. Costs to the applicant under Tariff B, column III [*Federal Courts Rules*, SOR/98-106].

pas été reconnue par l'employé, et n'avait donc pas le pouvoir de mener une enquête sur l'allégation de violence dans le lieu de travail non résolue après l'étape de l'évaluation préliminaire, qui demeurait donc en litige entre les parties.

[40] L'agent d'appel a affirmé, aux paragraphes 60 et 69 de sa décision, que les actions et les gestes qui avaient provoqué l'humiliation, le traitement injuste et le manque de respect pouvant constituer du harcèlement ne correspondaient pas à de la violence dans le lieu de travail, car les situations alléguées ne pouvaient vraisemblablement pas causer un dommage, un préjudice ou une maladie à l'employé. Cette conclusion aurait pu être raisonnable si elle avait été tirée à la suite d'une enquête appropriée et impartiale menée par une personne compétente, mais, malheureusement, elle était fondée de manière inappropriée et incorrecte sur une enquête injustifiée, sans bénéficier de l'enquête d'une telle personne impartiale qui aurait décidé si le harcèlement constituait ou non de la violence dans le lieu de travail. L'agent d'appel ne pouvait raisonnablement pas se pencher sur l'application du paragraphe 20.9(3) de la partie XX du Règlement, qui était déclenchée par l'enquête de l'employeur, parce qu'il n'y avait pas eu d'enquête en bonne et due forme menée par une personne compétente. La décision de l'agent d'appel était déraisonnable.

LA COUR ORDONNE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie, et l'affaire est renvoyée à l'agent d'appel pour qu'il rende une nouvelle décision conformément aux directives de la Cour;
2. Les dépens sont adjugés à la demanderesse, selon la colonne III du tarif B [*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106].

IMM-7980-13  
2014 FC 1080

IMM-7980-13  
2014 CF 1080

**Monia Patricia Djossou** (*Applicant*)

**Monia Patricia Djossou** (*demanderesse*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration**  
(*Respondent*)

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

**INDEXED AS: DJOSSOU v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)**

**RÉPERTORIÉ : DJOSSOU c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court, Martineau J.—Montréal, October 22 and November 14, 2014.

Cour fédérale, juge Martineau — Montréal, 22 octobre et 14 novembre 2014.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Convention Refugees and Persons in Need of Protection — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Appeal Division (RAD) decision upholding Refugee Protection Division (RPD) decision finding applicant not Convention refugee or person in need of protection within meaning of Immigration and Refugee Protection Act, ss. 96, 97 — Applicant, citizen of Benin, fearing in-laws wanting to force her into marriage with brother-in-law — RPD refusing applicant's claim for credibility issues — RAD dismissing appeal because RPD decision falling within range of possible, acceptable outcomes, defensible in respect of facts, law; reasons sufficiently justified — Whether RAD committing reviewable error in applying reasonableness standard — RAD committed reviewable error in adopting reasonableness standard of review — RAD cannot conduct itself as court sitting in judicial review — Otherwise, creating RAD serving no purpose — RAD clearly having much broader appeal powers than traditional courts sitting in judicial review — RAD exercising exclusive jurisdiction on appeal at least equal to that of RPD — Usually three types of appeal existing: true appeal, appeal de novo, hybrid appeal — RAD now having to ask itself which of three appeal types to apply, with open mind — Legislative context, impact of decisions on individuals' rights having to be considered — Act's objectives about saving lives, maintaining integrity of Canadian refugee protection system, fundamental freedoms — Considerations such as efficiency, consistency of law, justice, reputation not disregarded by Parliament where issue defining scope of appeal before RAD — Creation of RAD clearly having dual purpose: enabling RAD to efficiently correct errors made by RPD, ensuring uniform case law on refugee law issues — Onus on RAD to review Act, adopt new test based on analysis taking all relevant factors into account — Application allowed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui a confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle la demanderesse n'a pas la qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger au sens des art. 96 et 97 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — La demanderesse, une béninoise, craint sa belle-famille qui veut la forcer à épouser son beau-frère — La SPR a rejeté sa demande pour des questions de crédibilité — La SAR a rejeté l'appel parce que la décision de la SPR appartenait aux issues possibles acceptables pouvant se justifier en regard des faits et du droit et parce que les motifs étaient suffisamment justifiés — Il s'agissait de savoir si la SAR a commis une erreur révisable en appliquant la norme de la décision raisonnable — La SAR a commis une erreur révisable en adoptant la norme de contrôle de la décision raisonnable — Elle ne pouvait pas se comporter comme une cour de justice en révision — La création de la SAR n'aurait aucune raison d'être — Il est clair que la SAR a des pouvoirs en appel beaucoup plus étendus que ceux que possède une cour de justice traditionnelle siégeant en révision — La SAR exerce en appel une compétence spécialisée au moins égale à celle de la SPR — Il existe habituellement trois types d'appel : l'appel véritable, l'appel de novo et l'appel hybride — La SAR devra maintenant se demander lequel des trois types d'appel s'applique à elle et le faire avec un esprit d'ouverture — Il faut tenir compte du contexte législatif et de l'impact des décisions sur les droits des individus — La Loi vise avant tout à sauver des vies et à respecter l'intégrité du processus canadien d'asile de même que les libertés fondamentales — Des considérations comme l'efficacité, l'uniformisation du droit, la justice et la réputation n'ont pas été écartées par le législateur lorsqu'il s'agit de cerner la portée de l'appel devant la SAR — Il apparaît clairement que la création de la SAR poursuivait un double*



This was an application for judicial review of a decision of the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board (IRB) which upheld a previous decision by the Refugee Protection Division (RPD) finding that the applicant was neither a Convention refugee nor a person in need of protection within the meaning of sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

The applicant is a citizen of Benin who had claimed refugee protection following the persecution she purports to have suffered in Togo after the death of her Togolese husband. Her in-laws wanted to force her into a polygamous marriage with her brother-in-law; this is in addition to a rape and harassment she was subject to in that country.

The RPD refused the refugee protection claim based on issues of credibility and because it determined the applicant's conduct to be inconsistent with that of a person who alleges a fear of being persecuted in their country.

The applicant's appeal was dismissed by the RAD on the basis of the evidence in the record because the RPD's decision "[f]ell within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law", while the RPD's reasons for dismissing the claim "were sufficiently justified, transparent and intelligible".

The issue was whether the RAD committed a reviewable error in applying, to the RPD's findings of fact or of mixed fact and law, the standard of reasonableness used by courts sitting in judicial review.

*Held*, the application should be allowed.

A number of Federal Court judges are of the unanimous view that the RAD is committing a reviewable error when it adopts a reasonableness standard of review, even if there are varying opinions as to the nature or scope of an appeal before the RAD. The RAD cannot, in practice, conduct itself in an appeal as a court sitting in judicial review. Otherwise, the creation of a specialized appeal tribunal for refugee determination would serve no purpose.

*objectif : permettre de corriger les erreurs commises par la SPR et assurer une jurisprudence uniforme sur les questions liées au droit des réfugiés — Il incombera à la SAR d'examiner la Loi et d'adopter un nouveau test à la lumière d'une analyse qui tiendra compte de tous les facteurs pertinents — Demande accueillie.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a confirmé la décision de la Section de la protection des réfugiés (SPR) selon laquelle la demanderesse n'a pas la qualité de réfugié au sens de la Convention ou de personne à protéger au sens des articles 96 et 97 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

La demanderesse est une citoyenne béninoise ayant demandé l'asile suite au traitement persécutatoire qu'elle dit avoir subi au Togo après le décès de son mari togolais. Sa belle-famille veut la forcer à épouser son beau-frère dans un mariage polygame, et ce, suite à un viol et au harcèlement qu'elle a vécus là-bas.

La Section de la protection des réfugiés (SPR) a refusé la demande d'asile pour des questions de crédibilité et aussi parce que le comportement de la demanderesse n'était pas compatible avec celui d'une personne qui déclare craindre d'être persécutée dans son pays.

L'appel de la demanderesse a été rejeté sur dossier par la Section d'appel des réfugiés (SAR) parce que la décision de la SPR « appart[enait] aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit », alors que les motifs de rejet de la SPR « étaient suffisamment justifiés, transparents et intelligibles ».

Il s'agissait de savoir si la SAR a commis une erreur révisable en appliquant, aux déterminations de fait ou mixtes de fait et de droit de la SPR, la norme dite de la décision raisonnable que les cours de justice appliquent lorsqu'elles siègent en contrôle judiciaire.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Plusieurs juges de la Cour fédérale sont unanimement d'avis que la SAR commet une erreur révisable en adoptant la norme de contrôle judiciaire de la décision raisonnable, et ce, même si les opinions concernant la nature ou la portée de l'appel devant la SAR peuvent différer. La SAR ne peut, en pratique, se comporter dans un appel comme une cour de justice siégeant en révision. Autrement, la création d'une instance spécialisée d'appel en matière de détermination du statut de réfugié n'aurait aucune raison d'être.

It is clear from reading subsections 110(1) and 111(1) and (2) of the Act that the RAD can set aside the RPD's decision and substitute the decision that, in its opinion, should have been made, which means that the RAD has much broader powers on appeal than those of a traditional court sitting in judicial review. Further, the RAD exercises exclusive jurisdiction on appeal that is at least equal to that of the RPD at first instance and can itself render the decision that ought to have been rendered by the RPD. Such is not the case with the Federal Court, whose jurisdiction is limited, in particular, by the *Federal Courts Act*.

Before establishing any sort of standard of review, it is imperative that we determine what type of appeal we are speaking of. There are usually three types of appeal: true appeal (“*appel véritable*”); appeal *de novo*; and hybrid appeal. In this regard, from a legal perspective, what distinguishes an appeal *de novo* from a true appeal (*appel véritable*) is that, in an appeal *de novo*, the matter is heard as if it was at first instance: the second decision maker is not required to identify an error of fact or of law made by the initial decision maker. In short, the decision under appeal is owed no deference. In that sense, an appeal before the RAD therefore resembles, at first glance, a true appeal, but it may also be a hybrid appeal. “Hybrid” appeals, may include a more traditional review of decisions in order to verify whether any errors in fact, law, or mixed fact and law were made by the initial decision maker, as well as a *de novo* review of the matter by the second decision maker.

In this case, there was no meaningful analysis by the Member in question of the nature of the appeal before the RAD. His conclusion as to the process the RAD must follow to hear an appeal was unreasonable. The Member ought to have done more than review the RPD's decision on the basis of the nature of the issue criterion that is more often than not automatically applied by courts sitting in judicial review. As a specialized administrative appeal tribunal, the RAD should now ask whether the appeal process provided at sections 110 and 111 of the Act, is a true appeal, an appeal *de novo*, or a hybrid appeal. If so-called “paper-based” appeals are the rule, and some parallel can reasonably be drawn with a true appeal (not a judicial review), the RAD may also, in the exercise of its discretion, consider new documentary evidence adduced by the refugee protection claimant or by the Minister and hold an oral hearing to hear *viva voce* evidence where the conditions set out in the Act are met, in its view.

This kind of reflection and analysis of possible options was sorely lacking in the decision under review, thus rendering it unreasonable. The RAD should consider the three options (true appeal; appeal *de novo*; hybrid appeal) with an open

Il est clair à la lecture des paragraphes 110(1) et 111(1) et (2) de la Loi que la SAR peut casser la décision de la SPR et y substituer la décision qui aurait dû être rendue, ce qui fait que la SAR a des pouvoirs en appel beaucoup plus étendus que ceux que possède une cour de justice traditionnelle siégeant en révision judiciaire. Du reste, la SAR exerce en appel une compétence spécialisée au moins égale à celle de la SPR en première instance et d'ailleurs la SAR peut elle-même rendre la décision qui aurait dû être rendue par la SPR. Ce n'est pas le cas de la Cour fédérale dont la compétence est limitée en particulier par la *Loi sur les Cours fédérales*.

Avant d'établir quelque norme de déférence que ce soit, il faut impérativement répondre à la question de savoir de quel type d'appel il s'agit. Il existe habituellement trois types d'appel : l'appel véritable (« *true appeal* »), l'appel *de novo* et l'appel hybride. En l'occurrence, ce qui distingue, sur le plan juridique, un appel *de novo* d'un véritable appel (*true appeal*), c'est que dans un appel *de novo*, l'affaire est instruite comme la première fois : le second décideur n'a pas à se préoccuper d'identifier une erreur de fait ou de droit commise par le premier décideur. En somme, la décision dont il est fait appel ne jouit d'aucune déférence. En ce sens, l'appel devant la SAR ressemble donc, à première vue, à un appel véritable, mais il pourrait également constituer un appel hybride. Les appels « hybrides » peuvent comporter un examen plus traditionnel de la décision aux fins de voir si une erreur de fait, de droit, ou de fait et de droit a été commise par le premier décideur, tout comme un examen *de novo* du dossier par le second décideur.

En l'espèce, il n'y a pas eu une véritable analyse par le commissaire en question de la nature de l'appel devant la SAR. Sa conclusion quant à la démarche que la SAR doit adopter pour instruire un appel était déraisonnable. Le commissaire aurait dû faire plus qu'examiner la décision de la SPR selon le critère de la nature de la question qu'appliquent de manière souvent automatique les cours de justice en révision judiciaire. Comme tribunal administratif spécialisé d'appel, la SAR devra maintenant se demander si le processus d'appel prévu aux articles 110 et 111 de la Loi, est un véritable appel, un appel *de novo*, ou encore un appel hybride. Si les appels dits « sur dossier » sont la règle, et qu'on peut facilement faire un certain parallèle avec un véritable appel (pas une révision judiciaire), la SAR peut également, dans l'exercice de sa discrétion, recevoir des nouveaux éléments de preuve documentaire du demandeur d'asile ou du ministre et tenir une audience orale pour recevoir de la preuve *viva voce* lorsque, à son avis, toutes les conditions précisées à la Loi sont respectées.

Ce genre de réflexion et d'analyse des options possibles faisait gravement défaut dans la décision à l'étude et c'est ce qui la rendait déraisonnable. Les trois options (appel véritable; appel *de novo*; appel hybride) devraient être considérées

mind. Regard must be had in particular to the legislative context of the nature of the bodies in question and the impact of the decisions on individuals' rights. In the context of refugees—persons who by definition are extremely vulnerable—the objectives of the Act are to recognize that the refugee program is in the first instance about saving lives and offering protection to the displaced and persecuted; to grant, as a fundamental expression of Canada's humanitarian ideals, fair consideration to those who come to Canada claiming persecution; and to establish fair and efficient procedures that will maintain the integrity of the Canadian refugee protection system, while upholding Canada's respect for the human rights and fundamental freedoms of all human beings. The question as to how to ensure the integrity of the Canadian refugee protection system has until now been avoided by the RAD; it has chosen to adopt an appeal intervention model directly copied from that of traditional appellate courts. In many respects, the refugee determination system is unique.

Considerations such as efficiency, consistency of the law, justice and reputation have not been disregarded by Parliament, and they still apply today where the issue is defining the scope of the appeal before the RAD and the important role it plays in the refugee determination process.

It appears clear that the creation of the RAD had a dual purpose: (1) on the one hand, to enable the RAD to efficiently correct errors made by the RPD by conducting a complete review of questions of fact, law and mixed law; and fact and (2) on the other hand, to enable the RAD to ensure consistency in the decision-making process by establishing uniform case law on refugee law issues. But the interpretation proposed by the member in question in the impugned decision was far from a generous appeal or complete appeal. The RAD's current reasoning fails to take into account the factors that are relevant in the particular context of the Act.

At this stage, it does not appear appropriate to judicially impose any standard of deference on the RAD. In the interim, the onus will be on the RAD to review the Act and to adopt a new test based on an analysis that will, this time, take all the relevant factors into account. The two alternative approaches (the so-called "palpable and overriding error" appellate standard of review; a composite and variable standard of review) are not the only options to consider—the absence of deference in the case of any error of law, fact or law and fact being also a possible option.

dans un esprit d'ouverture par la SAR. Il faut notamment tenir compte du contexte législatif de la nature des organismes en cause et de l'impact des décisions sur les droits des individus. S'agissant des réfugiés — des personnes qui par définition même sont extrêmement vulnérables —, la Loi a notamment pour objet de reconnaître que le programme pour les réfugiés vise avant tout à sauver des vies et protéger les personnes de la persécution, et de faire bénéficier ceux qui fuient la persécution d'une procédure équitable et efficace reflétant non seulement les idéaux humanitaires du Canada, mais qui soit respectueuse, d'une part, de l'intégrité du processus canadien d'asile, et d'autre part, des droits et libertés fondamentales reconnus à tout être humain. La question de savoir comment assurer l'intégrité du processus canadien d'asile a été esquivée jusqu'ici par la SAR. Celle-ci a choisi d'adopter un modèle d'intervention en appel directement calqué sur celui des cours d'appel traditionnelles. Or, à bien des égards, le régime de détermination du statut de réfugié est unique.

Des considérations comme l'efficacité, l'uniformisation du droit, la justice et la réputation n'ont pas été écartées par le législateur et elles valent encore aujourd'hui lorsqu'il s'agit de cerner la portée de l'appel devant la SAR et le rôle important que celle-ci exerce dans le processus de détermination du statut de réfugié.

Il apparaît clairement que la création de la SAR poursuivait un double objectif : 1) permettre d'une part à la SAR de corriger de manière efficace les erreurs commises par la SPR en procédant à un examen complet des questions de fait, de droit et mixtes de fait et de droit; et 2) permettre d'autre part à la SAR d'assurer une cohérence dans le processus décisionnel en établissant une jurisprudence uniforme sur les questions liées au droit des réfugiés. Mais avec l'interprétation que proposait le commissaire en question dans la décision contestée, on était loin d'un appel généreux ou d'un appel complet. Le raisonnement actuel de la SAR omet de tenir compte des facteurs qui sont pertinents dans le contexte particulier de la Loi.

À ce stade, il n'apparaît pas de mise d'imposer judiciairement à la SAR quelque norme de déférence que ce soit. Dans l'interim, il incombera à la SAR d'examiner la Loi et d'adopter un nouveau test à la lumière d'une analyse qui tiendra compte, cette fois, de tous les facteurs pertinents. Les deux approches alternatives (la norme de contrôle en appel dite de l'« erreur manifeste et dominante »; une norme de contrôle composite et à contenu variable) ne constituent pas les seules options à envisager — l'absence de déférence dans le cas de toute erreur de droit, de fait, ou de droit et de fait étant également une option possible.

## STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Balanced Refugee Reform Act*, S.C. 2010, c. 8.  
 Bill C-280, *An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act (coming into force of sections 110, 111 and 171)*, 1st Sess., 39th Parl., 2007.  
*Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10.  
*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46.  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 3, 18, 18.1.  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 67–69.3, 77, 79.  
*Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(2)(a),(c),(e),(3), 37(1)(b), 63, 67, 72–75, 96, 97, 110, 111, 117(1), 162, 163, 165, 170(a), 171(c).  
*Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11.  
*Protecting Canada's Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17.  
*Trade-marks Act*, R.S.C., 1985, c. T-13, s. 56.

## CASES CITED

## CONSIDERED:

*Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1022, [2015] 3 F.C.R. 587; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Spasofa v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 913; *Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 799, [2014] 4 F.C.R. 811; *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *H.L. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 25, [2005] 1 S.C.R. 401; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation*, [1979] 2 S.C.R. 227, (1979), 25 N.B.R. (2d) 237; *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89; *Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616; *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *B010 v.*

## LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.  
*Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*, L.C. 2010, ch. 8.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 3, 18, 18.1.  
*Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11.  
*Loi sur les marques de commerce*, L.R.C. (1985), ch. T-13, art. 56.  
*Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10.  
*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 67 à 69.3, 77, 79.  
*Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52.  
*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(2)(a),(c),(e),(3), 37(1)(b), 63, 67, 72 à 75, 96, 97, 110, 111, 117(1), 162, 163, 165, 170(a), 171(c).  
*Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada*, L.C. 2012, ch. 17.  
 Projet de loi C-280, *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (entrée en vigueur des articles 110, 111 et 171)*, 1<sup>re</sup> sess., 39<sup>e</sup> lég., 2007.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1022, [2015] 3 R.C.F. 587; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Spasofa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913; *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811; *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952; *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *H.L. c. Canada (Procureur général)*, 2005 CSC 25, [2005] 1 R.C.S. 401; *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, 2003 CSC 20, [2003] 1 R.C.S. 247; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, 2014 CSC 40, [2014] 2 R.C.S. 135; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227, (1979), 25 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 237; *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89; *Nor-Man Regional Health Authority Inc. c. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 CSC 59, [2011] 3 R.C.S. 616; *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes & Papier Irving, Ltée*, 2013 CSC 34, [2013] 2 R.C.S. 458; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, [2011] 3

*Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326; *Dupras v. Mason*, 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (B.C.C.A.); *Kwan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 971, [2002] 2 F.C. 99; *Canada v. Aqua-Gem Investment Ltd.*, [1993] 2 F.C. 425, [1993] 1 C.T.C. 186 (C.A.); *Molson Breweries v. John Labatt Ltd.*, [2000] 3 F.C. 145, (2000), 5 C.P.R. (4th) 180 (C.A.); *R. v. Sharpe*, 2001 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; *Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 89, [2002] 3 F.C. 537.

## REFERRED TO:

*Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393; *Triastcin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 975; *Akuffo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1063; *Alvarez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 702; *Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 711; *Njeukam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 859; *Yetna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 858; *Diarra v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1009; *Guardado v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 953; *King v. Canada (Attorney General)*, 2012 FC 488, 409 F.T.R. 216, affd 2013 FCA 131, 446 N.R. 149; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Canadian Artists' Representation v. National Gallery of Canada*, 2014 SCC 42, [2014] 2 S.C.R. 197; *Mohamed v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 3 F.C. 90, (1986), 68 N.R. 220 (C.A.); *Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91 (F.C.A.); *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459; *R. v. Multiform Manufacturing Co.*, [1990] 2 S.C.R. 624, (1990), 1 C.B.R. (3d) 290; *R. v. Clarke*, 2014 SCC 28, [2014] 1 S.C.R. 612; *British Columbia (Chicken Marketing Board) v. British Columbia (Marketing Board)*, 2002 BCCA 473, 216 D.L.R. (4th) 587; *Paul v. British Columbia (Forest Appeals Commission)*, 2003 SCC 55, [2003] 2 S.C.R. 585; *Whitehorse (City) v. Yukon (Y.T.C.A.)* (1988), 52 D.L.R. (4th) 749, 29 B.C.L.R. (2d) 337 (Y.T.C.A.); *Harelkin v. University of Regina*, [1979] 2 S.C.R. 561, (1979), 96 D.L.R. (3d) 14.

## AUTHORS CITED:

Bellissimo, Mario D. and Joanna Mennie. "Refugee Appeal Division (RAD) — First Steps in an Important Legal Evolution" (2014), 25 Imm. L.R. (4th) 169.

R.C.S. 471; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326; *Dupras v. Mason*, 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (C.A. C.-B.); *Kwan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 971, [2002] 2 C.F. 99; *Canada c. Aqua-Gem Investment Ltd.*, [1993] 2 C.F. 425 (C.A.); *Brasseries Molson c. John Labatt Ltée*, [2000] 3 C.F. 145 (C.A.); *R. c. Sharpe*, 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45; *Singh et al. c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Rahaman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CAF 89, [2002] 3 C.F. 537.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393; *Triastcin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 975; *Akuffo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1063; *Alvarez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702; *Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711; *Njeukam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859; *Yetna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858; *Diarra c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1009; *Guardado c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 953; *King c. Canada (Procureur général)*, 2012 CF 488, conf. par 2013 CAF 131; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Front des artistes canadiens c. Musée des beaux-arts du Canada*, 2014 CSC 42, [2014] 2 R.C.S. 197; *Mohamed c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 3 C.F. 90 (C.A.); *Kahlon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] A.C.F. n° 104 (C.A.) (QL); *Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc.*, 2003 CAF 488, [2004] 2 R.C.F. 459; *R. c. Multiform Manufacturing Co.*, [1990] 2 R.C.S. 624; *R. c. Clarke*, 2014 CSC 28, [2014] 1 R.C.S. 612; *British Columbia (Chicken Marketing Board) v. British Columbia (Marketing Board)*, 2002 BCCA 473, 216 D.L.R. (4th) 587; *Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)*, 2003 CSC 55, [2003] 2 R.C.S. 585; *Whitehorse (City) v. Yukon (Y.T.C.A.)* (1988), 52 D.L.R. (4th) 749, 29 B.C.L.R. (2d) 337 (Y.T.C.A.); *Harelkin c. Université de Regina*, [1979] 2 R.C.S. 561, 1979 CanLII 18.

## DOCTRINE CITÉE :

Bellissimo, Mario D. et Joanna Mennie. « Refugee Appeal Division (RAD) — First Steps in an Important Legal Evolution » (2014), 25 Imm. L.R. (4th) 169.

- Canada. Parliament. House of Commons Committee. Standing Committee on Citizenship and Immigration. *Evidence*, 37th Parl., 1st Sess. Meeting No. 5 (March 20, 2001), online: <<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&Mode=1&Parl=37&Ses=1&DocId=1040609&File=0>>.
- Canada. Parliament. House of Commons Committee. Standing Committee on Citizenship and Immigration. *Evidence*, 37th Parl., 1st Sess. Meeting No. 27 (May 17, 2001), online: <<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1040838&Language=E&Mode=1&Parl=37&Ses=1>>.
- Canada. Parliament. House of Commons Committee. Standing Committee on Citizenship and Immigration. *Evidence*, 40th Parl., 3rd Sess., Meeting No. 12 (May 4, 2010), online: <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/403/CIMM/Evidence/EV4495456/CIMMEV12-E.PDF>>.
- Canada. Parliament. *House of Commons Debates*, 39th Parl., 1st Sess., Vol. 141, No. 122 (March 2, 2007) (Nina Grewal), online: <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/391/Debates/122/HAN122-E.PDF>>.
- Canada. Parliament. Senate Committee. Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. *Evidence*, 37th Parl., 1st Sess., Issue No. 29 (October 4, 2001), online: <[http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-e.htm?Language=E&Parl=37&Ses=1&comm\\_id=47](http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-e.htm?Language=E&Parl=37&Ses=1&comm_id=47)>.
- Canada. Parliament. Senate Committee. Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, *Evidence*, 40th Parl., 3rd Sess., Issue No. 11, June 22, 2010, online: <<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/soci/pdf/11issue.pdf>>.
- Canadian Council for Refugees. *Refugee Appeal Division Backgrounder*. Montréal: Canadian Council for Refugees, December 2006, online: <<http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/RADbackgrounder.pdf>>.
- Falzon, Frank A.V. “Appeals to Administrative Tribunals” (2005), 18 *Can. J. Admin. L. & Prac.* 1.
- Immigration and Refugee Board of Canada. *Guidelines 7: Concerning Preparation and Conduct of a Hearing in the Refugee Protection Division: Guidelines issued by the Chairperson pursuant to paragraph 159(1)(h) of the Immigration and Refugee Protection Act*, 2003, online: <<http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir07.aspx>>.
- Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008.
- Canada. Parlement. Comité de la Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. *Témoignages*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., réunion n° 5 (20 mars 2001), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&Parl=37&Ses=1&DocId=1040609&File=0&Language=F>>.
- Canada. Parlement. Comité de la Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. *Témoignages*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., réunion n° 27 (17 mai 2001), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1040838&Mode=1&Parl=37&Ses=1&Language=F>>.
- Canada. Parlement. Comité de la Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration. *Témoignages*, 40<sup>e</sup> lég., 3<sup>e</sup> sess., réunion n° 12 (4 mai 2010), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/403/CIMM/Evidence/EV4495456/CIMMEV12-F.PDF>>.
- Canada. Parlement. Comité du Sénat. Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie. *Témoignages*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., fascicule n° 29 (4 octobre 2001), en ligne : <[http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-f.htm?Language=E&Parl=37&Ses=1&comm\\_id=47](http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-f.htm?Language=E&Parl=37&Ses=1&comm_id=47)>.
- Canada. Parlement. Comité du Sénat. Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, *Témoignages*, 40<sup>e</sup> lég., 3<sup>e</sup> sess., fascicule n° 11, 22 juin 2010, en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/soci/pdf/11issue.pdf>>.
- Canada. Parlement. *Débats de la Chambre des communes*, 39<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 141, n° 122 (2 mars 2007) (Nina Grewal), en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/391/Debates/122/HAN122-F.PDF>>.
- Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives no 7 : Directives concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés : Directives données par le président en application de l’alinéa 159(1) h) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, 2003, en ligne : <<http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir07.aspx#role2>>.
- Conseil canadien pour les réfugiés. *Document d’information sur la Section d’appel des réfugiés*, Montréal : Conseil canadien pour les réfugiés, décembre 2006, en ligne : <<http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/SARdocument.pdf>>.
- Falzon, Frank, A.V. “Appeals to Administrative Tribunals” (2005), 18 *Can. J. Admin. L. & Prac.* 1.
- Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> éd. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board (IRB) [*X (Re)*, 2013 CanLII 91127] in which the RAD dismissed the appeal from a decision of the Refugee Protection Division finding that the applicant was neither a Convention refugee nor a person in need of protection within the meaning of sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application allowed.

## APPEARANCES

*Stéphanie Valois* for applicant.  
*Suzanne Trudel* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Stéphanie Valois*, Montréal, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] MARTINEAU J.: The applicant is challenging the legality of a decision of the Refugee Appeal Division (RAD) of the Immigration and Refugee Board (IRB) [*X (Re)*, 2013 CanLII 91127] upholding a previous decision by the Refugee Protection Division (RPD) finding that the applicant was neither a “Convention refugee” nor a “person in need of protection” within the meaning of sections 96 and 97 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA or Act).

[2] The applicant is a citizen of Benin who had claimed refugee protection following the persecution she purports to have suffered in Togo after the death of her Togolese husband. Her in-laws want to force her into a polygamous marriage with her brother-in-law; this is in addition to a rape and harassment she was subject to in that country. The applicant does not want to seek refuge in Benin, because she claims her family would force her to return to live with her brother-in-law, given that her father had already received payment for the dowry from her in-laws.

DEMANDE de contrôle judiciaire d’une décision de la Section d’appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (*X (Re)*, 2013 CanLII 91127) par laquelle la SAR a rejeté l’appel de la décision de la Section de la protection des réfugiés selon laquelle la demanderesse n’a pas la qualité de réfugié ni de personne à protéger au sens des articles 96 et 97 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Demande accueillie.

## ONT COMPARU

*Stéphanie Valois* pour la demanderesse.  
*Suzanne Trudel* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Stéphanie Valois*, Montréal, pour la demanderesse.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

*Voici les motifs du jugement et le jugement rendu en français par*

[1] LE JUGE MARTINEAU : La demanderesse conteste la légalité d’une décision par laquelle la Section d’appel des réfugiés (SAR) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (CISR) [*X (Re)*, 2013 CanLII 91127] confirme une décision antérieure de la Section de la protection des réfugiés (SPR) à l’effet que la demanderesse n’a pas la qualité de « réfugié au sens de la Convention » ou de « personne à protéger » au sens des articles 96 et 97 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR ou Loi).

[2] La demanderesse est une citoyenne béninoise ayant demandé l’asile suite au traitement persécutoire qu’elle dit avoir subi au Togo après le décès de son mari togolais. Sa belle-famille veut la forcer à épouser son beau-frère dans un mariage polygame, et ce, suite à un viol et au harcèlement qu’elle a vécus là-bas. La demanderesse ne désire pas chercher refuge au Bénin, car dit-elle, sa famille la forcera à retourner chez son beau-frère, puisque son père a déjà reçu de l’argent de sa belle-famille.

[3] The RPD refused the refugee protection claim based on issues of credibility and because it determined the applicant's conduct to be inconsistent with that of a person who alleges a fear of being persecuted in their country. In her appeal before the RAD, the applicant contended that the RPD erred in fact and in law: (1) in its assessment of the applicant's credibility, by failing to take into account all of the evidence in the record; (2) in the manner in which it justified its negative determination, as insufficient reasons were provided for the decision.

[4] The applicant asked the RAD to hold an oral hearing, but her request was denied by Member Bissonnette, who found that no new admissible evidence, meeting the requirements of subsection 110(4) of the Act, had been presented to the RAD. In this case, the applicant's appeal was dismissed on the basis of the evidence in the record because the RPD's decision [at paragraph 41] "falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law", while the RPD's reasons for dismissing the claim [at paragraph 61] "were sufficiently justified, transparent and intelligible", hence this application for judicial review.

#### *Systemic approach*

[5] Neither the interpretation of the RAD's authority to admit new evidence nor the Member's refusal to hold an oral hearing are at issue here (for an interesting study of the matter, I would recommend reading the judgment issued by Justice Gagné in *Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1022, [2015] 3 F.C.R. 587 (*Singh*). Thus, the only issue in this matter is determining whether the RAD committed a reviewable error in applying, to the RPD's findings of fact or of mixed fact and law, the standard of "reasonableness" used by courts sitting in judicial review (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*)). One may, in this regard, speak of a systemic approach on the part of the RAD.

[6] Indeed, this is not the first time the legality of decisions founded on the same legal reasoning as that

[3] La SPR a refusé la demande d'asile pour des questions de crédibilité et aussi parce que le comportement de la demanderesse n'était pas compatible avec celui d'une personne qui déclare craindre d'être persécutée dans son pays. Dans son appel à la SAR, la demanderesse reproche à la SPR d'avoir erré en fait et en droit : 1) dans son appréciation de la crédibilité de la demanderesse, en ne tenant pas compte de toute la preuve au dossier; 2) dans la façon dont elle justifie sa conclusion de rejet, car sa décision est insuffisamment motivée.

[4] La demanderesse a prié la SAR de tenir une audience orale, mais sa requête a été rejetée par le commissaire Bissonnette qui a estimé qu'aucune nouvelle preuve admissible, conforme aux exigences du paragraphe 110(4) de la Loi, n'avait été présentée à la SAR. En l'espèce, l'appel de la demanderesse a été rejeté sur dossier parce que la décision de la SPR [au paragraphe 41] « [appartient] aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit », alors que les motifs de rejet de la SPR [au paragraphe 61] « étaient suffisamment justifiés, transparents et intelligibles », d'où la présente demande de contrôle judiciaire.

#### *Approche systémique*

[5] Ni l'interprétation du pouvoir de la SAR d'admettre des nouvelles preuves, ni le refus du commissaire de tenir une audience orale ne sont en cause ici (pour une étude intéressante de la question, lire le jugement rendu par la juge Gagné dans la décision *Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1022, [2015] 3 R.C.F. 587 (*Singh*)). La seule question dans ce dossier est donc de déterminer si la SAR a commis une erreur révisable en appliquant, aux déterminations de fait ou mixtes de fait et de droit de la SPR, la norme dite de la « décision raisonnable » que les cours de justice appliquent lorsqu'elles siègent en contrôle judiciaire (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*)). On peut à cet égard parler d'approche systémique de la part de la SAR.

[6] En effet, ce n'est pas la première fois que la légalité de décisions empruntant le même raisonnement



employed by this and other members of the RAD has been examined on judicial review by judges of this Court. I refer you to the judgments below:

1. *Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393 (*Iyamuremye*) (Justice Shore), setting aside a decision dated July 25, 2013, by Member Bissonnette (docket IMM-5282-13);

2. *Triastcin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 975 (*Triastcin*) (Justice Shore), setting aside a decision dated August 26, 2013, by Member Bissonnette (docket IMM-5981-13);

3. *Akuffo v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1063 (*Akuffo*) (Justice Gagné), upholding a decision dated September 18, 2013, by Member Gallagher (docket IMM-6640-13);

4. *Alvarez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 702 (*Alvarez*) (Justice Shore), setting aside a decision dated October 18, 2013, by Member Bissonnette (docket IMM-7218-13);

5. *Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 711 (*Eng*) (Justice Shore), setting aside a decision dated October 22, 2013, by Member Bissonnette (docket IMM-7281-13);

6. *Njeukam v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 859 (*Njeukam*) (Justice Locke), upholding a decision dated October 22, 2013, by Member Bissonnette (docket IMM-7280-13);

7. *Yetna v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 858 (*Yetna*) (Justice Locke), setting aside a decision dated November 5, 2013, by Member Leduc (docket IMM-7567-13);

8. *Spasoja v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 913 (*Spasoja*) (Justice Roy), setting aside a decision dated November 8, 2013, by Member Bissonnette (docket IMM-7630-13);

9. *Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 799, [2014] 4 F.C.R. 811 (*Huruglica*) (Justice

juridique du même commissaire et d'autres commissaires de la SAR est examinée en contrôle judiciaire par des juges de cette Cour. Voir les jugements rendus dans les affaires suivantes :

1. *Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393 (*Iyamuremye*) (juge Shore), cassant une décision du 25 juillet 2013 du commissaire Bissonnette (dossier IMM-5282-13);

2. *Triastcin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 975 (*Triastcin*) (juge Shore), cassant une décision du 26 août 2013 du commissaire Bissonnette (dossier IMM-5981-13);

3. *Akuffo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1063 (*Akuffo*) (juge Gagné), confirmant une décision du 18 septembre 2013 du commissaire Gallagher (dossier IMM-6640-13);

4. *Alvarez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 702 (*Alvarez*) (juge Shore), cassant une décision du 18 octobre 2013 du commissaire Bissonnette (dossier IMM-7218-13);

5. *Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 711 (*Eng*) (juge Shore), cassant une décision du 22 octobre 2013 du commissaire Bissonnette (dossier IMM-7281-13);

6. *Njeukam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 859 (*Njeukam*) (juge Locke), confirmant une décision du 22 octobre 2013 du commissaire Bissonnette (dossier IMM-7280-13);

7. *Yetna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 858 (*Yetna*) (juge Locke), cassant une décision du 5 novembre 2013 du commissaire Leduc (dossier IMM-7567-13);

8. *Spasoja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 913 (*Spasoja*) (juge Roy), cassant une décision du 8 novembre 2013 du commissaire Bissonnette (dossier IMM-7630-13);

9. *Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811 (*Huruglica*) (juge

Phelan), setting aside a decision dated September 5, 2013, by Member Bosveld (docket IMM-6362-13);

10. *Diarra v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 1009 (*Diarra*) (Justice Beaudry), setting aside a decision dated January 23, 2014, by Member Leduc (docket IMM-1217-14);

11. *Guardado v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 953 (*Guardado*) (Justice Martineau), setting aside a decision dated January 24, 2014, by Member Bissonnette (docket IMM-882-14);

12. *Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 952 (*Alyafi*) (Justice Martineau), setting aside a decision dated January 30, 2014, by Member Gallagher (docket IMM-1091-14).

[7] As can be seen from a review of the reasons provided by the Court in the various matters noted above, a number of colleagues and I are of the unanimous view that the RAD is committing a reviewable error when it adopts a reasonableness standard of review, even if there are varying opinions as to the nature or scope of an appeal before the RAD. All of these RAD decisions share the same common characteristic; they were all issued between July 24, 2013, and January 30, 2014, some four months before this Court was first asked to examine the legality of a RAD decision in which this same reasoning was applied (*Iyamuremye*, above, dated May 26, 2014). In all but two instances in which it was determined that the results were reasonable despite faulty reasoning by the Member (*Njeukam* and *Akuffo*, above), the Court decided to set aside the RAD's decision and return the appeal to the RAD for redetermination.

#### *General position of the parties*

[8] Unsurprisingly, the applicant is arguing that the decision dated November 7, 2013, by Member Bissonnette should meet the same fate as the other RAD decisions set aside by the Court. In the present case, correctness is the applicable standard of review. Indeed, sections 110 and 111 of the IRPA make to reference to any standard of review or to any concept of deference

Phelan), cassant une décision du 5 septembre 2013 du commissaire Bosveld (dossier IMM-6362-13);

10. *Diarra c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 1009 (*Diarra*) (juge Beaudry), cassant une décision du 23 janvier 2014 du commissaire Leduc (dossier IMM-1217-14);

11. *Guardado c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 953 (*Guardado*) (juge Martineau), cassant une décision du 24 janvier 2014 du commissaire Bissonnette (dossier IMM-882-14); et

12. *Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 952 (*Alyafi*) (juge Martineau), cassant une décision du 30 janvier 2014 du commissaire Gallagher (dossier IMM-1091-14).

[7] Comme on peut le constater à la lecture des motifs fournis par la Cour dans les diverses affaires mentionnées plus haut, plusieurs collègues et moi-même, sommes unanimement d'avis que la SAR commet une erreur révisable en adoptant la norme de contrôle judiciaire de la décision raisonnable, et ce, même si les opinions concernant la nature ou la portée de l'appel devant la SAR peuvent différer. Toutes ces décisions de la SAR ont par ailleurs un point commun; elles ont été décidées entre le 24 juillet 2013 et le 30 janvier 2014, soit quelque quatre mois avant que cette Cour n'ait été invitée, pour la première fois, à examiner la légalité d'une décision de la SAR qui applique ce même raisonnement (*Iyamuremye*, précitée, décidée le 26 mai 2014). À deux exceptions près où il a été décidé que le résultat était raisonnable malgré les failles dans le raisonnement du commissaire (*Njeukam* et *Akuffo*, précitées), la Cour a décidé de casser la décision de la SAR et de retourner l'appel à la SAR pour ré-détermination.

#### *Position générale des parties*

[8] Sans surprise, la demanderesse soutient aujourd'hui que la décision rendue le 7 novembre 2013 par le commissaire Bissonnette, devrait connaître le même sort que les autres décisions de la SPR annulées par la Cour. La norme de la décision correcte s'applique en l'espèce. En effet, les articles 110 et 111 de la LIPR ne font pas référence à quelque norme de contrôle ou concept de

whatsoever. If the decision of the RAD is wrong in law, in fact or in mixed law and fact, the RAD may set it aside and substitute the determination that should have been made. Parliament in fact intended to create a “full appeal” before the RAD. In this case, it was not enough for Member Bissonnette to simply examine the reasonableness of the RPD decision to reject the claim and inquire only whether it fell “within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law” (*Dunsmuir*, above, at paragraph 47). In particular, to determine whether the RPD had erred in its assessment of the applicant’s credibility—by disregarding explanations or documents produced—the RAD would necessarily have to reassess the evidence as a whole and reach its own conclusions as to the merits of the claim.

[9] Reprising arguments that so far have yet to be accepted by this Court, the respondent reiterates that, on the contrary, Member Bissonnette committed no reviewable error by not reassessing all of the evidence in the record and by applying a standard of review of reasonableness; that a reasonableness standard should be applied to the review of the decision by the RAD. At any rate, the applicant’s proposition that the RAD must proceed with an “independent review of the evidence” and which is supported by a certain amount of the case law of this Court is not consistent in law and disregards the scheme of the new statutory provisions. The wording of section 110 of the IRPA requires a refugee protection claimant to identify any error of fact, of law or of mixed law and fact, made by the RPD at first instance. There is no mention of having a trial *de novo* or of reassessing all of the evidence in the record. Lastly, the respondent adds that even if the standard of review to be applied to the RPD’s findings of fact or of mixed fact and law was that of palpable and overriding error, as certain colleagues of this Court assert, the end result should be the same, which would justify the dismissal of this application for judicial review.

[10] At the hearing, in response to the Court’s questions regarding the case law, the applicant’s learned counsel argued that if the Court would not decide, the issue of the scope of the appeal before the RAD on a

déférence que ce soit. Si la décision de la SPR est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait, la SAR peut la casser et y substituer la décision qui aurait dû être rendue. Le législateur avait bel et bien l’intention de créer un « appel complet » devant la SAR. En l’espèce, le commissaire Bissonnette ne pouvait se contenter d’examiner la raisonnable de la conclusion de rejet de la SPR et seulement se demander si celle-ci « appart[ient] [...] aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47). En particulier, pour déterminer si la SPR avait erré dans l’appréciation de la crédibilité de la demanderesse — en ignorant les explications ou les documents produits—il fallait nécessairement que la SAR réévalue l’ensemble de la preuve et parvienne à ses propres conclusions sur le bien-fondé de la demande d’asile.

[9] Reprenant une argumentation qui n’a pas été jusqu’ici retenue par la Cour, le défendeur réitère, au contraire, que le commissaire Bissonnette n’a commis aucune erreur révisable en ne réévaluant pas l’ensemble de la preuve au dossier et en appliquant la norme de contrôle judiciaire de la décision raisonnable. C’est la norme de la décision raisonnable qui s’applique à l’examen de la décision de la SAR. De toute façon, la proposition de la demanderesse que la SAR doit procéder à une « analyse indépendante de la preuve » et qu’appuie une certaine jurisprudence de la Cour n’est pas cohérente en droit et ignore l’économie des nouvelles dispositions législatives. Le libellé de l’article 110 de la LIPR oblige le demandeur d’asile à identifier toute erreur de fait, de droit ou mixte, qui a été commise par la SPR en première instance. Il n’est pas question de faire un nouveau procès ou de réévaluer l’ensemble de la preuve au dossier. Enfin, le défendeur ajoute que même si la norme applicable à l’examen des déterminations de fait ou mixtes de fait et de droit de la SPR était celle de l’erreur manifeste et dominante, retenue par certains collègues de la Cour, le résultat devrait être le même, ce qui justifie le rejet de la présente demande de contrôle judiciaire.

[10] Lors de l’audition, en réponse aux interrogations de la Cour au sujet de la jurisprudence, la savante procureure de la demanderesse a plaidé qu’à défaut de trancher à son tour, selon la norme de la décision correcte, la

correctness standard, it could at least include, in its reasons for judgment, some clarification with regard to the scope of sections 110 and 111 of the IRPA. The Court's opinion could be of great assistance to the parties and to the panel when the issue comes up again for redetermination, given that the statements in the case law with respect to the applicable standard can be obscure and contradictory at times. In particular, counsel for the applicant questioned the scope of the test proposed by Justice Phelan in *Huruglica*, above, according to which "the RAD is required to conduct a hybrid appeal"; on the one hand, the Court indicates that the RAD "must review all aspects of the RPD's decision and come to an independent assessment" (at paragraph 54) while on the other, the Court states that the RAD "can recognize and respect the conclusion of the RPD on such issues as credibility and/or where the RPD enjoys a particular advantage in reaching such a conclusion" (at paragraph 55). These statements appear to be contradictory. The applicant's counsel further opined that the automatic application of the palpable and overriding error standard, which is what Justices Shore and Roy appear to favour (*Alvares, Eng* and *Spasoja*, above) is likely to lead to serious problems of application and create injustices in the future because one cannot compare the RAD to a traditional court of appeal that hears thousands of different cases.

[11] At first glance, both parties agree that its current wording the standard of palpable and overriding error set out by the Supreme Court in *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 (*Housen*) and *H.L. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 25, [2005] 1 S.C.R. 401 (*H.L.*) seems more demanding than the reasonableness standard set out in *Dunsmuir*, above. It should be recalled that in the latter case the Supreme Court decided to meld the two previous standards (reasonableness *simpliciter* and patent unreasonableness) into a single standard of review. If a greater degree of deference (patent and overriding error) poses no problem for the respondent, it makes no practical sense for the applicant. The applicant points out that under the new scheme thousands of refugee claimants rejected by the RPD are now denied an opportunity to have a pre-removal risk assessment (PRRA). And cases that are appealed before the RAD are already restricted to

question de la portée de l'appel devant la SAR, la Cour pourrait, à tout le moins, apporter dans ses motifs de jugement des précisions concernant la portée des articles 110 et 111 de la LIPR. L'opinion de la Cour pourra être fort utile aux parties et au tribunal lorsque la question sera re-déterminée, étant donné que les indications dans la jurisprudence au sujet du test applicable sont parfois obscures et contradictoires. En particulier, la procureure de la demanderesse s'interroge sur la portée du test proposé par le juge Phelan dans l'affaire *Huruglica*, précitée, selon lequel « la SAR doit instruire l'affaire comme une procédure d'appel hybride »; d'un côté, la Cour indique que la SAR « doit examiner tous les aspects de la décision de la SPR et arriver à sa propre conclusion » (au paragraphe 54), tandis que de l'autre, la Cour indique que la SAR « peut reconnaître et respecter la conclusion de la SPR sur des questions comme la crédibilité et/ou lorsque la SPR jouit d'un avantage particulier pour tirer une conclusion » (au paragraphe 55). Ces indications paraissent contradictoires. La procureure de la demanderesse estime également que l'application automatique du test de l'erreur manifeste et dominante que semblent proposer les juges Shore et Roy (*Alvares, Eng* et *Spasoja*, précitées) est susceptible, à terme, d'engendrer de sérieux problèmes d'application et de créer des injustices, car on ne peut comparer la SAR à une cour d'appel traditionnelle qui entend des milliers d'affaires différentes.

[11] À première vue, les deux parties conviennent que dans sa formulation actuelle la norme de l'erreur manifeste et dominante énoncée par la Cour suprême dans les arrêts *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235 (*Housen*) et *H.L. c. Canada (Procureur général)*, 2005 CSC 25, [2005] 1 R.C.S. 401 (*H.L.*), semble plus exigeante que la norme de la décision raisonnable définie dans l'arrêt *Dunsmuir*, précité. Rappelons que dans cette dernière affaire la Cour suprême avait décidé de fusionner les deux normes antérieures (raisonnable *simpliciter* et manifestement déraisonnable) en une seule norme de contrôle. Si pour le défendeur, une déférence accrue (erreur manifeste et dominante) ne pose aucun problème, par contre, pour la demanderesse, cela ne fait aucun sens pratique. La demanderesse fait valoir que selon le nouveau régime, des milliers de demandeurs d'asile déboutés par la SPR sont maintenant privés de la possibilité d'avoir un examen des risques avant renvoi

certain countries in which peoples' lives are often at stake. For the applicant, these latter factors make a strong case for the RAD adopting a standard of review for RPD decisions that affords precious little room for deference, and one that is certainly less deferential than the reasonableness standard, no matter which qualifiers are used (reasonableness or palpable and overriding error).

[12] For the reasons that follow, this application for judicial review should be allowed.

#### *Standard of review*

[13] Let us begin this analysis by determining which standard of review this Court, as a superior court sitting in judicial review of any decision made under the IRPA (sections 3, 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7; section 72 of the IRPA), must apply to various determinations of the RAD (*Dunsmuir*, at paragraph 27 *et seq.*). Any deference the RAD may or may not give to the RPD raises a question of law. There are two competing standards: correctness and reasonableness.

[14] It is well known in legal circles that the application of a correctness standard by a court on judicial review to a question of law determined by an administrative tribunal is more stringent than applying a standard of reasonableness. Indeed, “[u]nlike a review for correctness, there will often be no single right answer to the questions that are under review against the standard of reasonableness” (*Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247, at paragraph 51). In contrast, on a correctness standard there can only be one right answer. It goes without saying that in certain cases this could be determinative of the outcome of an application for judicial review (as was the case, for example, in *Singh*, above, at paragraph 65; see also *King v. Canada (Attorney General)*, 2012 FC 488, 409 F.T.R. 216 (*King*), at paragraphs 94, 144–145, aff 2013 FCA 131, 446 N.R. 149).

[15] But why speak of deference?

(ERAR). Or, les cas d'appel à la SAR sont déjà limités à certains pays, tandis que la vie des individus est en jeu le plus souvent. Pour la demanderesse, ces derniers facteurs militent fortement en faveur de l'adoption par la SAR d'une norme d'examen des décisions de la SPR accordant très peu de place à la déférence, et qui est certainement moins déférente que la norme de la raisonabilité, peu importe le qualificatif utilisé (raisonnable ou erreur manifeste et dominante).

[12] Pour les raisons qui suivent, il y a lieu d'accueillir la présente demande de contrôle judiciaire.

#### *La norme de contrôle*

[13] Commençons cette analyse par la norme de contrôle que cette Cour, à titre de cour supérieure siégeant en contrôle judiciaire de toute décision prise dans le cadre de l'application de la LIPR (articles 3, 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7; article 72 de la LIPR) doit elle-même appliquer aux diverses déterminations de la SAR (*Dunsmuir*, aux paragraphes 27 et suivants). La déférence que la SAR accorde ou non à la SPR soulève une question de droit. Deux normes s'affrontent : celle de la décision correcte et celle de la décision raisonnable.

[14] Or, on le sait bien, l'application par une cour de justice en révision judiciaire de la norme de la décision correcte à une question de droit décidée par un tribunal administratif est plus exigeante que l'application de la norme de la raisonabilité. En effet, « [à] la différence d'un examen selon la norme de la décision correcte, il y a souvent plus d'une bonne réponse aux questions examinées selon la norme de la décision raisonnable » (*Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, 2003 CSC 20, [2003] 1 R.C.S. 247, au paragraphe 51). Au contraire, selon la norme de la décision correcte, il ne peut y avoir qu'une seule bonne réponse. Il va sans dire que cela peut, dans certains cas, avoir un effet déterminant sur le résultat d'une demande de contrôle judiciaire (comme c'était le cas, par exemple, dans l'affaire *Singh*, précitée, au paragraphe 65; voir également *King c. Canada (Procureur général)*, 2012 CF 488 (*King*), aux paragraphes 94, 144 et 145, conf. par 2013 CAF 131).

[15] Mais pourquoi parler de déférence?

[16] It is because, as a general rule, the more deferential standard of reasonableness will usually apply where a decision maker is interpreting its own statute or statutes closely connected to its function, with which it will have particular familiarity (*Dunsmuir*, above, at paragraphs 54 and 55; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraph 28; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 (*Alberta Teachers' Association*), at paragraph 30; *Canadian Artists' Representation v. National Gallery of Canada*, 2014 SCC 42, [2014] 2 S.C.R. 197, at paragraph 13). As the Supreme Court of Canada aptly summarizes in *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135 (*Canadian National Railway Co.*), at paragraph 55:

In such cases, there is a presumption of deferential review, unless the question at issue falls into one of the categories to which the correctness standard applies: constitutional questions, questions of law that are of central importance to the legal system as a whole and that are outside of the adjudicator's expertise, questions regarding the jurisdictional lines between two or more competing specialized tribunals, and the exceptional category of true questions of jurisdiction (*Dunsmuir*, at paras. 58-61, and *Alberta Teachers' Association*, at para. 30, citing *Canada (Canadian Human Rights Commission)*, at para. 18, and *Dunsmuir*).

[17] In *Dunsmuir*, above, the Supreme Court notes that when a full analysis of the applicable standard of review must be carried out, the analysis must be contextual, and it must take into consideration the factors relevant to the determination of the applicable standard (at paragraph 64):

As mentioned above, it is dependent on the application of a number of relevant factors, including: (1) the presence or absence of a privative clause; (2) the purpose of the tribunal as determined by interpretation of enabling legislation; (3) the nature of the question at issue, and; (4) the expertise of the tribunal. In many cases, it will not be necessary to consider all of the factors, as some of them may be determinative in the application of the reasonableness standard in a specific case.

[16] C'est que, règle générale, la norme plus déférente de la raisonabilité s'applique habituellement lorsqu'un décideur interprète sa propre loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie (*Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 54 et 55; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, au paragraphe 28; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 (*Alberta Teachers' Association*), au paragraphe 30; *Front des artistes canadiens c. Musée des beaux-arts du Canada*, 2014 CSC 42, [2014] 2 R.C.S. 197, au paragraphe 13). Comme le résume bien la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)*, 2014 CSC 40, [2014] 2 R.C.S. 135 (*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*), au paragraphe 55 :

En pareil cas, l'examen en fonction d'une norme déférente est présumé, sauf si la question en litige relève de l'une des catégories à laquelle s'applique la norme de la décision correcte, en l'occurrence, les questions constitutionnelles, les questions de droit qui revêtent une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui sont étrangères au domaine d'expertise du décideur, les questions portant sur la délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents, de même que la catégorie exceptionnelle des questions touchant véritablement à la compétence (*Dunsmuir*, par. 58-61 et *Alberta Teachers' Association*, par. 30, citant *Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, par. 18 ainsi que *Dunsmuir*).

[17] Dans l'arrêt *Dunsmuir*, précité, la Cour suprême rappelle que lorsqu'une analyse complète de la norme de contrôle applicable doit être faite, l'analyse doit être contextuelle, et prendre en considération les facteurs pertinents à la détermination de la norme applicable (au paragraphe 64) :

Nous rappelons que son issue dépend de l'application d'un certain nombre de facteurs pertinents, dont (1) l'existence ou l'inexistence d'une clause privative, (2) la raison d'être du tribunal administratif suivant l'interprétation de sa loi habilitante, (3) la nature de la question en cause et (4) l'expertise du tribunal administratif. Dans bien des cas, il n'est pas nécessaire de tenir compte de tous les facteurs, car certains d'entre eux peuvent, dans une affaire donnée, déterminer l'application de la norme de la décision raisonnable.

[18] One must begin by asking whether the level of deference to be accorded to a particular type of question has been “established satisfactorily” in the case law (*Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraphs 48–49). Despite the fact that some of my colleagues have heretofore opted for a correctness standard (*Iyamuremye*, above, at paragraph 20; *Alvarez*, above, at paragraph 17; *Eng*, above, at paragraph 18; *Huruglica*, above, at paragraphs 25–34; *Yetma*, above, at paragraph 14; *Spasoja*, above, at paragraphs 7–9), there is nothing approaching unanimity on the issue (*contra*, *Akuffo*, above, at paragraphs 16–26). I myself am of the view, although I may be mistaken, that a reasonableness standard applies to this review of the legality of the decision in question.

[19] In the first place, it is by no means evident to me that the issue here falls under one of the categories of questions that are subject to a correctness standard (*Dunsmuir*, above, at paragraphs 58–61; *Canadian National Railway Co.*, above, at paragraph 55). To begin with, in this case, no constitutional question has been raised by the parties. In addition, I would doubt that any veritable “question of jurisdiction” in its narrow sense is at play here, which is the case “where the tribunal must explicitly determine whether its statutory grant of power gives it the authority to decide a particular matter” (*Dunsmuir*, above, at paragraph 59). It should be recalled that the Supreme Court of Canada warned that federal courts “should not be alert to brand as jurisdictional, and therefore subject to broader curial review, that which may be doubtfully so” (*Dunsmuir*, above, at paragraph 35, citing *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation*, [1979] 2 S.C.R. 227, at page 233).

[20] According to subsections 110(1) and (2) of the IRPA, an appeal before the RAD involves “a question of law, of fact or mixed law and fact” raised by the refugee claimant or by the Minister in his or her notice of appeal. In this case, the parties agree that the RAD was properly seized with the applicant’s appeal. The RAD has the express power to overturn any RPD decision that

[18] On doit d’abord se demander si la jurisprudence établit de « manière satisfaisante » le degré de déférence correspondant à une catégorie de questions en particulier (*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, aux paragraphes 48 et 49). Malgré le fait que certains de mes collègues ont jusqu’ici utilisé la norme de la décision correcte (*Iyamuremye*, précitée, au paragraphe 20; *Alvarez*, précitée, au paragraphe 17; *Eng*, précitée, au paragraphe 18; *Huruglica*, précitée, aux paragraphes 25 à 34; *Yetma*, précitée, au paragraphe 14; *Spasoja*, précitée, aux paragraphes 7 à 9), il ne s’agit pas d’un courant unanime (*contra*, *Akuffo*, précitée, aux paragraphes 16 à 26). Je suis moi-même d’avis, au risque de me tromper, que c’est la norme de la décision raisonnable qui s’applique au présent examen de la légalité de la décision à l’étude.

[19] En premier lieu, il n’est pas évident selon moi que la question en litige appartienne à une des catégories de questions auxquelles s’applique la norme de la décision correcte (*Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 58 à 61; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, précité, au paragraphe 55). Tout d’abord, dans le présent dossier, aucune question constitutionnelle n’a été soulevée par les parties. Je doute également qu’une véritable « question de compétence » au sens strict soit en jeu, ce qui est le cas « lorsque le tribunal administratif doit déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l’a investi l’autorisent à trancher une question » (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 59). Faut-il le rappeler, la Cour suprême du Canada invite les tribunaux judiciaires à « éviter de qualifier trop rapidement un point de question de compétence, et ainsi de l’assujettir à un examen judiciaire plus étendu, lorsqu’il existe un doute à cet égard » (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 35, citant l’arrêt *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227, à la page 233).

[20] Selon les paragraphes 110(1) et (2) de la LIPR, l’appel devant la SAR porte sur « une question de droit, de fait ou mixte » soulevée par le demandeur d’asile ou le ministre dans son avis d’appel. En l’espèce, les parties conviennent que la SAR a été valablement saisie de l’appel de la demanderesse. Or, la SAR possède expressément le pouvoir d’infirmier toute décision de la SPR

is “wrong in law, in fact or in mixed law and fact” (paragraph 111(2)(a) of the IRPA). The scope of the appeal is therefore not in issue. Nor is it a matter of interpreting the scope of the exclusions set out in subsection 110(2)—which restrict the RAD’s capacity to hear certain types of appeal. Rather, the issue is to determine whether the member committed a reviewable error in choosing to apply a reasonableness standard when considering questions of fact or of mixed law and fact raised by the applicant in her notice of appeal (*Dunsmuir*, above), and did so on the basis of a questionable interpretation or application of the judgment issued by the Alberta Court of Appeal in *Newton v. Criminal Trial Lawyers’ Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89 (*Newton*).

[21] Indeed, for Member Bissonnette, only a pure question of law or a breach of natural justice are reviewable on a correctness standard on appeal before the RAD (impugned decision, at paragraph 38). Otherwise, the appellant has the onus of demonstrating to the RAD the “unreasonableness” of the RPD’s findings of fact or of mixed law and fact that she is challenging (impugned decision, at paragraphs 39–41). But can one consider the issue of “standards of review” before the RAD as being a “question of jurisdiction”, in the broad sense, because it would be incidental to the delineation of the “respective jurisdictions” of the RAD and the RPD?

[22] At least this is what my colleague, Justice Roy, suggests in *Spasoja* (above, at paragraph 8). With respect, I am not convinced that we need to go down that road. Indeed, unlike an adjudicator or a human rights tribunal—which can both be seized with, at first instance, an issue related to employment discrimination—the RPD and the RAD do not have competing jurisdiction in determining refugee status—other than where the RAD, on appeal, decides to set aside the decision of the RPD and substitute the decision that should have been made, without referring the matter back to the RPD, as is permitted under section 111 of the IRPA.

[23] Questions of statutory interpretation are indubitably questions of law (*Canadian National Railway Co.*, above, at paragraph 33). Such is therefore the case where

qui « est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait » (alinéa 111(2)a) de la LIPR). La portée de l’appel n’est donc pas en cause directement. Il ne s’agit pas non plus ici d’interpréter la portée des exclusions mentionnées au paragraphe 110(2) — qui restreint la capacité de la SAR d’entendre certains types d’appel. En fait, il s’agit plutôt de déterminer si une erreur révisable a été commise par le commissaire en décidant d’appliquer la norme de la décision raisonnable à l’examen des questions de fait ou mixtes qu’a soulevées la demanderesse dans son avis d’appel (*Dunsmuir*, précité), et ce, sur la base d’une interprétation ou d’une application contestable qu’il a faite du jugement rendu par la Cour d’appel de l’Alberta dans l’affaire *Newton v. Criminal Trial Lawyers’ Association*, 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89 (*Newton*).

[21] En effet, pour le commissaire Bissonnette, seule une pure question de droit ou une violation à la justice naturelle sont examinées en appel par la SAR selon la norme de la décision correcte (décision contestée, au paragraphe 38). Autrement, l’appelante a le fardeau de démontrer à la SAR le « caractère déraisonnable » des conclusions de fait ou mixtes de la SPR qu’elle attaque (décision contestée, aux paragraphes 39 à 41). Mais peut-on considérer la question des « normes de contrôle » devant la SAR comme une « question de compétence », au sens large, parce qu’elle serait accessoire à la délimitation des « compétences respectives » de la SAR et de la SPR?

[22] C’est du moins ce que laisse entendre mon collègue, le juge Roy, dans l’affaire *Spasoja* (précitée, au paragraphe 8). Avec égards, je ne suis pas convaincu qu’il faut aller dans cette voie. En effet, contrairement à un arbitre de grief et un tribunal des droits de la personne — qui peuvent tous les deux être saisis, en première instance, d’une question relative à la discrimination dans l’emploi — la SPR et la SAR n’exercent pas une compétence concurrente en matière de détermination du statut de réfugié — sinon lorsque la SAR décide de casser en appel la décision de la SPR et y substituer la décision qui aurait dû être rendue, sans renvoyer l’affaire à la SPR, comme le permet l’article 111 de la LIPR.

[23] Les questions d’interprétation législative sont indubitablement des questions de droit (*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, précité, au



the RAD is interpreting its enabling statute, in this case the IRPA. In practice, deference is largely an incidental issue to the RAD's perception of its appellate role. In the absence of an explicit statutory provision, one might say it is a question of "judicial or institutional policy"—for lack of a better description. It must be noted here that neither section 110 nor section 111 of the IRPA make any specific reference to the "degree of deference" the RAD may or may not afford to a finding of fact, of law, or of mixed law and fact made by the RPD. In passing, the concept of deference that we associate with "standards of review" should not be confused with the particular grounds for appeal or for review of an appealable or reviewable decision (*Alyafi*, above, at paragraphs 14–15). Therefore, if it is not a true question of jurisdiction, does the issue fall under another category to which a correctness standard applies?

[24] Up to this point, the Supreme Court has given a very narrow reading of the last exception, that of a question of law of central importance. In fact it was on the basis of this narrow reading that my colleague, Justice Gagné, recently concluded that a standard of reasonableness should be applied when determining which standard the RAD must apply when reviewing findings of fact made by the RPD (*Akuffo*, above, at paragraphs 17–26). Justice Gagné noted that a correctness standard would apply solely to questions of law that were both of central importance to the legal system as a whole and outside the expertise of the administrative tribunal (at paragraph 20). Citing *Alberta Teachers' Association*, above, Justice Gagné indicated that a question of general importance is one whose resolution has repercussions outside the statutory scheme under consideration (*Akuffo*, above, at paragraph 21). Moreover, since its decision in *Alberta Teachers' Association*, above, the Supreme Court has not encountered any situation that would fall under this exception to the reasonableness standard (*Akuffo*, above, at paragraph 21), since questions whose resolution would have no precedential value outside of a specific context are not questions of central importance to the legal system as a whole.

paragraphe 33). C'est donc le cas lorsque la SAR interprète sa loi constitutive, ici la LIPR. Or, en pratique, la déférence est en grande partie une question accessoire à la conception que la SAR se fait du rôle qu'elle exerce en appel. En l'absence d'un texte de loi explicite, on peut dire qu'il s'agit d'une question de « politique judiciaire ou institutionnelle » — à défaut d'un meilleur énoncé descriptif. Force est de constater ici que, ni l'article 110, ni l'article 111 de la LIPR, ne font expressément référence au « degré de déférence » que la SAR peut ou non accorder à une détermination de fait, de droit, ou mixte de la SPR. Au passage, il ne faut pas confondre le concept de déférence qu'on associe aux « normes de contrôle » avec les motifs particuliers d'appel ou de révision d'une décision appelable ou révisable (*Alyafi*, précitée, aux paragraphes 14 et 15). Donc, s'il ne s'agit pas d'une véritable question de compétence, la question en litige relève-t-elle d'une autre catégorie à laquelle s'applique la norme de la décision correcte?

[24] Jusqu'ici, la Cour suprême a fait une lecture très restrictive de la dernière exception, celle dite de la question de droit d'« importance capitale ». C'est d'ailleurs en fonction de cette lecture restrictive que ma collègue la juge Gagné a récemment conclu que la norme de la décision raisonnable devait être appliquée à la question de la norme applicable par la SAR aux conclusions de fait de la SPR (*Akuffo*, précitée, aux paragraphes 17 à 26). La juge Gagné note que la norme de la décision correcte s'appliquera uniquement si la question est, à la fois, une question d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et une question qui déborde de l'expertise du tribunal administratif (au paragraphe 20). Citant l'affaire *Alberta Teachers' Association*, précitée, la juge Gagné indique qu'une question d'importance générale est une question dont la réponse a des répercussions en dehors du régime législatif en cause (*Akuffo*, précitée, au paragraphe 21). De plus, depuis la décision dans l'arrêt *Alberta Teachers' Association*, précité, la Cour suprême n'a trouvé aucune situation qui tomberait dans cette exception à l'application de la norme de la décision raisonnable (*Akuffo*, précitée, au paragraphe 21), puisque des questions dont la réponse n'aurait pas valeur de précédent en dehors d'un contexte spécifique ne sont pas d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble.

[25] In *Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616 (*Nor-Man*) and *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458 (*Irving*), the Court reaffirmed that arbitration decisions issued under collective agreements were subject to a reasonableness standard, even if the arbitrator applied the equitable doctrine of estoppel (*Nor-Man*, above, at paragraph 38) and even if the conflict was of interest to the public (*Irving*, above, at paragraph 66). In *Irving*, Justices Rothstein and Moldaver, for the minority (dissenting on another issue), pointed out that even if the dispute was of wider importance to the public, the applicable standard was reasonableness because the application of collective agreements is part of labour arbitrators' expertise and that "[t]his dispute has little *legal* consequence outside the sphere of labour law and that, not its potential real-world consequences, determines the applicable standard of review" (at paragraph 66 [italic in original]). The Supreme Court arrived at a similar conclusion in *Canadian National Railway Co.*, above, in which it pointed out the issue as to whether certain parties could avail themselves of the complaint mechanism under the *Canada Transportation Act*, S.C. 1996, c. 10, was not a true question of jurisdiction or a question of central importance because the question at issue does not have any precedential value outside of its statutory regime (at paragraphs 60–62).

[26] In *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, the Supreme Court reaffirmed the presumption that a reasonableness standard should be applied to an administrative decision maker's interpretation of its home statute (at paragraph 21). Justice Moldaver, on behalf of the majority, noted that an administrative decision maker's interpretation of a limitation period contained in its enabling statute did not automatically attract a standard of correctness (at paragraph 28):

[25] Dans l'arrêt *Nor-Man Regional Health Authority Inc. c. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 CSC 59, [2011] 3 R.C.S. 616 (*Nor-Man*) et dans l'arrêt *Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes & Papier Irving, Liée*, 2013 CSC 34, [2013] 2 R.C.S. 458 (*Irving*), la Cour a réaffirmé que les décisions arbitrales rendues en vertu d'une convention collective étaient assujetties à la norme de la décision raisonnable, même lorsque l'arbitre appliquait une doctrine d'équité, soit la préclusion (*Nor-Man*, précité, au paragraphe 38) et même si le conflit était d'intérêt public (*Irving*, précité, au paragraphe 66). Dans l'arrêt *Irving*, les juges Rothstein et Moldaver, pour la minorité (dissidente sur une autre question), ont précisé que même si le conflit était d'intérêt public général, la norme applicable était celle de la décision raisonnable puisque l'application de la convention collective fait partie de l'expertise des arbitres et que : « Le présent conflit a peu de conséquences *juridiques* en dehors du droit du travail et c'est ce qui détermine la norme de contrôle applicable, et non ses conséquences possibles dans le monde réel » (au paragraphe 66 [en italique dans l'original]). La Cour suprême en est venue à une conclusion similaire dans l'arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, précité, où elle a indiqué que la question de savoir si certaines parties pouvaient se prévaloir d'un mécanisme de plainte en vertu de la *Loi sur les transports au Canada*, L.C. 1996, ch. 10, n'était pas une question touchant véritablement la compétence, ou une question d'importance capitale puisque la réponse à la question en litige n'aurait valeur de précédent que pour le régime législatif en cause (aux paragraphes 60 à 62).

[26] Dans l'arrêt *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895, la Cour suprême a réaffirmé la présomption selon laquelle la norme de la raisonnable s'applique à l'interprétation faite par les tribunaux administratifs de leur loi constitutive (au paragraphe 21). Le juge Moldaver, pour la majorité, précise que l'interprétation par un tribunal administratif d'une période de prescription contenue dans sa loi constitutive n'amenait pas l'application de la norme de la décision correcte (au paragraphe 28) :

First, although I agree that limitation periods, as a conceptual matter, are *generally* of central importance to the fair administration of justice, it does not follow that the Commission's interpretation of *this* limitation period must be reviewed for its correctness. [Italics in original.]

[27] The Supreme Court also refuted the appellant's argument that limitation periods were not part of the substantial securities regulation in which the Commission had a specialized expertise (at paragraph 30). According to the Court (at paragraph 33):

... the resolution of unclear language in an administrative decision maker's home statute is usually best left to the decision maker. That is so because the choice between multiple reasonable interpretations will often involve policy considerations that we presume the legislature desired *the administrative decision maker* — not the courts — to make. Indeed, the exercise of that interpretative discretion is part of an administrative decision maker's "expertise". [Italics in original.]

[28] This conclusion is similar to that found in *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471 (*Canada (Canadian Human Rights Commission)*), wherein the Supreme Court indicated that the standard of reasonableness applied to the Canadian Human Rights Commission's decision that it could award costs under its enabling statute because this was a question of law that was within the core expertise of the Tribunal in the interpretation and application of its enabling statute (at paragraph 25). The Court further stated (at paragraph 25):

In addition, a decision as to whether a particular tribunal will grant a particular type of compensation — in this case, legal costs — can hardly be said to be a question of central importance for the Canadian legal system and outside the specialized expertise of the adjudicator. Compensation is frequently awarded in various circumstances and under many schemes. It cannot be said that a decision on whether to grant legal costs as an element of that compensation and about their amount would subvert the legal system, even if a reviewing court found it to be in error.

[29] The jurisprudence of the Supreme Court shows that where a response to a question has no precedential

Premièrement, même si je conviens que, sur le plan théorique, les délais de prescription revêtent *généralement* une importance capitale aux fins d'une saine administration de la justice, il ne s'ensuit pas que l'interprétation par la Commission du délai applicable *en l'espèce* doit être contrôlée selon la norme de la décision correcte. [En italique dans l'original.]

[27] La Cour suprême a également refusé l'argument de l'appelante qui prétendait que le délai de prescription ne faisait pas partie des dispositions substantielles sur lesquelles la Commission avait une expertise particulière (au paragraphe 30). Selon la Cour (au paragraphe 33) :

[...] mieux vaut généralement laisser au décideur administratif le soin de clarifier le texte ambigu de sa loi constitutive. La raison en est que le choix d'une interprétation parmi plusieurs qui sont raisonnables tient souvent à des considérations de politique générale dont on présume que le législateur a voulu confier la prise en compte *au décideur administratif* plutôt qu'à une cour de justice. L'exercice de ce pouvoir discrétionnaire d'interprétation relève en effet de l'« expertise » du décideur administratif. [En italique dans l'original.]

[28] Cette conclusion est similaire à celle dans l'arrêt *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471 (*Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*), où la Cour suprême a indiqué que la norme de la décision raisonnable s'appliquait à la décision de la Commission canadienne des droits de la personne qu'elle pouvait adjuger des dépens en vertu de sa loi constitutive puisqu'il s'agissait d'une question de droit qui relevait essentiellement de l'expertise de la Commission dans l'interprétation et l'application de sa loi constitutive (au paragraphe 25). La Cour a également indiqué que (au paragraphe 25) :

De plus, on ne saurait affirmer que la décision d'un tribunal d'accorder ou non un type particulier d'indemnité, en l'occurrence des dépens, revêt une importance capitale pour le système juridique canadien dans son ensemble ni qu'elle est étrangère au domaine d'expertise du décideur. L'indemnisation intervient souvent dans des circonstances variées et en application de régimes multiples. On ne saurait dire non plus de la décision d'accorder ou non des dépens dans le cadre de cette indemnisation, ni de la détermination de leur montant, qu'elles mettraient en péril le système juridique, et ce, même si une juridiction de révision concluait que la décision est erronée.

[29] La jurisprudence de la Cour suprême démontre que lorsque la réponse à une question n'aura pas de

value outside of a particular statutory scheme, it is not a question of central importance to the legal system as a whole. These decisions also demonstrate that a broad interpretation must be given to an administrative tribunal's expertise in applying its enabling statute or a statute closely connected to its functions, in particular, that a tribunal's expertise is not limited to substantive provisions, but extends to procedural provisions.

[30] With respect, I am not as convinced as my colleague, Justice Phelan, that “[t]he selection of the appropriate standard of review is a legal question well beyond the scope of the RAD’s expertise, even though it depends on the interpretation of the IRPA, the RAD’s home statute” (*Huruglica*, above, at paragraph 30). At first glance, given the experience of its members and institutional expertise, the RAD is very well placed to determine whether the new statutory provisions create a “true appeal”, an “appeal *de novo*”, or another type of administrative appeal. Moreover, the RAD’s need for expert members was one of the reasons cited by M.P. Nina Grewal to explain why the government was not in favour of establishing the RAD in 2007 (*House of Commons Debates*, 39th Parl., 1st Sess., Vol. 141, No. 122 (March 2, 2007), at page 7565):

It should also be noted that in order to implement the RAD, the IRB itself has said that the skill set of members of the RAD would need to be different from other IRB members. The IRB stated that the selection would have to reflect the tasks of an appellate decision-maker, require a stronger legal and analytical capacity, and some prior adjudicative experience.

[31] Furthermore, comments by Peter Showler, Chairperson of the IRB at the time, before the Standing Committee on Citizenship and Immigration during its 2001 review of Bill C-11, which went on to become the IRPA, show that the purpose for creating the RAD was not to simply add an intermediate stage between the RPD’s determination of a refugee claim and judicial review by the Federal Court (Standing Committee

valeur de précédent en dehors d’un régime législatif particulier, il ne s’agit pas d’une question qui revêt une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble. Ces décisions démontrent également qu’une interprétation large doit être faite de l’expertise du tribunal administratif dans l’application de sa loi constitutive ou d’une loi étroitement liée à son mandat, notamment que l’expertise du tribunal n’est pas limitée aux dispositions substantielles, mais s’étend aux dispositions procédurales.

[30] Avec égards, je ne suis pas aussi convaincu que mon collègue, le juge Phelan, que « [l]e choix de la norme de contrôle appropriée est une question juridique qui déborde largement le domaine de spécialisation de la SAR, même si elle dépend de l’interprétation de la LIPR, la loi constitutive de la SAR » (*Huruglica*, précitée, au paragraphe 30). À première vue, à cause de l’expérience de ses commissaires et de l’expertise institutionnelle dont elle jouit, la SAR est très bien placée pour décider si les nouvelles dispositions législatives créent un « véritable appel », un « appel *de novo* », ou un autre type d’appel administratif. D’ailleurs, la nécessité pour la SAR d’avoir des membres experts fut une des raisons évoquées par la députée Nina Grewal pour expliquer pourquoi le gouvernement ne supportait pas une mise en œuvre de la SAR en 2007 (*Débats de la Chambre des communes*, 39<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., vol. 141, n° 122 (2 mars 2007), à la page 7565) :

Il faut également noter que, relativement à la mise en œuvre de la Section d’appel des réfugiés, la Commission de l’immigration et du statut de réfugié a déclaré que les compétences des membres de la Section d’appel des réfugiés devraient être différentes de celles des autres membres de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié. En effet, les candidats devraient avoir des qualités de décideur en matière d’appels et posséder des compétences juridiques et analytiques plus poussées. Ils devraient en outre avoir une expérience antérieure en matière d’arbitrage.

[31] Également, les commentaires de Peter Showler, alors président de la CISR, devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration lors de l’examen en 2001 du projet de loi C-11, devenu la LIPR, démontrent que l’objet de la création de la SAR n’était pas simplement d’ajouter une étape intermédiaire entre la détermination du statut de réfugié par la SPR et la révision judiciaire auprès de la Cour fédérale (Comité

on Citizenship and Immigration, *Evidence*, 37th Parl., 1st Sess., Meeting No. 5 (March 20, 2001), at page 0915):

It is expected that the RAD will produce two different but complementary results. By reviewing individual RPD decisions on the merits, the RAD can efficiently remedy errors made by the RPD. That, if you will, is the safety net for the RPD. However, in addition the divisions will ensure consistency in refugee decision-making by developing coherent national jurisprudence in refugee law issues. As I said to this committee before, we don't see that as a benefit simply in that it will improve the quality of our decision-making. If there is more coherent, consistent jurisprudence, we think RPD decision-makers can actually make their decisions more quickly as well. [Emphasis added.]

[32] In addition, the IRPA sets out the following at subsection 162(1):

Sole and  
exclusive  
jurisdiction

**162.** (1) Each Division of the Board has, in respect of proceedings brought before it under this Act, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction.

[33] It is therefore apparent that RAD has jurisdiction over any question of law that is presented to it, including the standard of review it should apply. The RAD's specialization, and the expertise of its members, as demonstrated by its function of standardization of law and the precedential value of decisions of three members pursuant to paragraph 171(c) of the IRPA, indicates that the Federal Court must defer to the RAD. Further, although there are differences in the manner in which the Immigration Appeal Division (IAD) and the RAD hear or decide appeals that may be before them, their respective decisions are protected by the same privative clause (section 162 of the IRPA); the members of both divisions have considerable expertise in determining appeals under the IRPA; and both divisions have the authority to render the decision that should have been rendered by the original decision maker. Or, in the case of the IAD, the Supreme Court decided that, taken together, those factors clearly point to the application of a reasonableness standard of review to decisions issued under section 67 of the IRPA (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339 (*Khosa*), at paragraph 58).

permanent de la citoyenneté et de l'immigration, *Témoignages*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., réunion n° 5 (20 mars 2001), à la page 0915) :

Nous croyons que la SAR obtiendra deux résultats différents, mais complémentaires. En examinant les décisions individuelles de la SPR sur le fond, la SAR pourra, de manière efficace, corriger les erreurs faites par la SPR. De plus, la Section assurer[a] la cohérence dans le processus décisionnel grâce à la jurisprudence uniforme à l'échelle du pays que cette section établira sur les questions liées au droit des réfugiés. Comme je l'ai déjà dit devant votre comité, ce système n'aura pas selon nous pour seul avantage d'améliorer la qualité de nos décisions. Si la jurisprudence est plus cohérente et uniforme, les décideurs de la SPR pourront en fait également rendre leurs décisions plus rapidement. [Soulignement ajouté.]

[32] De plus, la LIPR prévoit au paragraphe 162(1) que :

**162.** (1) Chacune des sections a compétence exclusive pour connaître des questions de droit et de fait — y compris en matière de compétence — dans le cadre des affaires dont elle est saisie.

Compétence  
exclusive

[33] Il est donc apparent que la SAR a compétence sur toute question de droit qui lui est présentée, incluant sur le choix de la norme qu'elle doit appliquer. La spécialisation de la SAR, et l'expertise de ses membres, comme démontrées par sa fonction d'uniformisation du droit et la valeur de précédent des décisions à trois commissaires en vertu de l'alinéa 171c) de la LIPR, indiquent que la Cour fédérale doit faire preuve de déférence envers la SAR. De plus, bien qu'il existe des différences dans la façon que la Section d'appel de l'immigration (SAI) et la SAR entendent ou décident les appels dont elles peuvent être saisies, leurs décisions respectives sont protégées par la même clause privative (article 162 de la LIPR); les membres des deux sections possèdent une expertise considérable pour trancher les appels sous le régime de la LIPR; et les deux sections ont le pouvoir de rendre la décision qui aurait dû être rendue par le premier décideur. Or, dans le cas de la SAI, la Cour suprême a décidé que considérés ensemble, ces facteurs font clairement ressortir que la norme de contrôle de la raisonabilité s'applique à l'examen d'une décision rendue en vertu de l'article 67 de la LIPR (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12,

Why would it be otherwise for RAD decisions issued under section 111 of the IRPA?

[34] Accordingly, unless one is convinced that “[s]etting the standard of review [applicable to a specialized appellate tribunal’s review of a lower administrative tribunal’s decision] is a legitimate aspect of the superior court’s supervisory role (*Newton*, above, at paragraph 39, cited in *Huruglica*, above, at paragraph 27), and that one considers, moreover, that it is a question of law “of central importance for the legal system as a whole”, the Court should now avoid unilaterally proclaiming which standards of deference are to be applied to RPD decisions in an appeal before the RAD.

[35] Nevertheless, the Court in *Huruglica*, above, did certify the following question of law: “What is the scope of the Refugee Appeal Division’s review when considering an appeal of a decision of the Refugee Protection Division?” The respondent has since filed a notice of appeal with the Federal Court of Appeal (A-470-14).

[36] A Federal Court judge does not have the luxury of being wrong about the applicable standard of review for RAD decisions. At this stage, one cannot therefore assume that the Federal Court of Appeal—if it agrees to answer a question as general as that of the Court—will answer the question certified by Justice Phelan by reviewing the RAD’s decision on a correctness standard. For example, in *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326, the Federal Court of Appeal applied a reasonableness standard to the Immigration Division’s interpretation of paragraph 37(1)(b) of the IRPA and responded to the certified question by stating that (at paragraph 101) “it is reasonable to define inadmissibility under paragraph 37(1)(b) by relying upon subsection 117(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*”. If the Federal Court of Appeal finds, in *Huruglica*, that a reasonableness standard applies instead, it could rephrase the question certified by Justice Phelan in such a manner so as to ask whether the option selected by the

[2009] 1 R.C.S. 339 (*Khosa*), au paragraphe 58). Pourquoi en serait-il autrement dans le cas d’une décision rendue par la SAR en vertu de l’article 111 de la LIPR?

[34] Par conséquent, à moins d’être convaincue que « l’établissement de la norme de contrôle [applicable à l’examen que fait un tribunal d’appel spécialisé à la décision d’un tribunal administratif inférieur] est un aspect légitime du “ rôle de supervision” de la Cour supérieure » (*Newton*, précité, au paragraphe 39, cité dans la décision *Huruglica*, précitée, au paragraphe 27), et que l’on considère, de surcroît, qu’il s’agit d’une question de droit d’« importance capitale pour le système juridique dans son ensemble », la Cour devrait aujourd’hui éviter de décréter unilatéralement quelles sont les normes de déférence applicables aux décisions de la SPR lors d’un appel devant la SAR.

[35] Il n’empêche, la Cour a certifié dans l’affaire *Huruglica*, précitée, la question de droit suivante : [TRADUCTION] « quelle est la portée de l’examen fait par la Section d’appel des réfugiés lorsqu’elle considère un appel d’une décision de la Section de la protection des réfugiés? ». Le défendeur a depuis alors déposé un avis d’appel à la Cour d’appel fédérale (A-470-14).

[36] Un juge de la Cour fédérale n’a pas le privilège de se tromper sur la norme de contrôle applicable à l’examen de la décision de la SAR. À ce stade, on ne peut donc pas présumer que la Cour d’appel fédérale — si elle accepte de répondre à une question aussi générale de la Cour — répondra à la question certifiée par le juge Phelan en examinant la décision de la SAR selon la norme de la décision correcte. Par exemple, dans l’arrêt *B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326, la Cour d’appel fédérale a appliqué la norme de la décision raisonnable à l’interprétation que la Section de l’immigration avait faite de l’alinéa 37(1)(b) de la LIPR et a répondu à la question certifiée en disant [au paragraphe 101] qu’« il est raisonnable de définir l’interdiction de territoire prévue à l’alinéa 37(1)(b) en se fondant sur le paragraphe 117(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* ». Si la Cour d’appel fédérale juge dans l’affaire *Huruglica* que c’est plutôt la norme de la décision raisonnable qui s’applique, elle pourrait reformuler la

RAD (the reasonableness approach borrowed from *Dunsmuir*, above) was an acceptable outcome in respect of sections 110 and 111 of the IRPA. Moreover, it could also choose to respond instead to the questions that were certified by Justice Gagné (*Akuffo*, above, at paragraph 53), in the event an applicant whose claim for refugee protection has been rejected were to appeal a negative Federal Court judgment to the Federal Court of Appeal.

[37] Hence, this is why it seemed to me to be more prudent, in this case, as long as the issue has not been finally resolved on appeal, to adopt a pragmatic approach. Also, for the very reasons that were put forth in *Alyafi*, above, I do not think there is any need, at this particular moment, for me to make any sort of final ruling on the interpretation of sections 110 and 111 of the IRPA to determine this application for judicial review. For the time being, there appear to be a number of possible approaches, but what is clear, however, is that the option chosen by the RAD (a judicial review-based approach) is not an acceptable outcome in law. Even applying the lesser standard of reasonableness, I still arrive at the same end result as my colleagues who applied the more stringent correctness standard. Intervention is warranted in this case. In this way, the choice of appropriate standard of review will not be determinative of the matter (which might not have been the case had I adopted a correctness standard or had I dismissed the applicant's application by applying a standard of reasonableness).

#### *An appeal is not a judicial review*

[38] First, it is important to remember that the reasonableness standard should not be seen as a plenary dispensation for decisions of expert decision makers. Even if an interpretation of the law made by a specialized tribunal has to be reviewed on a reasonableness standard, it remains that the interpretation of the law is always contextual. The law does not operate in a vacuum and the tribunal is always required to take into account the legal context in which it is called to apply the law (see *King*, above, at paragraph 60; *Dunsmuir*, above, at paragraph 74).

question certifiée par le juge Phelan en se demandant plutôt si l'option retenue par la SAR (l'approche de la raisonabilité empruntée à l'arrêt *Dunsmuir*, précité) était une issue acceptable en regard des articles 110 et 111 de la LIPR. Aussi, peut-être choisira-t-elle de répondre plutôt aux questions qui ont été certifiées par la juge Gagné (*Akuffo*, précitée, au paragraphe 53), si jamais le demandeur d'asile débouté en appelle à la Cour d'appel fédérale du jugement négatif de la Cour fédérale.

[37] Voilà donc pourquoi il m'est apparu plus prudent, dans le présent dossier, tant que la question ne sera pas finalement résolue en appel, d'adopter une approche pragmatique. Aussi, pour les raisons mêmes qui ont été invoquées dans l'affaire *Alyafi*, précitée, je ne crois pas qu'il y ait lieu, aujourd'hui, de me prononcer de façon finale sur l'interprétation des articles 110 et 111 de la LIPR pour décider de la présente demande de contrôle judiciaire. Pour l'heure, diverses approches semblent possibles, mais ce qui est clair cependant, c'est que l'option retenue par la SAR (approche calquée sur la révision judiciaire) n'est pas une issue acceptable en droit. Même en appliquant la norme moins exigeante de la raisonabilité, j'arrive donc au même résultat final que mes collègues qui ont appliqué la norme plus sévère de la décision correcte. Il y a lieu d'intervenir en l'espèce. De cette façon, le choix de la norme de contrôle appropriée n'a pas un caractère déterminant dans ce dossier (ce qui aurait pu être le cas si j'avais adopté la norme de la décision correcte ou si j'avais débouté la demanderesse en appliquant la norme de la décision raisonnable).

#### *L'appel n'est pas un contrôle judiciaire*

[38] En premier lieu, il est important de rappeler qu'il ne faudrait pas considérer la norme du caractère raisonnable comme une dispense générale d'examen pour les décisions des tribunaux spécialisés. Même si l'interprétation de dispositions législatives par un tribunal de cette nature doit être contrôlée suivant la norme du caractère raisonnable, il reste que l'interprétation du droit est toujours contextuelle. Les dispositions législatives, en effet, n'agissent pas en vase clos : le tribunal administratif doit toujours tenir compte du contexte juridique dans lequel il est appelé à appliquer celles qui le

[39] The fundamental problem in this case is that the legal reasoning by Member Bissonnette (see paragraphs 30–31 of the decision under review), appears to me to be unreasonable on its face because the RAD cannot, in practice, conduct itself in an appeal as a judicial court sitting in judicial review (*Alyafi*, above, at paragraphs 10–18 and 53; *Spasoja*, above, at paragraphs 3, 9, 11 and 47; *Huruglica*, above, at paragraphs 39–54). Otherwise, the creation of a specialized appeal tribunal for refugee determination would serve no purpose (*Alyafi*, above, at paragraph 12).

[40] In the present case, subsections 110(1) and 111(1) and (2) of the IRPA state:

Appeal **110.** (1) Subject to subsections (1.1) and (2), a person or the Minister may appeal, in accordance with the rules of the Board, on a question of law, of fact or of mixed law and fact, to the Refugee Appeal Division against a decision of the Refugee Protection Division to allow or reject the person's claim for refugee protection.

...

Decision **111.** (1) After considering the appeal, the Refugee Appeal Division shall make one of the following decisions:

(a) confirm the determination of the Refugee Protection Division;

(b) set aside the determination and substitute a determination that, in its opinion, should have been made; or

(c) refer the matter to the Refugee Protection Division for re-determination, giving the directions to the Refugee Protection Division that it considers appropriate.

...

Renvoi (2) Elle ne peut procéder au renvoi que si elle estime, à la fois :

concernent (voir *King*, précitée, au paragraphe 60; *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 74).

[39] Le problème fondamental dans ce dossier, c'est que le raisonnement juridique du commissaire Bissonnette (voir les paragraphes 30 et 31 de la décision à l'étude), m'apparaît à sa face même déraisonnable, car la SAR ne peut, en pratique, se comporter dans un appel comme une cour de justice siégeant en révision judiciaire (*Alyafi*, précitée, aux paragraphes 10 à 18 et 53; *Spasoja*, précitée, aux paragraphes 3, 9, 11 et 47; *Huruglica*, précitée, aux paragraphes 39 à 54). Autrement, la création d'une instance spécialisée d'appel en matière de détermination du statut de réfugié n'aurait aucune raison d'être (*Alyafi*, précitée, au paragraphe 12).

[40] Dans le cas présent, les paragraphes 110(1) et 111(1) et (2) de la LIPR prescrivent :

Appel **110.** (1) Sous réserve des paragraphes (1.1) et (2), la personne en cause et le ministre peuvent, conformément aux règles de la Commission, porter en appel — relativement à une question de droit, de fait ou mixte — auprès de la Section d'appel des réfugiés la décision de la Section de la protection des réfugiés accordant ou rejetant la demande d'asile.

[...]

Decision **111.** (1) La Section d'appel des réfugiés confirme la décision attaquée, casse la décision et y substitue la décision qui aurait dû être rendue ou renvoie, conformément à ses instructions, l'affaire à la Section de la protection des réfugiés.

Referrals (2) The Refugee Appeal Division may make the referral described in paragraph (1)(c) only if it is of the opinion that



(a) the decision of the Refugee Protection Division is wrong in law, in fact or in mixed law and fact; and

(b) it cannot make a decision under paragraph 111(1)(a) or (b) without hearing evidence that was presented to the Refugee Protection Division.

a) que la décision attaquée de la Section de la protection des réfugiés est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait;

b) qu'elle ne peut confirmer la décision attaquée ou casser la décision et y substituer la décision qui aurait dû être rendue sans tenir une nouvelle audience en vue du réexamen des éléments de preuve qui ont été présentés à la Section de la protection des réfugiés.

[41] It is clear from reading the aforementioned provisions that the RAD can set aside the RPD's decision and substitute the decision that, in its opinion, should have been made, which means that the RAD has much broader powers on appeal than those of a traditional court of law sitting in judicial review. Not only that, the RAD may, among other things, admit new evidence and decide to hold an oral hearing in specific circumstances set out by Parliament (subsections 110(3) to (6) of the IRPA). Further, the RAD exercises exclusive jurisdiction on appeal that is at least equal to that of the RPD at first instance (subsection 162(1) of the IRPA) and can itself render the decision that ought to have been rendered by the RPD (section 111 of the IRPA). Such is not the case with the Federal Court, whose jurisdiction is limited by sections 72 to 75 of the IRPA, as well as by sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act*. In addition, the remedies available to the Federal Court are limited in principle to setting aside the decision and remitting the matter for redetermination, which is not the case with the RAD *vis-à-vis* the RPD.

[42] Reasonableness is a well-known standard in judicial review, which follows a different line of reasoning than that of an appeal (*Alyafi*, above, at paragraphs 17 and 18). A reviewing court applying this standard must ask itself whether the decision under review and its justification possess the "attributes" of reasonableness. In practice, reasonableness is concerned mostly with the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process. But it is also concerned with whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law (*Dunsmuir*, above, at paragraph 47). But why would an appellate body adopt such an approach when it was created for the

[41] Or, il est clair à la lecture des dispositions susmentionnées que la SAR peut casser la décision de la SPR et y substituer la décision qui aurait dû être rendue, ce qui fait que la SAR a des pouvoirs en appel beaucoup plus étendus que ceux que possède une cour de justice traditionnelle siégeant en révision judiciaire. Qui plus est, la SAR peut notamment admettre en appel des nouvelles preuves et décider de tenir une audition orale dans les cas que précise le législateur (paragraphe 110(3) à (6) de la LIPR). Du reste, la SAR exerce en appel une compétence spécialisée au moins égale à celle de la SPR en première instance (paragraphe 162(1) de la LIPR) et d'ailleurs la SAR peut elle-même rendre la décision qui aurait dû être rendue par la SPR (article 111 de la LIPR). Ce n'est pas le cas de la Cour fédérale dont la compétence est limitée par les articles 72 à 75 de la LIPR, ainsi que par les articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. De plus, les pouvoirs de réparation de la Cour fédérale sont limités en principe à la cassation de la décision et au renvoi de l'affaire pour ré-détermination, ce qui n'est pas le cas de la SAR *vis-à-vis* de la SPR.

[42] La norme du caractère raisonnable en contrôle judiciaire est bien connue. Le contrôle judiciaire procède d'une logique bien différente de celle d'un appel (*Alyafi*, précitée, aux paragraphes 17 et 18). La cour de révision qui applique cette norme doit se demander si la décision contrôlée aussi bien que sa justification possèdent les « attributs » de la raisonabilité. En pratique, le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision contrôlée, ainsi qu'à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, mais aussi au point de savoir si cette décision appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47). Mais pourquoi appliquer une telle démarche lorsqu'on a

express purpose of hearing appeals—thus adding another level of adjudication—and when its decisions are themselves subject to judicial review?

[43] I share the view expressed on this subject by my colleague Justice Phelan in *Huruglica*, above, at paragraphs 39, 41–43:

In considering the nature of the review to be conducted by the RAD, if the RAD simply reviews RPD decisions for reasonableness, then its appellate role is curtailed. It would merely duplicate what occurs on a judicial review. Further, if the RAD only performed a duplicative role to that of the Federal Court, it would be inconsistent with the creation of the RAD and the extensive legislative framework of the IRPA.

...

In legal terms, the creation of an appellate tribunal would suggest that Parliament sought to achieve something other than that available under judicial review. In the British Columbia Court of Appeal decision of *BC Society for the Prevention of Cruelty to Animals v British Columbia (Farm Industry Review Board)*, 2013 BCSC 2331 (*BC SPCA*), the matter under review was the creation of an internal appeal between the first level decision and judicial review. The Court held that the appeal was to be substantive.

In *BC SPCA*, at paragraph 40, that court summarized the above principle which is equally applicable in the present case:

Logically, if the legislature had intended the deferential sort of review for which the SPCA contends, it would have amended nothing and left the whole matter to the process of judicial review. That, however, was what the legislature hoped to avoid. To do so, it created a brand-new appeal process to the FIRB. The result, surely, was not meant to be just a different venue for the same process as before.

It flows that in creating an internal appellate body, within the executive branch of government, the principle of standard of review, a function of the division of powers between the executive and the judiciary, is of lesser importance and applicability. The traditional standard of review analysis is not required.

[44] In this case, the parties raised no new argument, and provided no particular reason in this case, that would allow me to distinguish the aforementioned decisions or to depart from the legal reasoning by which an

justement été créé pour entendre des appels — ce qui ajoute un palier supplémentaire — et qu'on est soi-même soumis au contrôle judiciaire?

[43] Je partage l'avis qu'exprime à ce sujet mon collègue le juge Phelan dans l'affaire *Huruglica*, précitée, aux paragraphes 39 et 41 à 43 :

En ce qui concerne la nature du contrôle auquel doit procéder la SAR, si la SAR se borne à contrôler les décisions de la SPR selon la norme de la raisonabilité, son rôle d'appel est restreint. Il ne ferait que dupliquer ce qui se produit lors d'un contrôle judiciaire. En outre, si la SAR ne faisait que jouer un rôle qui fait double emploi avec celui de la Cour fédérale, cela serait incompatible avec la création de la SAR et le vaste régime législatif de la LIPR.

[...]

Au plan juridique, la création d'un tribunal d'appel tendrait à indiquer que le législateur a voulu réaliser quelque chose d'autre que ce que permettait un contrôle judiciaire. Dans l'arrêt *BC Society for the Prevention of Cruelty to Animals v. British Columbia (Farm Industry Review Board)*, 2013 BCSC 2331 (*BC SPCA*) de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, la question à l'examen était celle de la création d'un organe d'appel interne entre le premier niveau de décision et le contrôle judiciaire. La Cour a statué que l'appel devait porter sur le fond de l'affaire.

Dans l'arrêt *BC SPCA*, au paragraphe 40, la Cour a résumé le principe susmentionné, qui s'applique également en l'espèce :

[TRADUCTION] Logiquement, si le législateur avait voulu le contrôle empreint de retenue que la SPCA préconise, elle n'aurait rien modifié et aurait laissé toute l'affaire au processus de contrôle judiciaire. C'est toutefois là ce que la législature souhaitait éviter. À cette fin, elle a créé un tout nouveau processus d'appel à la FIRB. Le résultat n'était certainement pas censé n'être qu'une tribune différente pour le même processus qu'avant.

Il s'ensuit qu'en créant un organe d'appel interne au sein du pouvoir exécutif du gouvernement, le principe de norme de contrôle, une fonction de la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le judiciaire, est d'une importance et d'une applicabilité moindres. L'analyse traditionnelle relative à la norme de contrôle n'est pas nécessaire.

[44] En l'espèce, les parties n'ont soulevé aucun nouvel argument, ni fait valoir aucune raison particulière dans le présent dossier, m'autorisant à distinguer les affaires précitées ou à dévier du raisonnement juridique

appeal is not a judicial review, and which has, to date, been adopted by the Court. I must therefore conclude that the applicant was denied the right to an appeal under the Act; this constitutes a reviewable and determinative error according to the near-unanimous case law of this Court.

*But what type of appeal might this be?*

[45] A critical flaw in the decision under review—and in other RAD decisions set aside by the Court—is that before establishing any sort of standard of review, it is imperative that the following question be answered: What type of appeal are we speaking of?

[46] There is general agreement that there are usually three types of appeal: true appeal (*appel véritable*); appeal *de novo*; and hybrid appeal. Frank Falzon, provides the following overview (“Appeals to Administrative Tribunals” (2005), 18 *Can. J. Admin. L. & Prac.* 1, at pages 34–35):

3. There are three general types of appeals to specialized administrative tribunals. The most narrow is what *Dupras* [*v. Mason*, 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (B.C.C.A.)] refers to as a true appeal, where the appeal is founded on the record and where the appellant must demonstrate a reviewable error of law, fact or procedure. The broadest is what *Dupras* describes as an appeal *de novo*, where the original decision is ignored in all respects, except possibly for purposes of cross-examination. The third is a mixed model of appeal in which the appellant retains the onus of demonstrating error and the appeal board receives the record, but the appeal is not limited as to grounds, the appeal board reviews the decision below for correctness and fresh evidence may be adduced without constraint. These three broad models are conceptual starting points, and are subject to variation according to the specific intent of the governing legislation.

[47] The lax use of the terms “appeal *de novo*”, “true appeal”, or “full appeal” can only add to the confusion that seems to exist among parties and attorneys. In this regard, from a legal perspective, what distinguishes an appeal *de novo* from a true appeal is that in an appeal *de novo*, the matter is heard as if it was at first instance: the

suisant lequel l’appel n’est pas un contrôle judiciaire, et qui a été adopté jusqu’ici par la Cour. Il me faut donc conclure que la demanderesse n’a pas eu droit à l’appel prévu par la Loi; ce qui constitue une erreur révisable déterminante selon une jurisprudence quasi unanime de la Cour.

*Mais de quel type d’appel peut-il s’agir en l’espèce?*

[45] Un vice incontournable dans la décision à l’étude — et dans les autres décisions de la SAR cassées par la Cour — c’est qu’avant d’établir quelque norme de déférence que ce soit, il faut impérativement répondre à la question suivante : de quel type d’appel parlons-nous?

[46] On s’accorde pour dire qu’il existe habituellement trois types d’appel : l’appel véritable (*true appeal*); l’appel *de novo*; et l’appel hybride. Frank Falzon en donne l’aperçu suivant (« Appeals to Administrative Tribunals » (2005), 18 *Can. J. Admin. L. & Prac.* 1, aux pages 34 et 35) :

3. Il existe trois principales catégories d’appels à des tribunaux administratifs spécialisés. La plus restrictive est celle à laquelle on fait référence dans l’arrêt *Dupras* [*v. Mason*, 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (B.C.C.A.)] qu’on décrit comme un appel véritable. Il s’agit d’un appel fondé sur le dossier dans lequel l’appellant doit démontrer une erreur de droit, de fait ou de procédure susceptible de révision. L’appel le plus étendu est celui que *Dupras* décrit comme un appel *de novo*, où la décision du tribunal inférieur est ignorée dans tous ses aspects, sauf possiblement pour les besoins du contre-interrogatoire. La troisième catégorie d’appel est un modèle d’appel hybride dans lequel l’appelant conserve le fardeau de démontrer l’erreur. Le tribunal d’appel reçoit le dossier, mais l’appel n’est pas limité quant aux motifs; le tribunal d’appel révisé la décision du premier décideur selon la norme de la décision correcte et de la nouvelle preuve peut être produite sans restriction. Ces trois grands modèles sont des points de départ conceptuels, et sont sujets à des variations selon l’intention précise de la loi habilitante.

[47] L’utilisation laxiste des qualificatifs « appel *de novo* », « appel véritable », ou encore « appel complet » ne peut que contribuer à alimenter la confusion qui semble exister présentement entre les parties ou les procureurs. En l’occurrence, ce qui distingue, sur le plan juridique, un appel *de novo* d’un véritable appel (*true*

second decision maker is not required to identify an error of fact or of law made by the initial decision maker (*Dupras v. Mason*, 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (B.C.C.A.)). In short, the decision under appeal is owed no deference. In that sense, an appeal before the RAD therefore resembles, at first glance, a true appeal, but it may also be a hybrid appeal. Indeed, if certain colleagues of mine express the view that an appeal before the RAD is perhaps not an appeal *de novo* in the strict sense of the term, they do not exclude the possibility of reweighing the evidence that was before the RAD (*Iyamuremye*, above, at paragraph 35; *Eng*, above, at paragraph 26; *Alvarez*, above, at paragraph 25; *Huruglica*, above, at paragraphs 52 and 54).

[48] It should be noted that a statutory text may specify that an appeal is heard *de novo*, but this is not always the case. Regard must be had in particular to the legislative context of the nature of the bodies in question and the impact of the decisions on individuals' rights. For example, section 63 of the IRPA (former sections 79 and 77 of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, since repealed) does not expressly provide that the IAD may hear an appeal *de novo*. Nonetheless, according to the case law, appeals from an immigration officer's refusal to issue a permanent resident visa to a sponsored member of the family class are heard *de novo* by the IAD (*Mohamed v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 3 F.C. 90 (C.A.), at pages 94–95; *Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91 (F.C.A.), at paragraph 5; *Kwan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 971, [2002] 2 F.C. 99 (*Kwan*), at paragraphs 15–18).

[49] As Justice Muldoon notes in *Kwan*, at paragraph 17:

The Court does not accept the applicant's contention that a hearing *de novo* applies uniquely to errors of fact. A hearing *de novo* is undertaken as if the matter were before the Appeal Division for the first time, and the issue is not how the visa officer came to her conclusion, but whether the sponsoree is a member of the family class. An appeal under subsection 77(3)

*appeal*), c'est que dans un appel *de novo*, l'affaire est instruite comme la première fois : le second décideur n'a pas à se préoccuper d'identifier une erreur de fait ou de droit commise par le premier décideur (*Dupras v. Mason*, 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (C.A.C.-B.)). En somme, la décision dont il est fait appel ne jouit d'aucune déférence. En ce sens, l'appel devant la SAR ressemble donc, à première vue, à un appel véritable, mais il pourrait également constituer un appel hybride. En effet, si certains collègues expriment l'avis que l'appel devant la SAR n'est peut-être pas un appel *de novo* au sens strict, ils n'excluent cependant pas la possibilité d'un réexamen de la preuve qui était devant la SAR (*Iyamuremye*, précitée, au paragraphe 35; *Eng*, précitée, au paragraphe 26; *Alvarez*, précitée, au paragraphe 25; *Huruglica*, précitée, aux paragraphes 52 et 54).

[48] Rappelons que le texte de loi peut lui-même préciser qu'un appel est entendu *de novo*, mais ce n'est pas toujours le cas. Il faut notamment tenir compte du contexte législatif de la nature des organismes en cause et de l'impact des décisions sur les droits des individus. Par exemple, l'article 63 de la LIPR (les anciens articles 79 et 77 de *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, abrogée depuis) ne prévoit pas expressément que la SAI puisse entendre un appel *de novo*. Il n'empêche, selon la jurisprudence, l'appel du refus d'un agent d'immigration de délivrer un visa de résident permanent à une personne parrainée au titre du regroupement familial est entendu *de novo* par la SAI (*Mohamed c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1986] 3 C.F. 90 (C.A.), aux pages 94 et 95; *Kahlon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] A.C.F. n° 104 (C.A.) (QL), au paragraphe 5; *Kwan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 971, [2002] 2 C.F. 99 (*Kwan*), aux paragraphes 15 à 18).

[49] Comme le souligne le juge Muldoon dans l'affaire *Kwan*, au paragraphe 17 :

La Cour ne retient pas la prétention du demandeur qu'une audition *de novo* ne porterait que sur des erreurs de fait. Une audition *de novo* est abordée comme si la section d'appel était saisie de la question pour la première fois et ce n'est pas la conclusion de l'agent des visas qui est en cause, mais bien la question de savoir si la personne parrainée est membre de

is not a judicial review, but an entirely new hearing in which the Board examines the whole record and hears submissions by the appellant and a case officer.

[50] The third category encompasses so-called “hybrid” appeals, which may include a more traditional review of decisions in order to verify whether any errors in fact, law, or mixed fact and law were made by the initial decision maker, as well as a *de novo* review of the matter by the second decision maker. For example, such is the case with appeals of discretionary orders of Federal Court prothonotaries (*Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 F.C. 425 (C.A.) (*Aqua-Gem*); *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459, at paragraphs 17–28). In that regard, it is interesting to note that where an order issued by a prothonotary raises questions that are vital to the final issue of the case, a Federal Court judge must exercise his or her own discretion *de novo*, therefore, by conducting a hearing *de novo*, even if no new evidence has been adduced by the appellant. Otherwise, as in a true appeal, the judge merely considers whether the prothonotary was “clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion by the prothonotary was based upon a wrong principle or upon a misapprehension of the facts” (*Aqua-Gem*, above, at page 463).

[51] One may also speak of a hybrid model in the area of trademarks. In the case of an appeal from a Registrar’s decision, section 56 of the *Trade-marks Act*, R.S.C., 1985, c. T-13, provides that the Federal Court may consider new evidence; it is not solely an appeal based on the record that was before the Registrar. Nonetheless, “some deference” is afforded to the administrative decision maker. In *Molson Breweries v. John Labatt Ltd.*, [2000] 3 F.C. 145 (C.A.), the Federal Court of Appeal explained that it was neither a customary appeal, nor an appeal *de novo* in the strict sense [at paragraphs 46–48]:

Because of the opportunity to adduce additional evidence, section 56 is not a customary appeal provision in which an

la catégorie de la famille. Un appel logé en vertu du paragraphe 77(3) n’est pas un contrôle judiciaire, mais une toute nouvelle audition dans laquelle la Commission examine tout le dossier et écoute les prétentions du demandeur et de l’agent chargé du dossier.

[50] La troisième catégorie englobe les appels dits « hybrides », qui peuvent comporter un examen plus traditionnel de la décision aux fins de voir si une erreur de fait, de droit, ou de fait et de droit a été commise par le premier décideur, tout comme un examen *de novo* du dossier par le second décideur. Par exemple, c’est le cas des appels des ordonnances discrétionnaires rendues par les protonotaires de la Cour fédérale (*Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 C.F. 425 (C.A.) (*Aqua-Gem*); *Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc.*, 2003 CAF 488, [2004] 2 R.C.F. 459, aux paragraphes 17 à 28). À ce chapitre, il est intéressant de noter que lorsque l’ordonnance rendue par le protonotaire porte sur des questions ayant une influence déterminante sur l’issue de la cause, le juge de la Cour fédérale devra exercer son propre pouvoir discrétionnaire en reprenant l’affaire depuis le début, donc par instruction *de novo*, et ce, même si aucune preuve nouvelle ne lui a été soumise par l’appelant. Dans le cas contraire, comme dans un appel véritable, le juge se contente de vérifier si une « erreur flagrante » a été commise par le protonotaire, « en ce sens que le protonotaire a exercé son pouvoir discrétionnaire en vertu d’un mauvais principe ou d’une mauvaise appréciation des faits » (*Aqua-Gem*, précité, à la page 463).

[51] On peut également parler d’un modèle hybride dans le secteur des marques de commerce. Dans le cas d’un appel d’une décision du Registraire, l’article 56 de la *Loi sur les marques de commerce*, L.R.C. (1985), ch. T-13, prévoit que la Cour fédérale peut recevoir de la nouvelle preuve; il ne s’agit donc pas uniquement d’un appel basé sur le dossier devant le registraire. Il n’empêche, une « certaine déférence » est accordée au décideur administratif. Dans l’arrêt *Brasseries Molson c. John Labatt Ltée*, [2000] 3 C.F. 145 (C.A.), la Cour d’appel fédérale a expliqué qu’il ne s’agissait ni d’un appel régulier, ni d’un appel *de novo* au sens strict [aux paragraphes 46 à 48] :

Du fait qu’il offre l’opportunité de produire une nouvelle preuve, l’appel prévu à l’article 56 n’est pas une disposition

appellate court decides the appeal on the basis of the record before the court whose decision is being appealed. A customary appeal is not precluded if no additional evidence is adduced, but it is not restricted in that manner. Nor is the appeal a “trial *de novo*” in the strict sense of that term. The normal use of that term is in reference to a trial in which an entirely new record is created, as if there had been no trial in the first instance.<sup>12</sup> Indeed, in a trial *de novo*, the case is to be decided only on the new record and without regard to the evidence adduced in prior proceedings. [Endnote omitted.]

On an appeal under section 56, the record created before the Registrar forms the basis of the evidence before the Trial Division judge hearing the appeal, which evidence may be added to by the parties. Thus, although the term trial *de novo* has come into frequent usage in describing a section 56 appeal, the term is not an entirely accurate description of the nature of such an appeal. That an appeal under section 56 is not a trial *de novo* in the strict sense of the term was noted by McNair J. in *Philip Morris Inc. v. Imperial Tobacco Ltd. (No. 1)*. [Endnote omitted.]

An appeal under section 56 involves, at least in part, a review of the findings of the Registrar. In conducting that review, because expertise on the part of the Registrar is recognized, decisions of the Registrar are entitled to some deference.

<sup>12</sup> *Black's Law Dictionary*, 7th ed. (St. Paul, Minn.: West Group, 1999) defines a “trial *de novo*” as: “A new trial on the entire case—that is, on both questions of fact and issues of law—conducted as if there had been no trial in the first instance.”

[52] In this case, there was no meaningful analysis by Member Bissonnette of the nature of the appeal before the RAD. His conclusion as to the process the RAD must follow to hear an appeal is, with all due respect, unreasonable. The Member ought to have done more than review the RPD’s decision on the basis of the nature of the issue criterion that is more often than not automatically applied by courts sitting in judicial review. As a specialized administrative appeal tribunal, the RAD should now ask whether the appeal process provided at sections 110 and 111 of the IRPA, is a true appeal, an appeal *de novo*, or a hybrid appeal. If so-called “paper-based” appeals are the rule, and some parallel can reasonably be drawn with a true appeal (not a judicial review), the RAD may also, in the exercise of its

d’appel habituelle par laquelle la cour saisie rend sa décision sur la base du dossier de la cour dont la décision fait l’objet de l’appel. Un appel régulier n’est pas interdit si aucune preuve additionnelle n’est produite, mais il n’y a aucune obligation de procéder ainsi. L’appel prévu n’est pas non plus un « procès *de novo* » au sens strict du terme. Ce terme renvoie habituellement à un procès qui requiert la création d’un tout nouveau dossier, comme s’il n’y avait pas eu de procès en première instance<sup>12</sup>. Ainsi, dans un procès *de novo*, la cause doit être jugée uniquement sur la base du nouveau dossier et sans égard à la preuve présentée dans les procédures antérieures. [Note de fin de texte omise.]

Lors de l’appel sous le régime de l’article 56, le dossier constitué devant le registraire forme la base de la preuve devant le juge de la Section de première instance qui est saisi de l’appel; les parties peuvent ajouter à cette preuve. Bien que le terme procès *de novo* soit devenu d’utilisation courante pour décrire l’appel de l’article 56, il n’est pas tout à fait approprié pour décrire la nature de cet appel. Le fait que l’appel de l’article 56 n’est pas un procès *de novo* au sens strict a déjà été signalé par le juge McNair dans la décision *Philip Morris Inc. c. Imperial Tobacco Ltd. (no. 1)*. [Note de fin de texte omise.]

Un appel sous le régime l’article 56 implique, du moins en partie, une révision des conclusions du registraire. Du fait que les connaissances spécialisées du registraire sont reconnues, ses décisions méritent une certaine déférence.

<sup>12</sup> Le *Black's Law Dictionary*, 7<sup>e</sup> éd. (St-Paul, Minn. : West Group, 1999) définit un « procès *de novo* » comme : [TRADUCTION] Un nouveau procès portant sur toute la cause — c’est-à-dire, sur les questions de fait et de droit — mené comme s’il n’y avait pas eu de procès en première instance.

[52] En l’espèce, il n’y a pas eu une véritable analyse par le commissaire Bissonnette de la nature de l’appel devant la SAR. Sa conclusion quant à la démarche que la SAR doit adopter pour instruire un appel est, avec égards, déraisonnable. Le commissaire aurait dû faire plus qu’examiner la décision de la SPR selon le critère de la nature de la question qu’appliquent de manière souvent automatique les cours de justice en révision judiciaire. Comme tribunal administratif spécialisé d’appel, la SAR devra maintenant se demander si le processus d’appel prévu aux articles 110 et 111 de la LIPR, est un véritable appel, un appel *de novo*, ou encore un appel hybride. Si les appels dits « sur dossier » sont la règle, et qu’on peut facilement faire un certain parallèle avec un véritable appel (pas une révision judiciaire),

discretion, consider new documentary evidence adduced by the refugee protection claimant or by the Minister and hold an oral hearing to hear *viva voce* evidence where the conditions set out at subsections 110(3) to (6) of the IRPA are met, in its view.

[53] Although my colleague Justice Roy dismissed any suggestion that an appeal before the RAD is “an opportunity for a new trial or a reconsideration of the matter in its entirety” (*Spasoja*, above, at paragraph 39), other colleagues of mine, Justices Shore, Phelan and Gagné are not as categorical and all three insist on the need for a re-examination of the evidence even in paper-based appeals (*Alvarez*, above, at paragraphs 25 and 33; *Eng*, above, at paragraphs 26 and 34; *Huruglica*, above, at paragraphs 47, 48 and 52; *Akuffo*, above, at paragraph 45). Without deciding in favour of either approach, it is precisely this kind of reflection and analysis of possible options that is sorely lacking in the decision under review, thus rendering it unreasonable.

[54] In this regard, in an article entitled “Refugee Appeal Division (RAD) — First Steps in an Important Legal Evolution” (2014), 25 Imm. L.R. (4th) 169, Mario Bellissimo and Joanna Mennie, specialized practitioners, argue that a “one size fits all” approach to RAD appeals is not consistent with the statutory framework. They indicate that, where RAD members have experience and skills that are superior to those of RPD members, the RAD should not show significant deference to the RPD. In addition, in order for the RAD to play a significant role and not be a mere intermediary between the RPD and judicial review in Federal Court, the RAD must not be overly deferential to the RPD’s findings. Furthermore, the RPD is in no better position than the RAD to assess *viva voce* evidence when the RAD convenes a hearing, which favours a nuanced approach that allows a different standard to be applied to different cases [at page 190]:

la SAR peut également, dans l’exercice de sa discrétion, recevoir des nouveaux éléments de preuve documentaire du demandeur d’asile ou du ministre et tenir une audience orale pour recevoir de la preuve *viva voce* lorsque toutes les conditions précisées aux paragraphes 110(3) à (6) de la LIPR sont rencontrées à son avis.

[53] Tandis que mon collègue le juge Roy rejette toute suggestion voulant que l’appel devant la SAR soit « l’occasion d’un nouveau procès ou d’une reconsidération de l’affaire dans son entier » (*Spasoja*, précitée, au paragraphe 39), mes collègues, les juges Shore, Phelan et Gagné ne sont pas aussi catégoriques et insistent tous les trois sur la nécessité d’un nouvel examen de la preuve même lorsqu’il s’agit seulement d’un appel sur dossier (*Alvarez*, précitée, aux paragraphes 25 et 33; *Eng*, précitée, aux paragraphes 26 et 34; *Huruglica*, précitée, aux paragraphes 47, 48 et 52; *Akuffo*, précitée, au paragraphe 45). Sans trancher en faveur de l’une ou de l’autre approche, c’est justement ce genre de réflexion et d’analyse des options possibles, qui fait gravement défaut dans la décision à l’étude et qui la rend déraisonnable.

[54] À ce chapitre, dans un article intitulé « Refugee Appeal Division (RAD) — First Steps in an Important Legal Evolution » (2014), 25 Imm. L.R. (4th) 169, Mario Bellissimo et Joanna Mennie, des praticiens spécialisés, argumentent qu’une approche « *one size fits all* » [« une solution unique »] aux appels à la SAR ne serait pas compatible avec le cadre législatif. Ils indiquent que si les commissaires de la SAR ont une expérience et des habiletés supérieures à celles des membres de la SPR, la SAR ne devrait pas accorder une déférence considérable à la SPR. De plus, pour que la SAR joue un rôle significatif et ne soit pas qu’un simple intermédiaire entre la SPR et un contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale, la SAR ne doit pas accorder une trop grande déférence aux conclusions de la SPR. De plus, la SPR ne serait pas mieux placée que la SAR pour évaluer la preuve *viva voce* lorsque la SAR convoque une audition, ce qui milite pour une approche nuancée permettant l’application d’une norme différente à différentes causes [à la page 190] :

In a sense, the RAD could be described as a form of hybrid: it has the formal written argument, structured timelines, and quashing powers of the Federal Court, yet it also has the power to advance its own decision central to the concept of a *de novo* appeal.

[55] Without making a final determination on the issue for the moment, the RAD should consider the three options (true appeal; appeal *de novo*; hybrid appeal) with an open mind.

*Choosing an intervention model consistent with the wording and purpose of the Act*

[56] While recognizing that an error of law committed by the RPD is reviewable on a correctness standard (hence, without any deference), Member Bissonnette adopted a deferential approach with respect to the RPD's findings of fact or mixed law and fact. But under what logic or legal principle?

[57] Member Bissonnette's reasoning is based first on the premise that "the mere presence of a right to appeal—including appeals within an administrative structure—in no way means that no deference to the first-level decision-maker is called for" (impugned decision, at paragraph 33 and note 28). That is at least what the Alberta Court of Appeal seems to indicate in *Newton*; it saw no objection in principle to extending to the administrative sphere (this was an appeal in relation to a police officer's conduct) the standards of deference established by the Supreme Court in judicial review cases (*Khosa*, above; *Dunsmuir*, above) or traditional appeals (*Housen*, above; *H.L.*, above).

[58] Member Bissonnette then introduced practical considerations from the perspective of the negative perception the public could have about the appeal process if the RAD conducted an independent assessment of the evidence in the record, hence "the importance of promoting the autonomy of the proceeding and its integrity" (impugned decision, at paragraph 35) and also of recognizing "the expertise and advantageous position of the first-level decision-maker" (impugned decision, at paragraph 36).

D'une certaine manière, on pourrait décrire la SAR comme une sorte de tribunal hybride : les prétentions des parties se font par écrit, ses délais sont rigoureux, et elle peut casser les décisions de la SPR tout comme la Cour fédérale, mais plus encore, la SAR a le pouvoir de promouvoir sa propre décision qui est au cœur de la notion d'un appel *de novo*.

[55] Sans pour le moment trancher de manière finale la question, les trois options (appel véritable; appel *de novo*; appel hybride) devraient être considérées avec un esprit d'ouverture par la SAR.

*Choisir un modèle d'intervention conforme au texte et à l'objet de la Loi*

[56] Tandis qu'il reconnaît que toute erreur de droit commise par la SPR est révisable selon la norme de la décision correcte (donc sans aucune déférence), le commissaire Bissonnette adopte une approche déférentielle à l'égard des déterminations de fait ou mixtes de la SPR. Mais en vertu de quelle logique ou de quel principe juridique?

[57] Le raisonnement du commissaire Bissonnette repose d'abord sur la prémisse que « la seule présence d'un droit d'appel, y compris dans un contexte d'ordre administratif, ne signifie aucunement qu'aucune déférence ne doit être accordée au décideur du premier niveau » (décision contestée, au paragraphe 33 et note 28). C'est du moins ce que semble indiquer la Cour d'appel de l'Alberta dans l'arrêt *Newton*, qui ne voyait aucune objection de principe à étendre à la sphère administrative (il s'agissait d'un appel relativement à la conduite d'un policier), les normes de déférence établies par la Cour suprême en matière de contrôle judiciaire (*Khosa*, précité; *Dunsmuir*, précité) ou d'appel traditionnel (*Housen*, précité; *H.L.*, précité).

[58] Le commissaire Bissonnette fait ensuite intervenir des considérations d'ordre pratique du point de vue de la perception négative que le public pourrait entretenir vis-à-vis du processus d'appel si la SAR devait procéder à une évaluation indépendante de la preuve au dossier, d'où « l'importance de favoriser l'autonomie du procès et son intégrité » (décision contestée, au paragraphe 35) et « également de reconnaître l'expertise du décideur de première instance et sa position avantageuse » (décision contestée, au paragraphe 36).



[59] In particular, Member Bissonnette considered that he had the same kind of relationship *vis-à-vis* a member of the RPD as “a trial judge and an appeal judge” (impugned decision, at paragraph 34), and he referred to the following passage from *Housen* (above, at paragraph 17), which the Alberta Court of Appeal also cited in *Newton* (above, at paragraph 81):

The presumption underlying the structure of our court system is that a trial judge is competent to decide the case before him or her, and that a just and fair outcome will result from the trial process. Frequent and unlimited appeals would undermine this presumption and weaken public confidence in the trial process. An appeal is the exception rather than the rule. [Footnote omitted.]

[60] Member Bissonnette’s reasoning appears unreasonable to me in this case.

[61] The first step is always to read the legislation carefully. Indeed, it may sometimes specify the appropriate standard of review. For example, paragraph 18.1(4)(d) of the *Federal Courts Act* allows the Federal Court to intervene on judicial review when it is satisfied that the federal board, commission or other tribunal “based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it”. In *Khosa*, above, the Supreme Court of Canada held that, in enacting paragraph 18.1(4)(d), “Parliament intended administrative fact finding to command a high degree of deference” and that “[this paragraph] provides legislative precision to the reasonableness standard of review of factual issues in cases falling under the *Federal Courts Act*” (at paragraph 46). In this case, which deals with an appeal before the RAD, sections 110 and 111 of the IRPA do not contain any particular qualifier and refer only to a decision of the RPD that “is wrong in law, in fact or in mixed law and fact” (see paragraph 111(2)(a) of the IRPA).

[62] Through interpretation, one can read in a statute words that are not in the statute for the purpose of expanding—“reading in” or restricting “reading down”—the scope of the words used by the legislator. Such exercises are known in constitutional cases to “save” a statutory

[59] En particulier, le commissaire Bissonnette considère qu’il entretient le même genre de rapport *vis-à-vis* du commissaire de la SPR qu’« un juge de première instance et un juge qui intervient en appel » (décision contestée, au paragraphe 34 et il se réfère au passage suivant de l’arrêt *Housen* (précité, au paragraphe 17) que cite également la Cour d’appel d’Alberta dans l’arrêt *Newton* (précité, au paragraphe 81) :

« L’organisation de notre système judiciaire repose sur la présomption que le juge de première instance est qualifié pour trancher l’affaire dont il est saisi et qu’une solution juste et équitable résultera du procès. Des appels fréquents et illimités affaibliraient cette présomption et saperait la confiance du public dans le processus judiciaire. L’appel est l’exception, non la règle. » [Note de bas de page omise.]

[60] Le raisonnement du commissaire Bissonnette m’apparaît déraisonnable en l’espèce.

[61] Il faut toujours commencer par lire attentivement le texte de loi. En effet, celui-ci peut quelquefois préciser la norme de contrôle applicable. Par exemple, l’alinéa 18.1(4)d) de la *Loi sur les Cours fédérales* permet à la Cour fédérale d’intervenir en révision judiciaire lorsqu’elle est convaincue que l’office fédéral « a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont il dispose ». Dans l’affaire *Khosa*, précitée, la Cour suprême du Canada a jugé qu’en édictant le texte de l’alinéa 18.1(4)d), « le législateur voulait qu’une conclusion de fait tirée par un organisme administratif appelle un degré élevé de déférence », alors que « [c]ette disposition législative précise la norme de contrôle de la raisonnablement applicable aux questions de fait dans les affaires régies par la *Loi sur les Cours fédérales* » (au paragraphe 46). En l’espèce, s’agissant de l’appel devant la SAR, les articles 110 et 111 de la LIPR ne renferment aucun qualificatif particulier et se réfèrent uniquement à une décision de la SPR qui « est erronée en droit, en fait, ou en droit et en fait » (voir l’alinéa 111(2)a) de la LIPR).

[62] Par interprétation, on peut lire dans un texte de loi des mots qui ne sont pas dans le texte aux fins d’élargir — « *reading in* » ou de restreindre « *reading down* » — la portée des mots utilisés par le législateur. De tels exercices sont connus en matière constitutionnelle pour

provision. We think, for example, of what the Supreme Court did in *R. v. Sharpe*, 2011 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45, by adding to the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46] exceptions to the prohibition on possessing pornographic material. That being said, “reading in” is prohibited in statutory interpretation. As Professor Ruth Sullivan summarized it in *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th edition (Markham, Ont.: LexisNexis, 2008) at page 168: “reading in may on occasion be justified as a constitutional remedy, it is not a legitimate interpretation technique. It amounts to amendment rather than paraphrase.”

[63] Given that one of the cardinal rules of interpretation is that where a statute is clear, it is not necessary for the decision maker to discover the legislative intent, it is sufficient to apply it (*R. v. Multiform Manufacturing Co.*, [1990] 2 S.C.R. 624; *R. v. Clarke*, 2014 SCC 28, at paragraphs 11–12). *Prima facie*, when one reads sections 110 and 111 of the IRPA, one reaches the following conclusion: any error of fact, law or mixed law and fact committed by the RPD justifies the intervention of the RAD and the substitution of the impugned determination by the determination that, in its opinion, the RPD should have made in the case. There is no question in the statute of any “deference”, and I am not ready to accept, today, without a convincing legal demonstration, that there is a universal presumption of deference to findings of fact or of mixed law and fact made by decision makers at first instance. If Parliament had intended that a determination could only be set aside on appeal because an error of law was committed, why did it bother to add errors of fact or mixed law and fact?

[64] In the absence of a specific legislative indication, the “degree of deference” that the RAD owes to a determination by the RPD flows from either a common law rule (*Khosa*, above, at paragraphs 4, 18, 19, 26 and 42–51) or from the exercise of administrative discretion. Given that the RAD is not a court and does not exercise any superintending power *vis-à-vis* the RPD, I would opt for the second alternative. Indeed, all Canadian courts are bound by common law rules, but they are not bound by the degree of deference the RAD applies to

« sauver » un texte de loi. Pensons, par exemple, à ce que la Cour suprême a fait dans l’arrêt *R. c. Sharpe*, 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45, en ajoutant au *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46] des exceptions à l’interdiction de posséder du matériel pornographique. Cela dit, le « *reading in* » est prohibé en matière d’interprétation statutaire. Comme le résume la professeure Ruth Sullivan dans *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> édition (Markham, Ont. : LexisNexis, 2008), à la page 168 : [TRADUCTION] « L’interprétation large peut dans certains cas se justifier en tant que réparation constitutionnelle mais il ne s’agit pas d’une technique légitime d’interprétation. Cela équivaut à modifier le texte plutôt que de le paraphraser ».

[63] Car l’une des règles cardinales d’interprétation est que lorsque le texte de loi est clair, il n’est pas nécessaire pour le décideur de rechercher l’intention du législateur, il suffit de l’appliquer (*R. c. Multiform Manufacturing Co.*, [1990] 2 R.C.S. 624; *R. c. Clarke*, 2014 CSC 28, aux paragraphes 11 et 12). À première vue, lorsqu’on lit le texte des articles 110 et 111 de la LIPR, on arrive à la conclusion suivante : toute erreur de fait, de droit, ou de droit et de fait (mixte), qui a été commise par la SPR justifie l’intervention de la SAR et la substitution de la décision attaquée par celle qui aurait dû être rendue en l’espèce par la SPR. Il n’est pas question dans le texte de loi de quelque « déférence » que ce soit et je ne suis pas prêt à accepter, aujourd’hui, sans une démonstration juridique convaincante, qu’il existe une présomption universelle de déférence à l’égard des déterminations de fait ou mixtes des décideurs de première instance. Si le législateur voulait qu’une décision ne puisse être cassée en appel que parce qu’une erreur de droit a été commise, pourquoi aurait-il pris la peine d’ajouter les erreurs de fait ou mixtes?

[64] En l’absence d’une indication spécifique du législateur, le « degré de déférence » que la SAR accorde à une détermination de la SPR découle soit d’une règle de common law (*Khosa*, précité, aux paragraphes 4, 18, 19, 26 et 42 à 51), sinon de l’exercice d’une discrétion d’ordre administratif. Étant donné que la SAR n’est pas une cour de justice et qu’elle n’exerce aucun pouvoir de surveillance *vis-à-vis* de la SPR, j’opterais pour la seconde alternative. En effet, toutes les cours de justice canadiennes sont liées par les règles de common law,

determinations by the RPD. While the decisions made by three members of the RAD under paragraph 171(c) of the IRPA have precedential value for panels of one member of the RAD and the RPD, they have no precedential value for courts, including the Federal Court.

[65] I note that Member Bissonnette did not question whether the practical considerations that led traditional courts to adopt a deferential attitude so that “[a]n appeal is the exception rather than the rule” have the same weight in determining refugee status. In the context of refugees—persons who by definition are extremely vulnerable—the objectives of the Act are to recognize that the refugee program is in the first instance about saving lives and offering protection to the displaced and persecuted; to grant, as a fundamental expression of Canada’s humanitarian ideals, fair consideration to those who come to Canada claiming persecution; and to establish fair and efficient procedures that will maintain the integrity of the Canadian refugee protection system, while upholding Canada’s respect for the human rights and fundamental freedoms of all human beings (paragraphs 3(2)(a), (c) and (e) of the IRPA).

[66] What, then, must the RPD and the RAD do to ensure the integrity of the Canadian refugee protection system and, here, why establish an appeal process if the RAD is to act like a traditional court sitting on judicial review or on appeal?

[67] That is the question that until now has been avoided by the RAD, which has chosen to adopt an appeal intervention model directly copied from that of traditional appellate courts. In many respects, the refugee determination system is unique. First, the evidentiary rules are quite different from those that a judge at first instance applies in a civil or criminal matter. A refugee claimant who testifies at a hearing before the RPD does not have to repeat before the member the allegations in the narrative accompanying the refugee application form. The member plays a much more active role than an ordinary judge.

mais elles ne sont pas liées par le degré de déférence qu’applique la SAR aux déterminations de la SPR. Tandis que les décisions prises par trois commissaires de la SAR en vertu de l’alinéa 171(c) de la LIPR ont valeur de précédent à l’égard des bancs d’un commissaire de la SAR et de la SPR, elles n’ont pas valeur de précédent pour les cours de justice, incluant la Cour fédérale.

[65] Je note que le commissaire Bissonnette ne s’est pas demandé si les considérations pratiques qui ont conduit les cours de justice traditionnelles à adopter une attitude déférentielle pour que « l’appel demeure l’exception et non la règle » ont le même poids en matière de détermination du statut de réfugié. Or, s’agissant des réfugiés — des personnes qui par définition même sont extrêmement vulnérables —, la Loi a notamment pour objet de reconnaître que le programme pour les réfugiés vise avant tout à sauver des vies et protéger les personnes de la persécution, et de faire bénéficier ceux qui fuient la persécution d’une procédure équitable et efficace reflétant non seulement les idéaux humanitaires du Canada, mais qui soit respectueuse, d’une part, de l’intégrité du processus canadien d’asile, et d’autre part, des droits et libertés fondamentales reconnus à tout être humain (alinéas 3(2)a, c) et e) de la LIPR).

[66] Que doivent alors faire la SPR et la SAR pour assurer l’intégrité du processus canadien d’asile, et ici, pourquoi établir un processus d’appel si la SAR doit se conduire comme une cour de justice traditionnelle siégeant en révision judiciaire ou en appel?

[67] C’est la question qui a été esquivée jusqu’ici par la SAR qui a choisi d’adopter un modèle d’intervention en appel directement calqué sur celui des cours d’appel traditionnelles. Or, à bien des égards, le régime de détermination du statut de réfugié est unique. D’abord, les règles de preuve sont fort différentes de celles qu’un juge de première instance applique en matière civile ou criminelle. Le demandeur d’asile qui témoigne à l’audition devant la SPR, n’a pas à reprendre devant le commissaire les allégations que l’on retrouve dans le récit circonstancié accompagnant le formulaire de demande d’asile. Le commissaire joue un rôle beaucoup plus actif qu’un juge ordinaire.

[68] Under the IRPA, the members of the RPD—and also the members of the RAD—have the powers and authority of a commissioner appointed under the *Inquiries Act* [R.S.C., 1985, c. I-11] (section 165 of the IRPA). They may inquire into any matter that they consider relevant to establishing whether a claim is well founded (paragraph 170(a) of the IRPA). In other words, even before the hearing takes place, the RPD member will have already identified the issues that must be resolved, and it is normally the member who begins questioning the refugee claimant. As the Chairperson Guidelines 7 properly notes [*Guidelines 7: Concerning Preparation and Conduct of a Hearing in the Refugee Protection Division: Guidelines issued by the Chairperson pursuant to paragraph 159(1)(h) of the Immigration and Refugee Protection Act, 2003, section 2.2*], “[a] member’s role is different from the role of a judge. A judge’s primary role is to consider the evidence and arguments that the opposing parties choose to present; it is not to tell parties how to present their cases....The members have to be actively involved to make the RPD’s inquiry process work properly.”

[69] On the other hand, apart from the inquiry process—inquisitorial in many respects—surrounding the particular circumstances of the claim, the IRB’s specialized staff prepares and updates what are called, in the vernacular jargon of practitioners, “national documentation packages” (NDPs). The onus is on the persons participating in refugee proceedings to consult the IRB’s website to review the documents in the NDP on the refugee claimant’s country of origin because the RPD could examine them in the context of a refugee claim in order to issue a decision. Moreover, the RPD may decide to use other documents as well, for example, reports produced by the IRB’s Research Directorate, media articles or reports from human rights organizations.

[70] From the perspective of establishing facts, determining whether there is a well-founded fear of persecution requires assessing a refugee claimant’s subjective fear—regarding not only the credibility of

[68] Sous le régime de la LIPR, les commissaires de la SPR — et également les commissaires de la SAR — sont investis des pouvoirs d’un commissaire nommé en vertu de la *Loi sur les enquêtes* [L.R.C. (1985), ch. I-11] (article 165 de la LIPR). Ils peuvent procéder à tous les actes qu’ils jugent utiles à la manifestation du bien-fondé de la demande d’asile (alinéa 170a) de la LIPR). En d’autres termes, avant même que l’audition n’ait lieu, le commissaire de la SPR aura déjà cerné les questions qui doivent être réglées et c’est lui qui commence habituellement l’interrogatoire du demandeur d’asile. Comme le soulignent à juste titre les Directives n° 7 du président [*Directives n°7 : Directives concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés : Directives données par le président en application de l’alinéa 159(1)(h) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, section 2.2*], « [l]e rôle du commissaire diffère donc du rôle du juge. Le rôle principal du juge est d’examiner les éléments de preuve et les arguments présentés par les parties adverses; le juge ne dit pas aux parties comment présenter leur cause [...]. Les commissaires doivent prendre une part active aux audiences pour que le travail d’enquête de la SPR soit efficace ».

[69] D’autre part, indépendamment du processus d’enquête — inquisitoire à bien des égards — entourant les circonstances particulières autour de la revendication, le personnel spécialisé de la CISR prépare et met à jour ce qu’on appelle, dans le jargon vernaculaire des praticiens, les « cartables nationaux de documentation » (CND). Il incombe donc aux personnes qui participent aux procédures relatives à des demandes d’asile de consulter le site web de la CISR pour examiner les documents compris dans le CND sur le pays d’origine du demandeur d’asile, car la SPR pourrait les examiner dans le cadre d’une demande d’asile afin de rendre une décision. En outre, la SPR peut aussi décider d’utiliser d’autres documents comme des rapports produits par la Direction des recherches de la CISR, des articles publiés par des médias ou des rapports d’organisation de défense des droits de la personne.

[70] Or, du point de vue de l’établissement des faits, la détermination de l’existence d’une crainte bien fondée de persécution exige une appréciation de la crainte subjective du demandeur d’asile — touchant non

his or her narrative—but also its objective basis in light of the documentary evidence pertaining to the conditions in the country in question. On appeal, the RAD will also have access to the RPD’s record (including recordings) and all the documentary evidence (including the NDP of the country in question). Apart from a pure credibility issue (in passing, what is credibility?), one may reasonably ask whether a RAD member is in just as good a position as a RPD member to reassess the evidence in the record where it is alleged on appeal that the RPD erred in its assessment of the evidence as a whole, which is precisely the principal complaint that the applicant made against the RPD. A number of my colleagues think so, and I am also of that opinion.

[71] Alas, in his analysis of the “standards of review”, it seems that Member Bissonnette did not find it useful to conduct an extensive analysis of the RAD’s new role, the wording of the new statutory provisions or the history that led to the enactment and coming into force—delayed by the government for a long time—of sections 110 and 111 of the IRPA, which were amended on a number of occasions since the IRPA was enacted in 2001 (see the *Balanced Refugee Reform Act*, S.C. 2010, c. 8; the *Protecting Canada’s Immigration System Act*, S.C. 2012, c. 17). There is also no question in the decision under review of the similarities and differences with the other statutory appeal scheme at the IRB, the one administered by the IAD—which would have been very useful in establishing the degree of deference that should be shown to the RPD’s findings of fact, law and mixed law and fact.

[72] I have serious reservations about the exportation into the administrative sphere, even more so in refugee matters, of general criteria that were developed by traditional appellate courts. That was the case in *Newton*. It is incumbent on the RAD to develop its own criteria. Because a word of caution is necessary. The Court previously decided that the RAD committed a “reviewable error” by applying judicial review standards to RPD decisions and that the RAD must not merely duplicate the judicial review power of this Court

seulement la crédibilité de son récit — mais également de son fondement objectif à la lumière des éléments de preuve documentaire touchant aux conditions du pays en cause. En appel, la SAR aura également accès tant au dossier de la SPR (incluant les enregistrements) qu’à l’ensemble de la preuve documentaire (incluant le CND du pays en cause). Hormis une pure question de crédibilité (au passage qu’est-ce que la crédibilité?), on peut donc raisonnablement se demander si le commissaire de la SAR est tout aussi bien placé que le commissaire de la SPR pour évaluer à nouveau la preuve au dossier, lorsqu’on allègue en appel que la SPR a erré dans son appréciation de l’ensemble de la preuve, ce qui est justement le reproche principal que la demanderesse faisait à la SPR. Plusieurs de mes collègues le pensent et je partage également leur avis.

[71] Hélas, dans son analyse des « normes de contrôle », le commissaire Bissonnette n’a pas jugé utile, semble-t-il, d’effectuer une analyse un tant soit peu poussée du nouveau rôle confié à la SAR, du texte des nouvelles dispositions législatives, ou encore de l’historique ayant mené à l’adoption et à l’entrée en vigueur — longtemps retardée par le gouvernement — des articles 110 et 111 de la LIPR qui ont été amendés à diverses reprises depuis l’adoption en 2001 de la LIPR (voir la *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*, L.C. 2010, ch. 8; *Loi visant à protéger le système d’immigration au Canada*, L.C. 2012, ch. 17). Il n’est pas non plus question dans la décision à l’étude des similitudes et des différences avec l’autre régime d’appel statuaire existant à la CISR, soit celui qu’administre la SAI — ce qui aurait été fort utile pour établir le degré de déférence qu’il convenait ou non d’accorder aux déterminations de fait, de droit et mixtes de la SPR.

[72] J’ai de sérieuses réserves quant à l’exportation dans la sphère administrative, et encore plus en matière de réfugiés, de critères généraux ayant été développés par des cours d’appel traditionnelles. C’est le cas de l’affaire *Newton*. Il incombe à la SAR de développer ses propres critères. Car, une mise en garde s’impose. Il a été décidé précédemment par la Cour que la SAR commettait une « erreur révisable » en appliquant les normes du contrôle judiciaire aux décisions de la SPR et que la SAR ne devait pas simplement dédoubler le pouvoir de

(*Huruglica*, above, at paragraph 39; *Spasoja*, above, at paragraphs 21–24; *Alyafi*, above, at paragraphs 13–18). Note, however, in order to avoid “a blurring of lines” (*Spasoja*, above, at paragraph 21), I do not believe that the RAD must automatically apply judicial appeal standards (*British Columbia (Chicken Marketing Board) v. British Columbia (Marketing Board)*, 2002 BCCA 473, 216 D.L.R. (4th) 587, at paragraphs 13–14; *Paul v. British Columbia (Forest Appeals Commission)*, 2003 SCC 55, [2003] 2 S.C.R. 585, at paragraph 44; and *Whitehorse (City) v. Yukon (Y.T.C.A.)* (1988), 52 D.L.R. (4th) 749 (Y.T.C.A.)). This naturally includes the reading that could be done of the Court’s decisions where the issue is applying the palpable and overriding error standard.

[73] Moreover, although the decision under review briefly alludes to the factors enumerated by the Alberta Court of Appeal (*Newton*, above, at paragraph 43), the member’s analysis gives short shrift—except perhaps obliquely and superficially—to the other factors that are relevant in the particular context (*Huruglica*, above, at paragraph 20) and to the importance and weight that must be assigned to each factor, having regard to the objectives stated in subsections 3(2) and (3) of the Act, the wording of sections 110 and 111 and the overall scheme of the Act. It seems necessary to us to look back in time.

*Choosing an appeal model that also responds to the legitimate expectations of those most directly affected*

[74] At one time, ordinary federal public servants decided the merits of refugee claims without a hearing, while the *Immigration Act*, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, allowed the Immigration Appeal Board to redetermine a claim. After the Supreme Court of Canada decision in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177, which determined that the former system was inconsistent with the requirements of fundamental justice, the RPD came into existence under the name Convention Refugee Determination Division (CRDD). Until the enactment of the IRPA, the CRDD was governed by sections 67 to 69.3 of the *Immigration*

contrôle judiciaire de cette Cour (*Huruglica*, précitée, au paragraphe 39; *Spasoja*, précitée, aux paragraphes 21 à 24; *Alyafi*, précitée, aux paragraphes 13 à 18). Mais attention, pour éviter « la confusion des genres » (*Spasoja*, précitée, au paragraphe 21), je ne crois pas que la SAR doive automatiquement appliquer les normes d’un appel de type judiciaire (*British Columbia (Chicken Marketing Board) v. British Columbia (Marketing Board)*, 2002 BCCA 473, 216 D.L.R. (4th) 587, aux paragraphes 13 et 14; *Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)*, 2003 CSC 55, [2003] 2 R.C.S. 585, au paragraphe 44; et *Whitehorse (City) v. Yukon (Y.T.C.A.)* (1988), 52 D.L.R. (4th) 749 (Y.T.C.A.)). Cela inclut naturellement la lecture que l’on peut donc faire des décisions de la Cour où il est question de l’application de la norme de l’erreur manifeste et dominante.

[73] D’ailleurs, bien qu’il soit fait brièvement allusion dans la décision à l’étude aux facteurs énumérés par la Cour d’appel de l’Alberta (*Newton*, précité, au paragraphe 43), il est fait bien peu de cas dans l’analyse du commissaire — sinon de manière oblique et superficielle — des autres facteurs qui sont pertinents dans le contexte particulier (*Huruglica*, précitée, au paragraphe 20), ni de l’importance et du poids qu’il incombe d’accorder à chaque facteur, compte tenu des objectifs inscrits aux paragraphes 3(2) et (3) de la Loi, du texte même des nouveaux articles 110 et 111 et de l’économie générale de la Loi. Il nous apparaît nécessaire ici de faire un certain retour en arrière.

*Opter pour un modèle d’appel répondant également aux attentes légitimes des principaux intéressés*

[74] À une certaine époque, de simples fonctionnaires fédéraux décidaient, sans audition, du bien-fondé des demandes d’asile, tandis que la *Loi sur l’immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52, permettait à la Commission d’appel de l’immigration de réexaminer l’affaire. Après la décision de la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Singh et al. c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, qui a décidé que l’ancien régime était incompatible avec les exigences de justice fondamentale, la SPR a vu le jour sous le nom de Section du statut de réfugié [SSR]. Jusqu’à l’adoption de la LIPR, la SSR était gouvernée par les articles 67 à 69.3 de la

*Act*, R.S.C., 1985, c. I-2. Refugee claims were decided by a quorum of the CRDD composed of two members—unless the person consented to his or her case being determined by a single member (subsections 69.1(7) and (8) of the *Immigration Act*). There was no appeal from an unfavourable decision. The only recourse was judicial review.

[75] When the IRPA was enacted in 2001, the CRDD became the RPD. After the IRPA came into force on June 28, 2002, the RPD began hearing all cases, with some exceptions, before a single member (section 163 of the IRPA). At the same time, the IRPA contained sections 110 and 111 establishing the RAD as a specialized refugee appeal tribunal. The right of appeal was not limited except where the claim was determined to be abandoned or withdrawn. All appeals were decided on the record without a hearing. Despite this, the coming into force of sections 110 and 111 (amended twice since their enactment in 2001) was delayed until the RAD was established on December 15, 2012.

[76] Hansard remains a very useful contextual tool to identify the purpose of a statute and the reasons why Parliament decided to intervene, although the reliability and weight of Parliamentary debates are limited (*Canadian National Railway Co. v. Canada*, above, at paragraph 47). Moreover, even though great care must be taken in assigning weight to them, proposed but unenacted provisions may also provide information about the purpose of the legislation and give an indication of legislative intent (*Canada (Canadian Human Rights Commission)*, above, at paragraph 44).

[77] When Bill C-11, now the IRPA, was tabled, all of the stakeholders took the position that the introduction of RPD panels composed of a single member was offset by the introduction of a right of appeal (see, *inter alia*, the testimony of Joan Atkinson, Assistant Deputy Minister, Policy and Program Development, Citizenship and Immigration Canada, before the Standing Committee on Citizenship and Immigration, 37th Parl., 1st Sess., Meeting No. 27 (May 17, 2001), at page 1140). In addition, Minister Caplan, who was responsible for the bill, made it clear at the Senate hearings that, in establishing

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), c. I-2. Les demandes d'asile étaient alors décidées par un quorum de la SSR composé de deux membres — à moins que l'intéressé n'ait consenti à ce que son cas soit jugé par un seul commissaire (paragraphe 69.1(7) et (8) de la *Loi sur l'immigration*). Il n'y avait aucun appel en cas de décision défavorable. Le seul remède était le contrôle judiciaire.

[75] Lors de l'adoption de la LIPR en 2001, la SSR est devenue la SPR. Suite à l'entrée en vigueur de la LIPR le 28 juin 2002, la SPR commence à entendre toutes les causes, sauf exceptions, à un seul commissaire (article 163 de la LIPR). Du même coup, la LIPR contenait les articles 110 et 111 instituant la SAR comme tribunal d'appel spécialisé en matière de réfugié. Le droit d'appel n'était pas limité, sauf pour les cas de prononcé de désistement ou de retrait. Tous les appels étaient décidés sur dossier et sans tenir d'audience. Il n'empêche, l'entrée en vigueur des articles 110 et 111 (modifiés à deux reprises après leur adoption en 2001) a été retardée jusqu'à la mise sur pied de la SAR le 15 décembre 2012.

[76] Le Hansard demeure un outil contextuel très utile pour cerner l'objet d'une loi et les raisons pour lesquelles le Parlement a décidé d'intervenir, même si la fiabilité et le poids des débats parlementaires sont limités (*Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, précité, au paragraphe 47). De plus, même s'il faut faire preuve de prudence dans l'importance qui leur est accordée, les dispositions envisagées, mais non retenues peuvent également renseigner l'objet de la loi et offrir un indice de l'intention du législateur (*Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, précité, au paragraphe 44).

[77] À l'époque de la présentation du Projet de loi C-11, aujourd'hui la LIPR, tous les intervenants ont fait valoir que l'introduction de tribunaux de la SPR composés d'un seul commissaire se trouvait compensée par l'introduction du droit d'appel (voir notamment le témoignage devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de Joan Atkinson, la sous-ministre adjointe au Développement des politiques et programmes de Citoyenneté et Immigration Canada, 37<sup>e</sup> lég, 1<sup>re</sup> sess, réunion n<sup>o</sup> 27 (17 mai 2001), à la page 1140). De plus, la ministre Caplan, qui était responsable du projet, avait

the RAD, “[t]he whole purpose is to ensure that the correct decision is made and that people are given an appeal” (Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, 37th Parl., 1st Sess., Issue No. 29 (October 4, 2001)).

[78] Peter Showler, former Chairperson of the IRB, also expressed an opinion on reducing RPD hearings from two members to one (Standing Committee on Citizenship and Immigration, *Evidence*, 37th Parl., 1st Sess., Meeting No. 5 (March 20, 2001), at pages 0915-0920, 0945):

In contrast to the present model, where claims are normally heard by two-member panels, the vast majority of protection decisions will be made by a single member. Single-member panels are a far more efficient means of determining claims. It is true that claimants will no longer enjoy the benefit of the doubt currently accorded them with two-member panels, and I think that should be noted. However, any perceived disadvantage is more than offset by the creation of the refugee appeal division, the RAD, where all refused claimants and the minister have a right of appeal on RPD decisions.

Appeals to the RAD will be in writing only and will be reviewed by experienced RPD decision-makers with the power to affirm the RPD decision, to set it aside and substitute their own decision, or to refer the matter back to the RPD for a rehearing on particular issues in exceptional cases where it might be necessary to hear additional evidence. We estimate the workload of the RAD will be about 8,000 to 9,000 cases per year, and we intend to equip the division with a corresponding level of staff and resources. [Emphasis added.]

[79] Let me open another equally important parenthesis. We are in 2007. Already more than five years have passed since the IRPA came into force in 2002, and the RAD has still not been established, which is of great concern to parliamentarians. MP Nicole Demers introduced Bill C-280, *An Act to Amend the Immigration and Refugee Protection Act (Coming into Force of Sections 110, 111 and 171)* [39th Parl. 1st Sess., 2007], a bill that would, in the end, not be enacted. At second reading of the bill, MP Richard Nadeau referred to a number of systemic considerations justifying the

tenu à préciser lors des audiences sénatoriales, qu’en instituant la SAR « [l]e but est d’assurer que la bonne décision est prise et que les gens ont la possibilité de faire appel » (Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, *Témoignages*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., fascicule n<sup>o</sup> 29 (4 octobre 2001)).

[78] De plus, Peter Showler, l’ancien président de la CISR s’était également prononcé sur la réduction des audiences devant la RPD de deux membres à un seul (Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration, *Témoignages*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., réunion n<sup>o</sup> 5 (20 mars 2001), aux pages 0915-0920, 0945) :

Dorénavant, la grande majorité des décisions de protection seront rendues par un seul commissaire, contrairement au modèle actuel en vertu duquel les revendications sont normalement entendues par un tribunal composé de deux commissaires. Les audiences tenues par un commissaire unique sont un moyen beaucoup plus efficace de trancher les revendications. Il est vrai que les revendicateurs ne pourront plus tirer profit du bénéfice du doute actuellement accordé par un tribunal composé de deux commissaires. Toutefois, cet inconvénient perçu est largement compensé par la création de la section d’appel des réfugiés, la SAR, où tous les demandeurs d’asile déboutés et le ministre pourront interjeter appel des décisions rendues par la SPR.

Les appels interjetés devant la SAR seront uniquement faits par écrit et examinés par des décideurs chevronnés de la SPR, dotés des pouvoirs de confirmer la décision de celle-ci, de l’infirmier ou de lui substituer leurs propres décisions; ou encore, dans certains cas exceptionnels où il sera nécessaire d’entendre des témoignages supplémentaires de vive voix, ils pourront renvoyer le cas à la SPR pour une nouvelle audience. Nous avons l’intention de doter la SAR de personnel et de ressources dont elle aura besoin pour traiter, selon nos estimations, entre 8 000 et 9 000 cas par an. [Soulignement ajouté.]

[79] Ouvrons une autre parenthèse, importante également. Nous sommes en 2007. Or, voilà que plus de cinq ans ont déjà passé depuis l’entrée en vigueur en 2002 de la LIPR et la SAR n’a toujours pas été mise sur pied, ce qui préoccupe grandement les parlementaires. La députée Nicole Demers présente le projet de loi C-280, *Loi modifiant la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés (entrée en vigueur des articles 110, 111 et 171)* [1<sup>re</sup> sess., 39<sup>e</sup> parl., 2007], projet de loi qui ne sera finalement pas adopté. Lors de la deuxième lecture de ce projet de loi, le député Richard Nadeau fait référence à



establishment of the RAD raised by François Crépeau, then an international law professor at the University of Montréal and now the United Nations' Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants and professor at McGill University (see *House of Commons Debates*, 39th Parl., 1st Sess., No. 122 (March 2, 2007), at page 1400 *et seq.*).

[80] These considerations, also cited by the Canadian Council for Refugees, were efficiency, consistency of the law, justice and reputation [*Refugee Appeal Division Backgrounder*, Montréal: Canadian Council for Refugees, December 2006, at page 5]:

The Refugee Appeal Division is indispensable for the smooth functioning of the Canadian refugee determination system for four reasons:

- *In the interests of efficiency*: a specialized appeal division is a much better use of scarce resources than recourse to the Federal Court, which is not at all specialized in refugee matters. It would be much better placed to correct errors of law and fact and to discipline hearing room participants for unacceptable behaviour.
- *In the interests of consistency of law*: an Appeal Division deciding on the merits of the case is the only body able to ensure consistency of jurisprudence in both the analysis of specific facts and in the interpretation of legal concepts in the largest administrative tribunal in Canada.
- *In the interests of justice*: a decision to deny refugee status is generally based on an analysis of the facts, often relies on evidence that is uncertain and leads to a risk of serious consequences (death, torture, detention, etc.). As in matters of criminal law, a right to appeal to a higher tribunal is essential for the proper administration of justice.
- *In the interests of reputation*: as a procedural safeguard, the Refugee Appeal Division will enhance the credibility of the IRB in the eyes of the general public, just as the provincial Courts of Appeal reinforce the entire justice system. The IRB's detractors – both those who call it too lax, and those who call it too strict – will have far fewer opportunities to back up their criticisms and the Canadian refugee determination system will be better able to defend its reputation for high quality. [Italics in original.]

un certain nombre de considérations systémiques justifiant la mise sur pied de la SAR évoquées par François Crépeau, alors professeur de droit international à l'Université de Montréal et aujourd'hui, Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants et professeur à l'Université McGill (voir *Débats de la Chambre des communes*, 39<sup>e</sup> lég., 1<sup>re</sup> sess., n<sup>o</sup> 122 (2 mars 2007), aux pages 1400 et s.).

[80] Ces considérations, également citées par le Conseil canadien des réfugiés, sont l'efficacité, l'uniformisation du droit, la justice et la réputation [*Document d'information sur la Section d'appel des réfugiés*, Montréal : Conseil canadien pour les réfugiés, décembre 2006, à la page 4] :

[L]a section d'appel des réfugiés est indispensable au bon fonctionnement du système canadien de reconnaissance du statut de réfugié, pour quatre raisons :

- Pour une *raison d'efficacité* : une section d'appel spécialisée est un bien meilleur usage de ressources rares que le recours en Cour fédérale, qui n'est aucunement spécialisée sur la question des réfugiés. La correction des erreurs de droit comme de fait et la sanction des comportements inacceptables des acteurs de l'audience sera nettement mieux assurée.
- Pour une *raison d'uniformisation du droit* : une section d'appel statuant sur le fond est le seul organe pouvant assurer une unification de la jurisprudence tant dans l'analyse de certains faits que sur des interprétations conceptuelles juridiques au sein du plus grand tribunal administratif du Canada.
- Pour une *raison de justice* : la décision de refus de statut de réfugié porte généralement sur l'analyse des faits, repose souvent sur une preuve aléatoire et conduit à un risque de conséquences graves (mort, torture, détention, etc.). Comme en matière pénale, un double degré de juridiction est essentiel à la bonne administration de la justice.
- Pour une *raison de réputation* : le garde-fou procédural que constitue la section d'appel des réfugiés renforcera la crédibilité de la CISR auprès du grand public, comme les Cour d'appel provinciales renforcent le système de justice tout entier. Les détracteurs de la CISR tant ceux qui la trouvent laxiste, que ceux qui la trouvent trop sévère trouveront beaucoup moins d'opportunités d'appuyer leurs critiques et le système canadien de reconnaissance du statut de réfugié pourra mieux défendre sa réputation de qualité. [En italique dans l'original.]

Parliament did not disregard these considerations, and they still apply today where the issue is defining the scope of the appeal before the RAD and the important role it plays in the refugee determination process.

[81] In 2010, a new bill was tabled in the House, Bill C-11, the *Balanced Refugee Reform Act*. The amendments to sections 110 and 111 of the IRPA are important because they expand the scope of appeals before the RAD by providing the opportunity to present new evidence and obtain an oral hearing before the RAD. That being said, the basic principles outlined above remain the same as in 2001: a right of appeal on any question of fact, law or mixed law and fact, and the RAD's power to confirm the determination, substitute a determination that, in its opinion, should have been made for the one made by the RPD or refer the matter to the RPD.

[82] Before the Standing Committee on Citizenship and Immigration, the Minister of Citizenship and Immigration, the Honourable Jason Kenney, commented on the establishment of a RAD with more powers than the one contemplated in 2001 (Standing Committee on Citizenship and Immigration, *Evidence*, 40th Parl., 3rd Sess., Meeting No. 12 (May 4, 2010), at pages 1535 and 1610):

However, there is finally an appeal section, which is even better than what was provided by the legislation in 2002.

This new appeal division would provide most claimants with a second chance, an opportunity to introduce new evidence about their claim and to do so in an oral hearing, if necessary. And, significantly, Mr. Chairman, the bill would make it possible to remove those who would abuse our system within a year of their final IRB decision.

...

I want to underscore that the refugee appeal division foreseen in the Immigration and Refugee Protection Act 2003, and proposed, for instance, in Mr. St-Cyr's private member's bill, does not actually include, as does the RAD in Bill C-11, the ability to present new evidence and in certain cases to have an oral hearing before the appeal division decision-maker. This is

Ces considérations n'ont pas été écartées par le législateur et elles valent encore aujourd'hui lorsqu'il s'agit de cerner la portée de l'appel devant la SAR et le rôle important que celle-ci exerce dans le processus de détermination du statut de réfugié.

[81] En 2010, un nouveau projet de loi est déposé en Chambre, le projet de loi C-11, *Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés*. Les modifications que l'on compte apporter aux articles 110 et 111 de la LIPR sont importantes, car elles élargissent la portée des appels devant la SAR, en prévoyant la possibilité de présenter de la nouvelle preuve et d'obtenir une audience orale devant la SAR. Cela dit, les principes de base évoqués plus haut demeurent les mêmes qu'en 2001 : un droit d'appel sur toute question de fait, de droit ou mixte de fait et de droit, et le pouvoir de la SAR de confirmer la décision, de substituer la décision qui aurait dû être rendue à celle rendue par la SPR ou de renvoyer l'affaire à la SPR.

[82] Devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, l'honorable Jason Kenney, a commenté la mise en œuvre d'une SAR ayant plus de pouvoirs que celle prévue en 2001 (Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, *Témoignages*, 40<sup>e</sup> lég., 3<sup>e</sup> sess., réunion n° 12 (4 mai 2010), aux pages 1535 et 1610) :

[...] il y a enfin une section d'appel, ce qui est même mieux que ce qui était prévu par la loi en 2002.

Cette nouvelle Section d'appel des réfugiés fournirait à la plupart des demandeurs une seconde chance, une possibilité de présenter de nouveaux éléments de preuve relativement à leur demande, et de le faire dans le cadre d'une audience, au besoin. Puis, il m'importe de mentionner que la loi permettra d'exécuter le renvoi des personnes qui feraient un usage abusif de notre système, et ce, dans un délai d'un an suivant une décision définitive défavorable de la CISR quant à leur demande.

[...]

Je voudrais souligner que la Section d'appel des réfugiés prévue dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, 2003, et proposée dans le projet de loi d'initiative parlementaire de M. St-Cyr, n'inclut pas, comme le fait la SAR prévue dans le projet de loi C-11, la possibilité de présenter de nouveaux éléments de preuve et dans certains cas de tenir une

an improved RAD. It's an additional level of administrative fairness, but it's not going to happen if we don't achieve the other streamlining in the system that the package speaks to. [Emphasis added.]

[83] Before the Senate Committee, Minister Kenney added (*Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology*, Issue No. 11, Evidence, June 22, 2010, at pages 11-14 and 11-19):

The result would be a streamlined system that would actually add greater procedural fairness, through the creation of what's known as the Refugee Appeal Division. This would allow failed claimants a full appeal of their claims.

In terms of our system, Bill C-11 would provide for the following. First, the creation of a new interview with an Immigration and Refugee Board public servant, in place of a written form, early in the claims process. In our opinion, that would speed up the process and make it more efficient. Second, independent decision makers at the Refugee Protection Division of the IRB who are public servants rather than political appointees. That means that people who hold the hearings for asylum claimants will be, after those reforms, IRB officials rather than cabinet appointees. Third, a new fact-based refugee appeal division that even surpasses what refugee advocates have requested for a long time.

...

The initial hearing at the Refugee Protection Division and the appeal at the Refugee Appeal Division both constitute an analysis of the risk faced by the claimant. Will they face a risk of torture or threat to their life if returned to their country of origin? .... Our position is that once you have had two negative risk assessments — that is, once an IRB officer has looked at your case and said that you do not face risk if returned to your country and a refugee appeal decision maker has made the same decision — we do not think it is appropriate to have a third, redundant, risk assessment based on that legal criteria of risk, which is now embedded in sections 96 and 97 of the Immigration and Refugee Protection Act. [Emphasis added.]

audience verbale devant le décisionnaire de la section d'appel. Il s'agit là d'une SAR améliorée. Cela permet d'avoir une plus grande équité dans les mesures administratives, mais ce ne sera possible qu'avec la rationalisation d'autres éléments du système qui est indiquée dans les propositions. [Soulignements ajoutés.]

[83] Devant le Comité sénatorial, le ministre Kenney ajoutait que (*Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie*, fascicule n° 11, Témoignages, 22 juin 2010, aux pages 11-14 et 11-19) :

Grâce à la création de la section d'appel des réfugiés, nous disposerions d'un système simplifié qui, dans les faits, renforcerait l'équité procédurale. Ainsi, les demandeurs déboutés auraient droit à un processus d'appel complet.

Voici ce que prévoit le projet de loi C-11 en ce qui concerne notre système. Tout d'abord, la tenue d'une nouvelle entrevue avec un fonctionnaire de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada en début de processus au lieu du formulaire écrit. D'après nous, cela accélérera le processus et le rendra plus efficace. Deuxièmement, des fonctionnaires chargés des décisions indépendantes à la section de la protection des réfugiés au lieu de nominations politiques. Cela veut dire que les gens qui président aux audiences auprès des demandeurs d'asile seront, à la suite de ces réformes, des fonctionnaires situés à la CISR au lieu des nominations du Conseil des ministres. Troisièmement, une nouvelle Section d'appel des réfugiés, qui s'appuie sur des éléments factuels et surpasse ce que réclament depuis longtemps les défenseurs des droits des réfugiés.

[...]

L'audience initiale devant la Section de la protection des réfugiés et l'appel devant la Section d'appel des réfugiés constituent tous deux une analyse du risque auquel s'expose le demandeur d'asile. Le demandeur est-il exposé à un risque de torture ou à une menace à sa vie si on le renvoie dans son pays d'origine? [...] Nous sommes d'avis que, dès le moment où l'évaluation du risque a été deux fois négative — c'est-à-dire une fois que l'agent de la CISR a examiné le dossier et déclaré que la personne ne s'expose à aucun risque si elle est renvoyée dans son pays et si la Section d'appel des réfugiés rend la même décision —, il n'est pas approprié de procéder à une troisième évaluation fondée sur le critère juridique de risque actuellement prévu par les articles 96 et 97 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, évaluation qui serait redondante. [Soulignement ajouté.]

[84] The amendments to sections 110 and 111 enacted by Parliament in 2010 would not, however, come into force. Moreover, with the new amendments to sections 110 and 111 of the IRPA enacted in 2012 by Bill C-31, in addition to the 2010 amendments, the issue now is reducing the cases where an appeal can be heard by the RAD through limiting the eligible countries. Another limit relevant to this case is that no appeal lies to the RAD from any RPD decision that states that the claim has no credible basis or is considered manifestly unfounded (paragraph 111(2)(c) of the IRPA). As the Federal Court of Appeal stated in *Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 89, [2002] 2 F.C.R. 537, the threshold for a no credible basis finding is very high because the RPD is required to “examine all the evidence and to conclude that the claim has no credible basis only when there is no trustworthy or credible evidence that could support a recognition of the claim” (at paragraph 51). The underpinning for a determination that a claim has no credible basis is therefore a finding on the applicant’s credibility made by the RPD. While section 111 of the IRPA provides that these determinations cannot be appealed to the RAD, section 111 does not restrict the right of appeal on other credibility findings made by the RPD.

[85] Moreover, despite the new restrictions to section 111 set out in Bill C-31, the possibility of access to a fact-based appeal is always mentioned. In particular, Justice Phelan in *Huruglica* (above, at paragraph 40) referred to what Minister Kenney said on second reading with respect to Bill C-31 in March 2012:

I reiterate that the bill would also create the new refugee appeal division. The vast majority of claimants who are coming from countries that do normally produce refugees would for the first time, if rejected at the refugee protection division, have access to a full fact-based appeal at the refugee appeal division of the IRB. This is the first government to have created a full fact-based appeal. [Emphasis added.]

[84] Les modifications adoptées par le Parlement en 2010 aux articles 110 et 111 n’entreront cependant pas en vigueur. D’autre part, avec les nouvelles modifications apportées en 2012 par le projet de loi C-31 aux articles 110 et 111 de la LIPR, en plus des modifications de 2010, il est maintenant question de réduire les cas où un appel peut être entendu par la SAR en limitant notamment les pays éligibles. Une autre limite pertinente à la cause présente est l’impossibilité de faire appel à la SAR de toute décision de la SPR qui fait état de l’absence minimum de fondement de la demande ou qui la considère manifestement infondée (alinéa 111(2)c) de la LIPR). Comme indiqué par la Cour d’appel fédérale dans l’affaire *Rahaman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CAF 89, [2002] 2 R.C.F. 537, le seuil à atteindre pour une détermination d’absence minimum de fondement est très élevé puisque la SPR doit « examiner tous les éléments de preuve qui lui sont présentés et conclure à l’absence de minimum de fondement seulement s’il n’y a aucun élément de preuve crédible ou digne de foi sur lequel elle aurait pu se fonder pour reconnaître le statut de réfugié au revendicateur » (au paragraphe 51). À la base, la détermination qu’il y a une absence minimum de fondement à la demande est donc une conclusion sur la crédibilité du demandeur faite par la SPR. Tandis que l’article 111 de la LIPR prévoit que ces décisions ne peuvent pas faire l’objet d’un appel auprès de la SAR, l’article 111 ne restreint pas le droit d’appel sur les autres conclusions de crédibilité faites par la SPR.

[85] De plus, malgré les nouvelles restrictions à l’article 111 prévues par le projet de loi C-31, on parle toujours de la possibilité d’accès à un appel fondé sur les faits. En particulier, le juge Phelan s’est référé, dans l’affaire *Huruglica* (précitée, au paragraphe 40), à ce que le ministre Kenney a dit, en deuxième lecture au sujet du projet de loi C-31, en mars 2012 :

Je répète que le projet de loi créerait également la Section d’appel des réfugiés. La grande majorité des demandeurs qui viennent de pays qui ne produisent pas normalement de réfugiés auraient, pour la première fois, en cas de refus par la Section de la protection des réfugiés, accès à un appel fondé sur les faits devant la Section d’appel des réfugiés de la CISR. Nous sommes le premier gouvernement à avoir créé un véritable appel fondé sur l’établissement des faits. [Soulignement ajouté.]

[86] As the Court has already pointed out, “whether it [the objective of creating a true appeal] was achieved is another issue” (*Huruglica*, above, at paragraph 40). For his part, in *Spasoja*, (above, at paragraphs 32–38), Justice Roy also cites numerous excerpts of the same type. In light of the passages cited in his decision, it appears clear that the creation of the RAD had a dual purpose: (1) on the one hand, to enable the RAD to efficiently correct errors made by the RPD by conducting a complete review of questions of fact, law and mixed law and fact and (2) on the other hand, to enable the RAD to ensure consistency in the decision-making process by establishing uniform jurisprudence on refugee law issues. I agree completely with the opinion of my colleague Justice Roy that “nothing in 2010 would suggest that appeals would have the appearance of quasi-judicial review”, while “[t]he same generous appeal theme was addressed by the Minister when he introduced Bill C-31, which became the *Protecting Canada’s Immigration System Act*, SC 2012, c 17, for second reading in the House of Commons” (*Spasoja*, above, at paragraphs 36–37).

[87] We paraphrase by saying that the RAD was created to ensure that the RPD makes “correct decisions” and that it applies “correct law” to the facts of the case. But the interpretation proposed by Member Bissonnette in the impugned decision is far from a “generous appeal” or a “complete appeal”. The goal appears to be to discourage appeals on questions of fact or mixed law and fact by introducing a concept of deference directly copied from the judicial model. The RAD’s current reasoning fails to take into account the factors that are relevant in the particular context of the Act, one being “that the legislative scheme, viewed as a whole, does not at all suggest deference within the meaning of the reasonableness standard” and the other that “[j]udicial review, with its inherent deference, stems from a very different logic than an appeal” (*Spasoja*, above, at paragraphs 20–21).

### Conclusion

[88] I have concluded for the above-noted reasons that Member Bissonnette’s reasoning in this case is not an

[86] Comme l’a déjà souligné la Cour, « que [l’objectif de créer un véritable appel] ait été réalisé ou non est une autre question » (*Huruglica*, précitée, au paragraphe 40). Pour sa part, dans l’affaire *Spasoja* (précitée aux paragraphes 32 à 38), le juge Roy cite également de nombreux extraits du même genre. À la lumière des extraits cités dans sa décision, il apparaît clairement que la création de la SAR poursuivait un double objectif : 1) permettre d’une part à la SAR de corriger de manière efficace les erreurs commises par la SPR en procédant à un examen complet des questions de fait, de droit et mixtes de fait et de droit; et 2) permettre d’autre part à la SAR d’assurer une cohérence dans le processus décisionnel en établissant une jurisprudence uniforme sur les questions liées au droit des réfugiés. Je partage entièrement l’opinion de mon collègue Roy que « rien en 2010 ne permettrait de croire que l’appel aurait des allures de quasi-révision judiciaire », alors que « [l]e même thème d’un appel généreux était abordé par le Ministre lorsqu’il présentait en deuxième lecture en Chambre des communes le projet de loi C-31 qui deviendra la *Loi visant à protéger le système d’immigration du Canada*, LC 2012, c 17 » (*Spasoja*, précitée, aux paragraphes 36 et 37).

[87] Paraphrasons en disant que la SAR a été créée pour s’assurer que les « bonnes décisions » soient prises par la SPR et que celle-ci applique le « bon droit » aux faits de la cause. Mais avec l’interprétation que propose le commissaire Bissonnette dans la décision contestée, on est bien loin d’un « appel généreux » ou d’un « appel complet ». L’objectif semble être de décourager les appels sur les questions de fait ou mixtes par l’introduction d’un concept de déférence directement calqué sur le modèle judiciaire. Le raisonnement actuel de la SAR omet de tenir compte des facteurs qui sont pertinents dans le contexte particulier de la Loi, l’un étant « que le régime législatif, vu dans son ensemble, ne suggère aucunement la déférence au sens de la norme de raisonabilité » et l’autre que « [l]e contrôle judiciaire avec sa déférence inhérente procède d’une logique bien différente de l’appel » (*Spasoja*, précitée, aux paragraphes 20 et 21).

### Conclusion

[88] J’ai conclu pour les motifs susmentionnés que le raisonnement du commissaire Bissonnette dans le cas à

acceptable outcome in law. The respondent invites me, in spite of everything today, in the exercise of my discretion, to dismiss this application for review because there is a risk that the end result will be the same. We note that section 18.1 of the *Federal Courts Act* “generally sets out threshold grounds which permit but do not require the court to grant relief” (*Khosa*, above, at paragraph 36). In this regard, as the Supreme Court points out, “[w]hether or not the court should exercise its discretion in favour of the application will depend on the court’s appreciation of the respective roles of the courts and the administration as well as the ‘circumstances of each case’: see *Harelkin v. University of Regina*, [1979] 2 S.C.R. 561, p. 575” (*Khosa*, above, at paragraph 36).

[89] On judicial review, the Court must primarily ensure that the process followed by the administrative tribunal is consistent with the Act and does not lead to a real or apprehended injustice. The RAD is a specialized appeal tribunal, and the Court is not constituted to reassess the evidence. Unlike the RAD, the Court does not sit on appeal from decisions of the RPD. The Court is therefore not well positioned to substitute itself for the RAD to assess the merits of the parties’ arguments in favour of or against the RPD’s decision, and even less, to review the evidence in the tribunal record in light of a standard of deference that the RAD never applied before—even assuming that there should be some deference with respect to questions of fact or mixed law and fact.

[90] On the other hand, I am not convinced in this case that the result of the applicant’s appeal will be the same if the RAD applies a different standard than the one it has applied until now (*Dunsmuir*, above). At this time, some of my colleagues appear to favour the application of the so-called palpable and overriding error standard (*Alvarez, Eng and Spasoja*, above) while others categorically reject this approach (*Huruglica*, above, at paragraph 55) or ignore it in practice (*Njeukam and Yetna*, above). The latter propose instead applying what I myself characterized as “a composite and variable standard of review” (*Alyafi*, above, at paragraph 16).

l’étude n’est pas une issue acceptable en droit. Le défendeur m’invite malgré tout aujourd’hui, dans l’exercice de ma discrétion, à rejeter la présente demande de contrôle, car le résultat final risque d’être le même. Rappelons que l’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* « énonce en termes généraux les motifs qui autorisent la Cour à prendre une mesure, sans lui en imposer l’obligation » (*Khosa*, précité, au paragraphe 36). À cet égard, comme le rappelle la Cour suprême, « [l]a question de savoir si la Cour devrait exercer son pouvoir discrétionnaire d’accorder réparation dépendra de son appréciation des rôles respectifs des cours de justice et des organismes administratifs ainsi que des “circonstances de chaque cas” : voir *Harelkin c. Université de Régina*, [1979] 2 R.C.S. 561, p. 575 » (*Khosa*, précité, au paragraphe 36).

[89] En contrôle judiciaire, la Cour doit avant tout s’assurer que le processus suivi par le tribunal administratif respecte la Loi et ne conduit pas à une injustice réelle ou appréhendée. Or, la SAR est un tribunal spécialisé d’appel et la Cour n’est pas constituée pour procéder à une nouvelle évaluation de la preuve. Contrairement à la SAR, la Cour ne siège pas en appel des décisions de la SPR. La Cour est donc mal placée pour se substituer à la SAR pour évaluer le mérite des arguments soulevés par les parties en faveur ou à l’encontre de la décision de la SPR, et encore moins, pour réviser la preuve au dossier du tribunal à la lumière d’une norme de déférence qui n’a jamais été appliquée auparavant par la SAR — à supposer même qu’il devrait y avoir une certaine déférence à l’égard des questions de fait ou mixtes de fait et de droit.

[90] D’autre part, je ne suis pas convaincu en l’espèce que le résultat de l’appel de la demanderesse sera le même si la SAR applique une norme différente de celle qu’elle a jusqu’ici appliquée (*Dunsmuir*, précité). Pour l’heure, certains de mes collègues semblent favorables à l’application de la norme dite de l’erreur manifeste et dominante (*Alvarez, Eng et Spasoja*, précités), alors que d’autres rejettent catégoriquement cette approche (*Huruglica*, précitée, au paragraphe 55) ou l’ignorent en pratique (*Njeukam et Yetna*, précitées). Ces derniers proposent plutôt l’application de ce que j’ai moi-même qualifié de « norme de contrôle composite et à contenu variable » (*Alyafi*, précitée, au paragraphe 16).

[91] At this stage, until such time as the Federal Court of Appeal or even the Supreme Court of Canada decides the issue definitively, it does not appear appropriate to me to judicially impose any standard of deference (*Alyafi*, above, at paragraphs 51–52) on the RAD. In the interim, unless the Court or the RAD orders a stay of proceedings, the onus will be on the RAD to review the Act and to adopt a new test based on an analysis that will, this time, take all the relevant factors into account. That being said, I do not believe that the two alternative approaches (the so-called “palpable and overriding error” appellate standard of review; a composite and variable standard of review) discussed in *Alyafi*, above, are the only options to consider—the absence of deference in the case of any error of law, fact or law and fact being also a possible option.

[92] The application for judicial review will therefore be allowed, and the case will be referred back to the RAD for a reconsideration of the applicant’s appeal that takes into account the jurisprudence of the Court and these reasons. While the applicant had a question to propose if her application for judicial review was dismissed, the respondent did not have any question to propose to the Court.

#### JUDGMENT

THE COURT ORDERS AND ADJUDGES that the application for judicial review is allowed. The impugned decision is set aside, and the matter is referred back to the Refugee Appeal Division for a reconsideration of the applicant’s appeal that takes into account the jurisprudence of the Court and the reasons accompanying this judgment. No question is certified.

[91] À ce stade, tant que la Cour d’appel fédérale, voire la Cour suprême du Canada, n’auront pas tranché la question de façon finale, il ne m’apparaît pas de mise d’imposer judiciairement à la SAR quelque norme de déférence que ce soit (*Alyafi*, précitée, aux paragraphes 51 et 52). Dans l’interim, à moins qu’une suspension de procédures ne soit décrétée par la Cour ou la SAR, il incombera à la SAR d’examiner la Loi et d’adopter un nouveau test à la lumière d’une analyse qui tiendra compte, cette fois, de tous les facteurs pertinents. Cela dit, je ne crois pas que les deux approches alternatives (la norme de contrôle en appel dite de l’« erreur manifeste et dominante »; une norme de contrôle composite et à contenu variable) discutées dans l’affaire *Alyafi*, précitée, constituent les seules options à envisager — l’absence de déférence dans le cas de toute erreur de droit, de fait, ou de droit et de fait étant également une option possible.

[92] La demande de contrôle judiciaire sera donc accueillie et l’affaire sera renvoyée à la SAR pour un nouvel examen de l’appel de la demanderesse, qui tient compte de la jurisprudence de la Cour et des présents motifs. Tandis que la demanderesse avait une question à proposer dans le cas où sa demande de contrôle judiciaire était rejetée, le défendeur n’avait aucune question à proposer à la Cour.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision contestée est annulée et l’affaire est retournée à la Section d’appel des réfugiés pour un nouvel examen de l’appel de la demanderesse, qui tient compte de la jurisprudence de la Cour et des motifs accompagnant le présent jugement. Aucune question n’est certifiée.

A-101-14  
2014 FCA 231

A-101-14  
2014 CAF 231

**Westshore Terminals Limited Partnership by its General Partner Westshore Terminals Ltd., Westshore Terminals Investment Corporation, and Westar Management Ltd. (*Appellants*)**

**Westshore Terminals Limited Partnership par l'entremise de son commandité Westshore Terminals Ltd., Westshore Terminals Investment Corporation, et Westar Management Ltd. (*appelantes*)**

v.

c.

**Leo Ocean, S.A., Kawasaki Kisen Kaisha Limited ('K'-Line), and the Owners and all others interested in the Ships "Cape Apricot", "Asian Gyro", "Boron Navigator", "Cielo Di Amalfi", "Leo Advance", "Leo Authority", "Leo Felicity", "Leo Mono", "Leo Osaka", "Leo Perdana", "Medi Genova", "MOL Paramount", "MOL Solution", "OOCL Oakland", "Royal Accord", "Royal Chorale", and "Royal Epic" (*Respondents*)**

**Leo Ocean, S.A., Kawasaki Kisen Kaisha Limited ('K'-Line), et les propriétaires et toutes les autres personnes ayant un droit sur les navires « Cape Apricot », « Asian Gyro », « Boron Navigator », « Cielo Di Amalfi », « Leo Advance », « Leo Authority », « Leo Felicity », « Leo Mono », « Leo Osaka », « Leo Perdana », « Medi Genova », « MOL Paramount », « MOL Solution », « OOCL Oakland », « Royal Accord », « Royal Chorale », et « Royal Epic » (*intimés*)**

and

et

**Tokei Kaiun Company Limited, Jeffrey McDonald, Seaspan ULC, "Seaspan Osprey", "Seaspan Resolution" and "Charles H. Cates VII" (*Defendants*)**

**Tokei Kaiun Company Limited, Jeffrey McDonald, Seaspan ULC, « Seaspan Osprey », « Seaspan Resolution » et « Charles H. Cates VII » (*défendeurs*)**

**INDEXED AS: WESTSHORE TERMINALS LIMITED PARTNERSHIP v. LEO OCEAN, S.A.**

**RÉPERTORIÉ : WESTSHORE TERMINALS LIMITED PARTNERSHIP c. LEO OCEAN, S.A.**

Federal Court of Appeal, Nadon, Dawson and Trudel JJ.A.—Vancouver, June 9; Ottawa, October 15, 2014.

Cour d'appel fédérale, juges Nadon, Dawson et Trudel, J.C.A.—Vancouver, 9 juin; Ottawa, 15 octobre 2014.

*Maritime Law — Contracts — Appeal from Federal Court order holding that appellants entering legally binding agreement pursuant to which agreeing to waive right to arrest sister ships of Cape Apricot (vessel), belonging to respondent Leo Ocean, S.A. (Leo), in consideration of security being provided by Leo for appellants' claim of damage there against — Federal Court also holding that appellants could not arrest both vessel, sister ship thereof in accordance with Federal Courts Act, s. 43(8) — Vessel owned by Leo; striking, damaging part of trestle leading to Berth No. 1 of appellants' marine terminal facility — Appellants commencing action in Supreme Court of British Columbia, arresting vessel at issue — Through parties' respective solicitors, negotiating release of vessel from arrest — Letter of undertaking (LOU) issued by Leo's lawyer to secure release of vessel from arrest — In consideration of LOU, appellants expected to agree to release vessel from arrest, refrain from arresting any other ship*

*Droit maritime — Contrats — Appel interjeté à l'encontre d'une ordonnance de la Cour fédérale qui a conclu qu'une entente exécutoire avait été conclue par les appelantes, aux termes de laquelle celles-ci avaient convenu de renoncer à leur droit de saisir les navires jumeaux du navire de l'intimé Leo Ocean, S.A. (Leo), le Cape Apricot (le navire), en contrepartie de la fourniture par Leo d'une garantie à l'égard de la demande d'indemnisation contre le navire des appelantes — La Cour fédérale a également conclu que les appelantes ne pouvaient pas saisir à la fois le navire et un navire jumeau de celui-ci conformément à l'art. 43(8) de la Loi sur les Cours fédérales — Le navire appartient à Leo; il a heurté et endommagé une partie du pont sur chevalets menant au poste d'amarrage n° 1 du terminal portuaire des appelantes — Les appelantes ont intenté une action devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique et elles ont saisi le navire faisant l'objet du litige — Les parties, par l'entremise de leurs avocats*



owned by Leo — Appellants signing LOU but changing minds thereafter — Leo's lawyer replying that appellants bound by agreement in LOU; that entitled to have vessel released from arrest — Appellants seeking declaration that no binding agreement existing; that Act, s. 43(8) allowing appellants to arrest sister ships of vessel at issue — Whether agreement contained in LOU binding on parties; whether, pursuant to Act, s. 43(8), open to appellants to arrest not only vessel at issue but also sister ship thereof — Federal Court correctly concluding that no error made that could vitiate agreement in LOU; properly concluding that appellants not having right to arrest more than one ship — Federal Court also concluding that Leo's counsel correctly advising appellants' lawyer that security limited to value of offending vessel — No basis on which to disturb Federal Court's conclusions — In circumstances of case, given uncertainty as to whether appellants could arrest sister ship in addition to arresting offending ship, appellants' counsel not mistaken as to law — Appellants making decision to agree to terms of LOU despite divergent opinions on issue of arrest — Appellants, having arrested offending vessel, could not arrest sister ship under Act, s. 43(8) — Federal Court concluding that appellants could not arrest sister ship because wording, history of s. 43(8) precluding multiple arrests — While Federal Court not considering Act, s. 43(2) in reaching its conclusion, nonetheless coming to correct result — S. 43(8) dealing only with Federal Court's exercise of jurisdiction in rem against sister ships, not addressing question of whether claimant can arrest both sister ship, offending ship — Federal Court's analysis of Act, s. 43(8) adopted: no error made therein nor in conclusion that provision not allowing for arrest of more than one sister ship — Question as to whether claimant can ask Federal Court to exercise jurisdiction in rem both under ss. 43(2), 43(8) in regard to same claim addressed — Appellants could either proceed under Act, s. 43(2) to secure arrest of Cape Apricot or under s. 43(8) to secure arrest of sister ship thereof — Having elected to proceed under Act, s. 43(2), appellants barred from seeking arrest under s. 43(8) thereof — Parliament not intending for Federal Court to exercise jurisdiction in rem under both ss. 43(2), 43(8) for same claim — Although Act, s. 43 not expressly saying that claimant must proceed under either s. 43(2) or s. 43(8), provision could not be read otherwise — Appeal dismissed.

respectifs, ont négocié la levée de la saisie pratiquée contre le navire — Une lettre d'engagement (LE) a été émise par l'avocat de Leo pour garantir la mainlevée de la saisie du navire — En contrepartie de la LE, les appelantes devaient accepter de donner mainlevée de la saisie du navire et convenir de s'abstenir de saisir tout autre navire appartenant à Leo — Les appelantes ont signé une entente, mais ont changé d'avis par la suite — L'avocat de Leo a répondu que les appelantes étaient liées par l'entente; Leo avait donc le droit d'exiger la mainlevée de la saisie de son navire — Les appelantes demandaient qu'il soit déclaré qu'il n'y avait aucune entente exécutoire et que l'art. 43(8) de la Loi leur permettait de saisir des navires jumeaux du navire faisant l'objet du litige — Il s'agissait de savoir si l'entente contenue dans la LE liait les parties; si, en vertu de l'art. 43(8) de la Loi, il était loisible aux appelantes de saisir non seulement le navire en litige, mais aussi un de ses navires jumeaux — La Cour fédérale a conclu à bon droit qu'il n'y avait aucune erreur susceptible de vicier l'entente et que les appelantes n'avaient pas le droit de saisir plus d'un navire — La Cour fédérale a également conclu que l'avocat de Leo avait dûment signalé à l'avocat des appelantes que la garantie était plafonnée à la valeur du navire fautif — Il n'y avait aucune raison de modifier les conclusions de la Cour fédérale au sujet des erreurs alléguées — Dans les circonstances de la présente espèce, étant donné les doutes qu'avait l'avocat des appelantes quant à savoir si les appelantes pouvaient saisir un navire jumeau en plus de saisir le navire fautif, celui-ci ne s'est pas mépris quant au droit applicable — Les appelantes ont pris la décision d'accepter les modalités de la première LE en sachant très bien que les opinions divergeaient sur la saisie — Les appelantes, après avoir saisi le navire fautif, ne pouvaient sous le régime de l'art. 43(8) de la Loi saisir un navire jumeau — La Cour fédérale a conclu que les appelantes ne pouvaient pas saisir un navire jumeau parce que le libellé et l'historique de l'art. 43(8) excluent les saisies multiples — Bien que la Cour fédérale n'ait pas pris en compte l'art. 43(2) de la Loi pour tirer sa conclusion, elle a retenu la bonne solution — L'art. 43(8) vise seulement l'exercice par la Cour fédérale de sa compétence en matière réelle à l'égard de navires jumeaux; il ne répond pas à la question de savoir si un demandeur peut saisir à la fois un navire jumeau et le navire fautif — Il n'y avait aucune hésitation à retenir l'analyse que la Cour fédérale a faite de l'art. 43(8) de la Loi : aucune erreur dans son analyse ne pouvait être décelée ni en ce qui concerne sa conclusion selon laquelle cette disposition ne permet pas la saisie de plus d'un navire jumeau — La question de savoir s'il est possible de demander à la Cour fédérale d'exercer sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des art. 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation a été abordée — Les appelantes pouvaient s'appuyer soit sur l'art. 43(2) pour faire procéder à la saisie du Cape Apricot, soit sur l'art. 43(8) pour faire procéder à celle d'un navire jumeau — Ayant choisi d'invoquer l'art. 43(2), les appelantes ne pouvaient chercher à obtenir un mandat de saisie en vertu

This was an appeal from a Federal Court order holding that a legally binding agreement was entered into by the appellants pursuant to which they agreed to waive their right to arrest sister ships of the ship *Cape Apricot* (vessel), belonging to the respondent Leo Ocean, S.A. (Leo), in consideration of security being provided by Leo for the appellants' claim of damage against the vessel. It was also held that, in accordance with subsection 43(8) of the *Federal Courts Act*, the appellants could not arrest both the vessel and a sister ship thereof.

The vessel is owned by Leo. While in a Vancouver port at a marine terminal facility owned by the appellants, the vessel struck and damaged part of the trestle leading from the shore to Berth No. 1 of the terminal. Thus, Berth No. 1 became unusable until repairs were made and parts replaced. The estimated cost of repairs was about \$60 million. The vessel was sent to Berth No. 2 of the marine terminal and the appellants commenced an action in the Supreme Court of British Columbia (B.C.S.C.) and arrested the vessel at Berth No. 2. Through their respective solicitors, the parties negotiated the release of the vessel from arrest. During the course of negotiations, the lawyer representing Leo was of the opinion that security for the appellants' claim was limited to the value of the vessel and that the right to arrest a sister ship was weak. A letter of undertaking (LOU) was issued by Leo's lawyer, in the sum of \$26 million, to secure the release of the vessel from arrest. In consideration of the LOU, the appellants were to agree to release the vessel from arrest and to refrain from arresting any other ship owned by Leo. The appellants signed the LOU but changed their minds afterwards as to the agreement contained therein. In particular, they disagreed with a clause preventing them from arresting a sister ship of the vessel. Leo's lawyer replied that there was a binding agreement and that Leo was entitled to have its vessel released from arrest. While the appellants sought an order before the B.C.S.C. permitting the vessel to be moved, it was decided that the vessel could not be moved until the question of the binding nature of the agreement in question had been decided. The parties also agreed to have a second LOU written up but without the clause pertaining to the waiver of sister ship arrest; the second LOU would not be binding unless a court ruled in particular that the first LOU was not binding. Before this Court, the appellants sought a declaration that no binding agreement existed between them and Leo with regard to the

*de l'art. 43(8) — L'intention du législateur n'était pas de permettre à la Cour fédérale d'exercer sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des art. 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation — Bien que l'art. 43 de la Loi ne dispose pas expressément que le demandeur doit procéder soit en vertu de l'art. 43(2), soit en vertu de l'art. 43(8), cet article ne pourrait être interprété autrement — Appel rejeté.*

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'encontre d'une ordonnance de la Cour fédérale qui a conclu qu'une entente exécutoire avait été conclue par les appelantes, aux termes de laquelle celles-ci avaient convenu de renoncer à leur droit de saisir les navires jumeaux du navire de l'intimé Leo Ocean, S.A. (Leo), le *Cape Apricot* (le navire), en contrepartie de la fourniture par Leo d'une garantie à l'égard de la demande d'indemnisation contre le navire des appelantes. La Cour fédérale a en outre conclu qu'aux termes du paragraphe 43(8) de la *Loi sur les Cours fédérales*, les appelantes ne pouvaient pas saisir à la fois le navire et un navire jumeau de celui-ci.

Le navire appartient à Leo. Alors qu'il se trouvait au terminal portuaire des appelantes, dans le port de Vancouver, le navire a heurté et endommagé une partie du pont sur chevalets menant du rivage au poste d'amarrage n° 1 du terminal. Par conséquent, le poste d'amarrage n° 1 n'a pu être utilisé jusqu'à ce que les réparations soient effectuées et que certaines pièces soient remplacées. Le coût des réparations était estimé à environ 60 millions de dollars. Le navire a été envoyé au poste d'amarrage n° 2 du terminal portuaire et les appelantes ont intenté une action devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique (la C.S.C.-B.) et elles ont saisi le navire au poste d'amarrage n° 2. Les parties, par l'entremise de leurs avocats respectifs, ont négocié la levée de la saisie pratiquée contre le navire. Au cours des négociations, l'avocat qui représentait Leo était d'avis que la valeur de la garantie que les appelantes pouvaient obtenir à l'égard de leur réclamation ne pouvait excéder la valeur du navire et que le droit de saisir un navire jumeau était faible. Une lettre d'engagement (la LE) a été émise par l'avocat de Leo prévoyant une garantie de 26 millions de dollars en contrepartie de la mainlevée de la saisie du navire. En contrepartie de la LE, les appelantes devaient accepter de donner mainlevée de la saisie du navire et convenir de s'abstenir de saisir tout autre navire appartenant à Leo. Les appelantes ont signé la LE mais ont changé d'avis par la suite au sujet de l'entente qui y était consignée. Plus précisément, elles n'acceptaient pas la clause les empêchant de saisir un navire jumeau du navire. L'avocat de Leo a répondu qu'il y avait une entente exécutoire et que Leo avait donc le droit d'exiger la mainlevée de la saisie de son navire. Bien que les parties aient sollicité auprès de la C.S.C.-B. une ordonnance permettant que le navire soit déplacé, la C.S.C.-B. a décidé que le navire ne pouvait pas être déplacé jusqu'à ce que la question du caractère exécutoire de l'entente visée ait été tranchée. Les parties ont également

first LOU and that subsection 43(8) of the Act allowed them to arrest sister ships of the vessel so as to obtain additional security for their claim.

The issues were whether the agreement contained in the first LOU was binding on the parties and whether, pursuant to subsection 43(8) of the Act, it was open to the appellants to arrest not only the vessel at issue but also a sister ship thereof.

*Held*, the appeal should be dismissed.

The Federal Court correctly concluded that there was no error that could vitiate the agreement in the LOU. It found that the lawyer for Leo had not given any advice to the lawyer for the appellants and that, as counsel to Leo, he was under duty to give advice to his client Leo, not to the appellants or their lawyer. As the terms of the LOU had been freely negotiated between counsel for the appellants and for Leo, and since no mistake had been found to vitiate the agreement, the parties were bound to give effect to their agreement. Furthermore, the Federal Court was not convinced that the view of Leo's counsel was wrong. It properly concluded that there was no right to arrest more than one ship. The Federal Court also concluded that Leo's counsel had correctly advised the appellants' lawyer that security was limited to the value of the offending vessel. There was no basis on which to disturb the Federal Court's conclusions thereon. It was clear from the evidence that all concerned were uncertain as to whether the appellants could arrest a sister ship in addition to arresting the offending ship as that issue had never been properly addressed by the Federal Court, the Federal Court of Appeal nor any other court in Canada. It was open to the appellants to refuse to sign the first LOU and have the matter determined by the courts. It thus could not be said, in the circumstances of this case, that the appellants' counsel was mistaken as to the law. He obviously was uncertain but he was not the only one. What he received from Leo's counsel during the course of negotiations was not legal advice but simply the opinion of Leo's counsel as to what he believed the law to be. The appellants were clearly aware of the uncertainties regarding the right to arrest more than one ship and made a decision to agree to the terms of the first LOU in full light of divergent opinions on the issue.

convenu de conclure une deuxième LE, sauf qu'elle ne comportait pas la clause relative à la renonciation à la saisie de tout navire jumeau; la deuxième LE n'était exécutoire que si un juge déclarait que la première LE n'était pas exécutoire. Devant la Cour, les appelantes ont demandé qu'il soit déclaré, d'une part, qu'il n'y avait aucune entente exécutoire entre elles et Leo résultant de la première LE, et d'autre part, que le paragraphe 43(8) de la Loi leur permettait de saisir des navires jumeaux du navire de manière à obtenir une garantie additionnelle à l'égard de leur réclamation.

Il s'agissait de savoir si l'entente contenue dans la LE liait les parties et si, en vertu du paragraphe 43(8) de la Loi, il était loisible aux appelantes de saisir non seulement le navire en litige, mais aussi un de ses navires jumeaux.

*Arrêt* : l'appel doit être rejeté.

La Cour fédérale a conclu à bon droit qu'il n'y avait aucune erreur susceptible de vicier l'entente. Elle a conclu que l'avocat de Leo n'avait donné aucun conseil à l'avocat des appelantes et que, à titre de conseiller juridique de Leo, avait de toute évidence l'obligation de conseiller son client, Leo, mais non les appelantes ni leur avocat. Étant donné que les clauses de la LE avaient été librement négociées par les avocats des appelantes et de Leo, et puisqu'aucune erreur susceptible de vicier l'entente n'avait été détectée, les parties étaient tenues de donner effet à leur entente. En outre, la Cour fédérale n'était pas convaincue que l'opinion de l'avocat de Leo était erronée. Elle a à bon droit conclu qu'il n'existait aucun droit de saisir plus d'un navire. La Cour fédérale a également conclu que l'avocat de Leo n'avait commis aucune erreur en signalant à l'avocat des appelantes que la garantie était plafonnée à la valeur du navire fautif. Il n'y avait aucune raison de modifier les conclusions de la Cour au sujet des erreurs alléguées. Il ressortait clairement des éléments de preuve que toutes les personnes concernées avaient des doutes quant à savoir si les appelantes pouvaient saisir un navire jumeau en plus de saisir le navire fautif, puisque ni la Cour fédérale ni la Cour d'appel fédérale ni aucune autre cour de justice canadienne ne s'étaient véritablement prononcées sur cette question. Il était loisible aux appelantes de refuser de signer la première LE et de s'en remettre aux juges. L'on ne pouvait donc pas dire, dans les circonstances de la présente espèce, que l'avocat des appelantes s'était mépris quant au droit applicable. Certes, il avait des doutes, mais il n'était pas le seul dans ce cas. Au cours des négociations, il n'a pas reçu les conseils juridiques de l'avocat de Leo, mais simplement été informé de son opinion quant au droit applicable. Les appelantes étaient clairement au courant de l'incertitude qui régnait en ce qui concerne le droit de saisir plus d'un navire, et elles ont pris la décision d'accepter les modalités de la première LE en sachant très bien que les opinions divergeaient à ce sujet.

The appellants, having arrested the offending vessel, could not arrest a sister ship under subsection 43(8) of the Act. Subsection 43(2) of the Act allows a party to arrest a ship that causes damage to its property and subsection 43(8) allows a party to arrest a ship owned by the beneficial owner of the offending ship (i.e., a sister ship). There can be no doubt that a claimant, such as the appellants in this appeal, can institute proceedings and name more than one ship as defendants in its statement of claim. That is precisely what the appellants did by naming as defendants not only the *Cape Apricot* but 16 other ships, which they believed to be sister ships thereof. It had to be determined whether the appellants, having obtained a warrant for the arrest of the *Cape Apricot*, could obtain a warrant to arrest one or more of its sister ships. The Federal Court concluded that the appellants could not arrest a sister ship because the wording and history of subsection 43(8) of the Act precluded multiple arrests. While it did not consider subsection 43(2) in reaching its conclusion, it nonetheless came to the correct result. Subsection 43(8) deals only with the Federal Court's exercise of its jurisdiction *in rem* against sister ships and does not address the question of whether a claimant can arrest both a sister ship and the offending ship. The Federal Court's analysis of subsection 43(8) of the Act was adopted and no error was made therein nor in its conclusion that the provision does not allow for the arrest of more than one sister ship.

The question as to whether a claimant can ask the Federal Court to exercise its jurisdiction *in rem* both under subsections 43(2) and 43(8) of the Act in regard to the same claim, and thus obtain the issuance of more than one warrant of arrest to secure its claim, was addressed. The appellants could either proceed under subsection 43(2) to secure the arrest of the *Cape Apricot* or under subsection 43(8) to secure the arrest of its sister ship. Having elected to proceed under subsection 43(2), the appellants were barred from seeking an arrest under subsection 43(8). In enacting subsection 43(8) of the Act, Parliament intended to confer upon claimants in Canada the right to arrest a sister ship in lieu of the offending ship. Thus, where a claimant is unable to arrest the offending ship under subsection 43(2) because that ship is not available for arrest in Canada or if that ship's value is insufficient to properly secure its claim, the claimant may resort to subsection 43(8) and arrest a sister ship of the offending ship. By enacting subsection 43(8), Parliament conferred a true benefit to claimants, a benefit which was unavailable prior to the enactment of the provision. In other words, Parliament did not intend for the Federal Court to exercise its jurisdiction *in rem* under both subsections 43(2) and 43(8) for the same claim. The view that section 43 of the Act parallels the *International*

Les appelantes, après avoir saisi le navire fautif, ne pouvaient sous le régime du paragraphe 43(8) de la Loi saisir un navire jumeau. Le paragraphe 43(2) de la Loi permet à une partie de saisir un navire qui a causé des dommages à ses biens et le paragraphe 43(8) permet à une partie de saisir un navire appartenant au véritable propriétaire du navire fautif, c'est-à-dire un navire jumeau. Il ne fait aucun doute que les demandeurs, comme les appelantes dans le présent appel, peuvent intenter une procédure judiciaire et constituer dans leur déclaration plus d'un navire comme partie défenderesse. C'est précisément ce que les appelantes ont fait en l'espèce en désignant comme défendeurs non seulement le *Cape Apricot*, mais 16 autres navires qu'elles croyaient être des navires jumeaux du *Cape Apricot*. Il s'agissait de rechercher si les appelantes, qui ont obtenu un mandat de saisie du navire *Cape Apricot*, pouvaient obtenir un mandat de saisie visant un ou plusieurs de ses navires jumeaux. La Cour fédérale a conclu que les appelantes ne pouvaient pas saisir un navire jumeau parce que le libellé et l'historique du paragraphe 43(8) de la Loi excluent les saisies multiples. Bien qu'elle n'ait pas pris en compte le paragraphe 43(2) pour tirer sa conclusion, elle a retenu la bonne solution. Le paragraphe 43(8) vise seulement l'exercice par la Cour fédérale de sa compétence en matière réelle à l'égard de navires jumeaux et il ne répond pas à la question de savoir si un demandeur peut saisir à la fois un navire jumeau et le navire fautif. Il n'y avait aucune hésitation à retenir l'analyse que la Cour fédérale a faite du paragraphe 43(8) de la Loi et on ne pouvait déceler aucune erreur dans son analyse ni en ce qui concerne sa conclusion selon laquelle cette disposition ne permet pas la saisie de plus d'un navire jumeau.

La question de savoir s'il est possible de demander à la Cour fédérale d'exercer sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des paragraphes 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation, et ainsi obtenir la délivrance de plus d'un mandat de saisie pour garantir sa réclamation, a été abordée. Les appelantes pouvaient s'appuyer soit sur le paragraphe 43(2) pour faire procéder à la saisie du *Cape Apricot*, soit sur le paragraphe 43(8) pour faire procéder à celle d'un navire jumeau. Ayant choisi d'invoquer le paragraphe 43(2), les appelantes ne pouvaient chercher à obtenir un mandat de saisie en vertu du paragraphe 43(8). En édictant le paragraphe 43(8) de la Loi, le législateur entendait conférer aux demandeurs au Canada le droit de saisir un navire jumeau au lieu du navire fautif. Ainsi, lorsque le demandeur est incapable de saisir le navire fautif en vertu du paragraphe 43(2) parce que ce navire ne se trouve pas au Canada, ou lorsque la valeur de ce navire est insuffisante pour garantir convenablement sa réclamation, il peut recourir au paragraphe 43(8) et saisir un navire jumeau du navire fautif. En édictant le paragraphe 43(8), le Parlement a conféré un véritable avantage aux demandeurs, un avantage qui n'existait pas avant l'entrée en vigueur de cette disposition. Autrement dit, l'intention du législateur n'était pas de permettre à la Cour fédérale d'exercer

*Convention Relating to the Arrest of Seagoing Ships*, May 10, 1952, (Arrest Convention 1952) and that a claimant has the option of arresting either the offending ship or a sister ship was correct. Although section 43 does not say expressly that a claimant must proceed under either subsection 43(2) or 43(8), it could not be read otherwise. Reading section 43 in such a way not only accords with the Arrest Convention 1952 but also with what Parliament intended when it enacted subsection 43(8). Had Parliament intended to break rank with the international maritime community in regard to the right of arrest, section 43 would no doubt have been worded very differently so as to make it clear that, in Canada, claimants were not restricted to one vessel to secure their claim.

sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des paragraphes 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation. Le point de vue selon lequel l'article 43 de la Loi fait écho à la *Convention internationale pour l'unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer* (10 mai 1952) (la Convention de 1952 sur les saisies), et que le demandeur a l'option de saisir soit le navire fautif ou un navire jumeau, était bien fondé. Bien que l'article 43 ne dispose pas expressément que le demandeur doit procéder soit en vertu du paragraphe 43(2) soit en vertu du paragraphe 43(8), cet article ne pouvait être interprété autrement. Cette interprétation de l'article 43 s'accorde non seulement avec la Convention de 1952 sur les saisies, mais également avec l'intention du législateur lorsque celui-ci a édicté le paragraphe 43(8). Si le législateur avait voulu emprunter une voie différente de celle retenue par les milieux maritimes internationaux en ce qui a trait au droit de saisie, l'article 43 aurait certainement été rédigé très différemment, de manière à prévoir qu'au Canada les demandeurs ne sont pas tenus de se limiter à un seul navire pour garantir leur demande.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Administration of Justice Act, 1956* (U.K.), 1956, c. 46, s. 3(4).  
*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 12.  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 43.  
*Federal Courts Rules*, SOR/98-106.  
*Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, s. 13.  
*Supreme Court Act 1981* (U.K.), 1981, c. 54, s. 21(8).

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*International Convention Relating to the Arrest of Seagoing Ships*, May 10, 1952, 439 U.N.T.S. 193, Arts. 3(1),(3).

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Mayer v. Mayer Estate*, 1993 CanLII 6861, 83 B.C.L.R. (2d) 87 (B.C.C.A.); *Elecnor S.A. v. Soren Toubro (The)*, [1996] 3 F.C. 422, (1996), 114 F.T.R. 134 (T.D.).

##### DISTINGUISHED:

*Norcan Electrical Systems Inc. v. FB XIX (The)*, 2003 FCT 702, [2003] 4 F.C. 938.

##### CONSIDERED:

*The Berny*, [1977] 2 Lloyd's Rep. 533, [1978] 1 All E.R. 1065 (Q.B. Adm. Ct.); *The Banco*, [1971] 1 Lloyd's Rep. 49, [1971] 1 All E.R. 524 (C.A.).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Administration of Justice Act, 1956* (R.-U.), 1956, ch. 46, art. 3(4).  
*Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 12.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 43.  
*Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 31, art. 13.  
*Règles des Cours fédérales*, D ORS/98-106.  
*Supreme Court Act 1981* (R.-U.), 1981, ch. 54, art. 21(8).

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention internationale pour l'unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer*, 10 mai 1952, 439 R.T.N.U. 193, art. 3(1),(3).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Mayer v. Mayer Estate*, 1993 CanLII 6861, 83 B.C.L.R. (2d) 87 (C.A. C.-B.); *Elecnor S.A. c. Soren Toubro (Le)*, [1996] 3 C.F. 422 (1<sup>re</sup> inst.).

##### DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Norcan Electrical Systems Inc. c. FB XIX (The)*, 2003 CFPI 702, [2003] 4 C.F. 938.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*The Berny*, [1977] 2 Lloyd's Rep. 533, [1978] 1 All E.R. 1065 (Q.B. Adm. Ct.); *The Banco*, [1971] 1 Lloyd's Rep. 49, [1971] 1 All E.R. 524 (C.A.).

## REFERRED TO:

*Colonial Investments Co. of Winnipeg, Man. v. Borland* (1911), 1 W.W.R. 171 (Alta. S.C.); *Staffordshire, The* (1872), 1 Asp. M.L.C. 365 (P.C.); *Charlotte, The*, [1920] P. 78 (Adm.).

## AUTHORS CITED

Gold, Edgar, A. Chircop and H. Kindred. *Essentials of Canadian Law: Maritime Law*, Toronto: Irwin Law, 2003.

McGuffie, Kenneth C., P. A. Fugeman and P. V. Gray. *British Shipping Laws*, Vol. 1 “Admiralty Practice”, London: Stevens, 1964.

Tetley, William. “Arrest, Attachment, and Related Maritime Law Procedures” (1999), 73 *Tul. L. Rev.* 1895.

Tetley, William. *International Maritime and Admiralty Law*, Cowansville, Que.: Éditions Yvon Blais, 2002.

Tetley, William. *Maritime Liens and Claims*, 2nd ed., Montréal: International Shipping Publications, 1998.

APPEAL from a Federal Court order (2014 FC 136) holding that a legally binding agreement was entered into by the appellants pursuant to which they agreed to waive their right to arrest sister ships of the ship *Cape Apricot*, belonging to the respondent Leo Ocean, S.A., in consideration of security being provided by Leo for the appellants’ claim of damage against the vessel. Appeal dismissed.

## APPEARANCES

*David F. McEwen, Q.C.* for appellants.  
*W. Gary Wharton* for respondent Leo Ocean, S.A.  
 No one appearing for respondents Kawasaki Kisen Kaisha Limited (‘K’-Line) et al.

## SOLICITORS OF RECORD

*Alexander Holburn Beaudin + Lang LLP*, Vancouver, for appellants.  
*Bernard LLP*, Vancouver, for respondent Leo Ocean, S.A.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Colonial Investments Co. of Winnipeg, Man. v. Borland* (1911), 1 W.W.R. 171 (C.S. Alb.); *Staffordshire, The* (1872), 1 Asp. M.L.C. 365 (P.C.); *Charlotte, The*, [1920] P. 78 (Adm.).

## DOCTRINE CITÉE

Gold, Edgar, A. Chircop et H. Kindred. *Essentials of Canadian Law : Maritime Law*, Toronto : Irwin Law, 2003.

McGuffie, Kenneth C., P. A. Fugeman et P. V. Gray. *British Shipping Laws*, vol. 1 « Admiralty Practice », Londres : Stevens, 1964.

Tetley, William. « Arrest, Attachment, and Related Maritime Law Procedures » (1999), 73 *Tul. L. Rev.* 1895.

Tetley, William. *International Maritime and Admiralty Law*, Cowansville, Qc : Éditions Yvon Blais, 2002.

Tetley, William. *Maritime Liens and Claims*, 2<sup>e</sup> éd., Montréal : International Shipping Publications, 1998.

APPEL interjeté à l’encontre d’une ordonnance de la Cour fédérale (2014 CF 136) qui a conclu qu’une entente exécutoire avait été conclue par les appelantes, aux termes de laquelle celles-ci avaient convenu de renoncer à leur droit de saisir les navires jumeaux du navire de l’intimé Leo Ocean, S.A., le *Cape Apricot*, en contrepartie de la fourniture par Leo d’une garantie à l’égard de la demande d’indemnisation contre le navire des appelantes. Appel rejeté.

## ONT COMPARU

*David F. McEwen, c.r.* pour les appelantes.  
*W. Gary Wharton* pour l’intimé Leo Ocean, S.A.  
 Personne n’a comparu pour les intimés Kawasaki Kisen Kaisha Limited (‘K’-Line) et autres.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Alexander Holburn Beaudin + Lang LLP*, Vancouver, pour les appelantes.  
*Bernard LLP*, Vancouver, pour l’intimé Leo Ocean, S.A.

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

NADON J.A.:

## I. INTRODUCTION

[1] In this appeal, the appellants seek to set aside an order (2014 FC 136) made by Madam Justice Heneghan (the Judge) on February 7, 2014 wherein she held that a legally binding agreement was entered into by the appellants pursuant to which they agreed to waive their right to arrest sister ships of the respondent Leo Ocean, S.A.'s (Leo) ship, the *Cape Apricot* (the vessel) in consideration of security being provided by Leo for their claim of damage against the vessel.

[2] The Judge further held that pursuant to subsection 43(8) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (the Act) the appellants could not arrest both the *Cape Apricot*, i.e. the ship which caused the damage giving rise to their claim, and a sister ship thereof. The relevant legislation is set out in the appendix to these reasons.

[3] For the reasons that follow, I am of the opinion that the Judge was correct in concluding as she did and that, as a result, the appeal should be dismissed.

## II. FACTS

[4] There is no real dispute between the parties with regard to the relevant facts. There is, however, a real dispute with regard to the legal consequences which flow from these facts. A brief summary of the facts will therefore suffice to put the issues in proper context.

[5] The vessel is owned by Leo. On December 7, 2012 while at the port of Vancouver, British Columbia at a marine terminal facility situated at Roberts Bank, owned by the appellants, the vessel struck and damaged part of the trestle leading from the shore to Berth No.1 of the terminal.

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

LE JUGE NADON, J.C.A. :

## I. INTRODUCTION

[1] Par le présent appel, les appelantes demandent l'annulation d'une ordonnance (2014 CF 136) rendue par madame la juge Heneghan (la juge) le 7 février 2014, dans laquelle elle a tiré la conclusion qu'une entente exécutoire avait été conclue par les appelantes, aux termes de laquelle celles-ci avaient convenu de renoncer à leur droit de saisir les navires jumeaux du navire de l'intimée Leo Ocean, S.A. (Leo), le *Cape Apricot* (le navire), en contrepartie de la fourniture par Leo d'une garantie à l'égard de leur demande d'indemnisation contre le navire.

[2] La juge a en outre conclu qu'aux termes du paragraphe 43(8) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (la Loi), les appelantes ne pouvaient pas saisir à la fois le *Cape Apricot*, le navire qui avait causé les dommages ayant donné lieu à la demande d'indemnisation des appelantes, et un navire jumeau de celui-ci. Les dispositions législatives pertinentes sont reproduites en annexe des présents motifs.

[3] Par les motifs qui suivent, je suis d'avis que les conclusions de la juge sont bien fondées et que l'appel devrait donc être rejeté.

## II. LES FAITS

[4] Les faits pertinents ne sont pas vraiment controversés entre les parties, mais il existe un différend réel en ce qui concerne les conséquences juridiques qui en découlent. Un bref résumé des faits suffira donc pour mettre convenablement en contexte les questions en litige.

[5] Le navire appartient à Leo. Le 7 décembre 2012, alors qu'il se trouvait au terminal portuaire des appelantes, situé à Roberts Bank dans le port de Vancouver (Colombie-Britannique), le navire a heurté et endommagé une partie du pont sur chevalets menant du rivage au poste d'amarrage n° 1 du terminal.

[6] As a consequence, Berth No. 1 became unusable until repairs were effected and parts replaced. It was estimated at the relevant time that at least two months or more would be required to restore the operability of the Berth and that the cost to the appellants would be in the order of \$60 million.

[7] Following the allision, the vessel was sent to Berth No. 2 of the marine terminal, the only remaining Berth, where it commenced loading coal.

[8] On December 7, 2012, the appellants commenced an action in the Supreme Court of British Columbia (the B.C.S.C.) and arrested the vessel at Berth No. 2.

[9] Between December 7, 2012 and December 11, 2012, the parties, through their respective solicitors, namely Mr. Peter Roberts for the appellants and Mr. Gary Wharton for Leo, negotiated the release of the vessel from arrest. More particularly, their negotiations dealt with the amount of security required for the release of the vessel and the availability of sister ships to satisfy the security required by the appellants.

[10] During the course of negotiations Mr. Wharton expressed his view to Mr. Roberts that security for the appellants' claim was limited to the value of the vessel and that the right to arrest a sister ship was "weak".

[11] On December 11, 2012, Mr. Wharton sent an email to Mr. Roberts advising him that he was instructed by Leo and the Japan shipowners' mutual protection and indemnity association (P & I Club) to issue a letter of undertaking (LOU) in the sum of \$26 million so as to secure the release of the vessel from arrest.

[12] In short, the LOU provided that the P & I Club and Leo agreed to submit to the jurisdiction of both the B.C.S.C. and the Federal Court, that upon demand bail would be furnished in an amount not exceeding

[6] À la suite de cet incident, le poste d'amarrage n° 1 n'a pu être utilisé jusqu'à ce que les réparations soient effectuées et que certaines pièces soient remplacées. Il avait été estimé à l'époque pertinente qu'il faudrait au moins deux mois, sinon plus, pour remettre le poste d'amarrage en bon état de fonctionnement, et que, pour cela, les appelantes seraient appelées à engager des dépenses de l'ordre de 60 millions de dollars.

[7] Après la collision, le navire a été envoyé au poste d'amarrage n° 2 du terminal portuaire, le seul poste d'amarrage restant, où l'on a commencé le chargement du charbon.

[8] Le 7 décembre 2012, les appelantes ont intenté une action devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique (la C.S.C.-B.) et elles ont saisi le navire au poste d'amarrage n° 2.

[9] Entre le 7 décembre 2012 et le 11 décembre 2012, les parties, par l'entremise de leurs avocats respectifs — soit Peter Roberts pour les appelantes et Gary Wharton pour Leo — ont négocié la levée de la saisie pratiquée contre le navire. Plus précisément, leurs négociations ont porté sur le montant de la garantie à être fournie pour obtenir la mainlevée de la saisie du navire et sur la possibilité de saisir des navires jumeaux pour que la garantie réponde aux exigences des appelantes.

[10] Au cours des négociations, M. Wharton a signalé à M. Roberts que, selon lui, la valeur de la garantie que les appelantes pouvaient obtenir à l'égard de leur réclamation ne pouvait excéder la valeur du navire et que le droit de saisir un navire jumeau était « faible ».

[11] Par courriel daté du 11 décembre 2012, M. Wharton a avisé M. Roberts que Leo et la mutuelle de protection et d'indemnisation des armateurs japonais (la mutuelle) lui avaient donné instruction de fournir une lettre d'engagement (la LE) prévoyant une garantie de 26 millions de dollars en contrepartie de la mainlevée de la saisie du navire.

[12] En bref, la LE stipulait que 1) la mutuelle et Leo reconnaissaient la compétence de la C.S.C.-B. ainsi que celle de la Cour fédérale, 2) qu'elles s'engageaient à fournir sur demande un cautionnement d'un montant



US\$26 million and that the appellants' recourse and recovery for damage "shall not be limited by the terms of the [LOU]".

[13] In consideration of the LOU, the appellants were to agree to release the vessel from arrest and to refrain from arresting any other ship owned by Leo.

[14] Following receipt of Mr. Wharton's email, Mr. Roberts informed Mr. Wharton that the terms of the LOU were acceptable to the appellants, subject to a number of minor changes. In an email sent at 8:09 a.m. on December 11, 2012 to Mr. Wharton, Mr. Roberts stated: "Once you send me a signed copy, I will consent to the release of the arrest and, subsequently, will file the required release in the BCSC".

[15] At 10:29 a.m. on December 11, 2012, the signed copy of the LOU was sent to Mr. Roberts together with a draft release of arrest.

[16] Shortly thereafter, the appellants had a change of heart regarding the agreement contained in the LOU. More particularly, during a conference call in which Mr. Wharton, Mr. Roberts and Mr. David McEwen, a highly regarded maritime lawyer whose experience with regard to ship arrests is considerable, also counsel to the appellants, participated, the appellants advised Mr. Wharton that the clause in the LOU preventing the appellants from arresting a sister ship of the vessel was unacceptable to them. Mr. Wharton, in turn, advised Messrs. Roberts and McEwen that there was a binding agreement and that Leo was therefore entitled to have its vessel released from arrest.

[17] Because of their differences, the parties agreed to seek a hearing before the B.C.S.C. in the afternoon so as to resolve their conflicting positions. Although Mr. McEwen sought Mr. Wharton's consent to have the vessel moved from Berth No. 2, Mr. Wharton refused to accede to this demand until the Court dealt with the terms of the release.

d'au plus 26 millions de dollars américains, et 3) que [TRADUCTION] « les modalités de la [LE] ne restreign[ai]ent pas » les recours des appelantes et les sommes recouvrables par elles pour dommages subis.

[13] En contrepartie de la LE, les appelantes devaient accepter de donner mainlevée de la saisie du navire et convenir de s'abstenir de saisir tout autre navire appartenant à Leo.

[14] À la suite de la réception du courriel de M. Wharton, M. Roberts l'a informé que les appelantes acceptaient les modalités de la LE, sous réserve de certaines modifications mineures. Dans un courriel envoyé à M. Wharton à 8 h 09 le 11 décembre 2012, M. Roberts a écrit : [TRADUCTION] « Après que vous m'aurez envoyé une copie signée, je consentirai à donner mainlevée de la saisie et, par la suite, je déposerai auprès de la CSCB la mainlevée demandée ».

[15] À 10 h 29 le 11 décembre 2012, la copie signée de la LE a été envoyée à M. Roberts avec un projet de mainlevée de saisie.

[16] Peu après, les appelantes ont changé d'avis au sujet de l'entente consignée dans la LE. Plus précisément, lors d'une conférence téléphonique à laquelle ont participé MM. Wharton et Roberts ainsi que M. David McEwen — un avocat très réputé en droit maritime qui possède une vaste expérience en matière de saisie de navires, et qui intervenait également à titre de conseiller juridique des appelantes, — ces dernières ont informé M. Wharton qu'elles n'acceptaient pas la clause de la LE les empêchant de saisir un navire jumeau du *Cape Apricot*. M. Wharton a pour sa part répondu à MM. Roberts et McEwen qu'il y avait une entente exécutoire et que Leo avait donc le droit d'exiger la mainlevée de la saisie de son navire.

[17] Par suite de leur désaccord, les parties ont convenu de demander la tenue d'une audience devant la C.S.C.-B. dans l'après-midi en vue de régler la situation. M. McEwen a demandé à M. Wharton de consentir à ce que le navire soit déplacé du poste d'accostage n° 2, mais ce dernier a refusé d'accéder à cette demande jusqu'à ce que la Cour ait statué sur les modalités de la mainlevée.

[18] The parties appeared later in the day before a Judge of the B.C.S.C. and the appellants sought an order permitting the vessel to be moved. However, the Judge agreed with Leo that the vessel could not be moved until the question of the binding nature of the agreement had been decided and thus, the Judge put the matter over for hearing on the following day.

[19] To avoid further delays, it was agreed between the parties that a second LOU would be agreed to, similar in terms to the first one, but without the clause pertaining to the waiver of sister ship arrest. It was also agreed that the second LOU would not be binding unless a Court ruled that the first LOU was not binding and that under Canadian law a claimant could arrest both the offending ship and a sister ship.

[20] The appellants, both before the Judge and now before us, say that their agreement to the first LOU is not binding on them. Leo says that the agreement is binding and that there is no basis to conclude otherwise.

### III. THE APPELLANTS' SUBMISSIONS

[21] I will now set out the appellants' submissions which will explain why the parties disagree as to the binding nature of the agreement contained in the first LOU. These submissions address the two issues before us on this appeal, namely the binding nature of the agreement and whether, pursuant to subsection 43(8) of the Act it was open to the appellants to arrest not only the vessel but also a sister ship thereof.

[22] The appellants firstly argue the issue arising from subsection 43(8) of the Act. They say that the Judge erred in concluding that they could not arrest more than one ship.

[23] In support of their view, they refer to Prothonotary Hargrave's decision in *Norcan Electrical Systems Inc. v. FB XIX (The)*, 2003 FCT 702, [2003] 4 F.C. 938

[18] Les parties ont comparu plus tard ce jour-là devant un juge de la C.S.C.-B., et les appelantes ont sollicité une ordonnance permettant que le navire soit déplacé. Toutefois, la juge a retenu la thèse de Leo portant que le navire ne pouvait pas être déplacé jusqu'à ce que la question du caractère exécutoire de l'entente ait été tranchée, et elle a remis l'audition de l'affaire au lendemain.

[19] Pour éviter d'autres retards, les parties ont convenu de conclure une deuxième LE, dont les clauses seraient semblables à celles de la première, sauf qu'elle ne comporterait pas la clause relative à la renonciation à la saisie de tout navire jumeau. Il a également été convenu que la deuxième LE ne serait exécutoire que si un juge déclarait que la première LE n'était pas exécutoire et qu'en droit canadien un demandeur pouvait saisir à la fois le navire fautif et un navire jumeau.

[20] Aussi bien devant la juge que devant nous, les appelantes ont affirmé que leur consentement à la première LE ne les liait pas. Leo a, quant à elle, affirmé que l'entente est exécutoire et qu'il n'y a aucun motif de conclure le contraire.

### III. LES OBSERVATIONS DES APPELANTES

[21] J'exposerai maintenant les observations des appelantes, ce qui permettra de comprendre pourquoi les parties diffèrent sur le caractère exécutoire de l'entente consignée dans la première LE. Leurs observations concernent les deux questions dont la Cour est saisie dans le cadre du présent appel, à savoir la question du caractère exécutoire de l'entente et celle de savoir si, en vertu du paragraphe 43(8) de la Loi, il était loisible aux appelantes de saisir non seulement le navire mais aussi un de ses navires jumeaux.

[22] Les appelantes diffèrent en premier lieu sur la question posée par le paragraphe 43(8) de la Loi. Elles affirment que la juge a commis une erreur en concluant qu'elles ne pouvaient pas saisir plus d'un navire.

[23] Au soutien de leur thèse, les appelantes invoquent l'enseignement de la décision du protonotaire Hargrave, *Norcan Electrical Systems Inc. c. FB XIX (Le)*, 2003

(*Norcan*) where, at paragraph 14, he opined that Canadian law did not place a limit on the number of sister ships which could be arrested. The appellants also invoke the view expressed by Professor William Tetley, Q.C. in a number of his works, namely *Maritime Liens and Claims*, 2nd ed., (Montréal: International Shipping Publications, 1998), at pages 1041–1042; “Arrest, Attachment, and Related Maritime Law Procedures” (1999), 73 *Tul. L. Rev.* 1895 (Arrest Attachment), at pages 1895–1924; and *International Maritime and Admiralty Law* (Cowansville, Que.: Éditions Yvon Blais, 2002), at pages 776–778, that under Canadian law more than one ship can be arrested by a claimant to secure a claim.

[24] The appellants say that in failing to consider the views of both Prothonotary Hargrave and Professor Tetley, the Judge erred. They further say that the Judge was wrong to consider the 1952 *International Convention Relating to the Arrest of Seagoing Ships*, (May 10, 1952, Brussels), 439 U.N.T.S. 193 (Arrest Convention 1952) which provides that a claimant can arrest either the “offending ship” or “any other ship” owned by the owner of the offending ship. The appellants point out that Canada did not adopt the Arrest Convention 1952 nor did it schedule it. To the contrary, they say that Canada enacted legislation, i.e. subsection 43(8) of the Act, which imposes no limit on the number of ships which a claimant can arrest to secure his claim.

[25] Thus, in the appellants’ view, the Judge not only did not give subsection 43(8) a “fair, large and liberal construction and interpretation” as required by section 12 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, but she read subsection 43(8) down so as to make it accord with the Arrest Convention 1952.

[26] The remainder of the appellants’ submissions address the issue of mistake which, in their view, renders the agreement contained in the first LOU unenforceable.

CFPI 702, [2003] 4 C.F. 938 (*Norcan*), dans laquelle, au paragraphe 14, il s’est dit d’avis que la législation canadienne ne restreint pas le nombre de navires jumeaux pouvant être saisis. Les appelantes s’appuient également sur le point de vue exprimé par le professeur William Tetley, c.r., dans ses textes doctrinaux — notamment *Maritime Liens and Claims*, 2<sup>e</sup> éd (Montréal : International Shipping Publications, 1998), aux pages 1041 et 1042; « Arrest, Attachment, and Related Maritime Law Procedures » (1999), 73 *Tul. L. Rev.* 1895 (Arrest Attachment), aux pages 1895 à 1924; et *International Maritime and Admiralty Law* (Cowansville, Qc : Éditions Yvon Blais, 2002), aux pages 776 à 778, — selon lequel, suivant la législation canadienne, le demandeur peut saisir plus d’un navire pour garantir une réclamation.

[24] Les appelantes affirment que la juge a commis une erreur en ne tenant pas compte des points de vue du protonotaire Hargrave et du professeur Tetley. Elles ajoutent que la juge a eu tort de tenir compte de la *Convention internationale pour l’unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer* (10 mai 1952, Bruxelles), 439 R.T.N.U. 193 (la Convention de 1952 sur les saisies), laquelle dispose que le réclamant peut saisir soit le « navire fautif » ou « tout autre navire » appartenant au propriétaire du navire fautif. Les appelantes signalent que le Canada n’a pas ratifié la Convention de 1952 sur les saisies, et qu’il ne l’a fait figurer en annexe d’aucune loi. Elles affirment qu’au contraire le Canada a adopté une disposition législative, soit le paragraphe 48(3) de la Loi, qui ne limite nullement le nombre de navires que le demandeur peut saisir pour garantir sa réclamation.

[25] Ainsi, selon les appelantes, non seulement la juge n’a-t-elle pas interprété le paragraphe 43(8) « de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet », comme l’exige l’article 12 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, mais elle a opté pour une interprétation atténuée au paragraphe 43(8), de manière à le rendre compatible avec la Convention de 1952 sur les saisies.

[26] Les autres observations des appelantes portent sur la question de l’erreur qui, selon elles, rend l’entente consignée dans la première LE inexécutoire. En bref, les

In brief, the appellants argue that during the negotiations which led to the impugned agreement of December 11, 2012, Mr. Wharton, an experienced maritime lawyer, advised its counsel, Mr. Roberts, who had no experience in matters pertaining to the arrest and release of ships, that security could not exceed the value of the vessel and that the appellants' right to arrest a sister ship was, at best, "weak" and that it was on his acceptance of that advice that Mr. Roberts agreed to the terms of the first LOU.

[27] The appellants say that Mr. Wharton's advice to Mr. Roberts, who understood this advice to be correct, was erroneous. In their view, it is clear that more than one ship can be arrested under Canadian law and that security is not limited to the value of the offending ship. More particularly, they say that they were entitled to security above and beyond the value of the arrested ship, i.e. to a sum representing the interest that would accrue if the full value of the arrested ship had been paid into Court.

[28] Thus, the appellants say that because of common mistakes between Mr. Wharton and Mr. Roberts regarding the amount of security to which the appellants were entitled and the number of ships which the appellants could arrest, the agreement should be set aside.

[29] These mistakes, the appellants say, were mistakes of law which destroyed the basis of the agreement contained in the first LOU.

[30] At page 39 of their memorandum of fact and law, the appellants put their argument as follows:

Here, the erroneous belief on the part of both parties that the amount of security was capped at the value of the Vessel and that the appellants could not arrest a sister ship were fundamental to the agreement. The estimate of the claim amount was much greater than the value of the Vessel. The contracting parties intended to provide (Leo), and to obtain (Westshore), the maximum security provided by law. Limiting the security to the value of the Vessel was a common mistake as of the essence of what was contracted for, as the very purpose of the LOU was obtain security for Westshore's losses. The acceptance of only the value of the Vessel, and the waiver of sister ship rights, was determinative of the security obtained.

appelantes affirment qu'au cours des négociations qui ont mené à l'entente litigieuse du 11 décembre 2012, M. Wharton, avocat chevronné en droit maritime, a indiqué au conseiller juridique des appelantes, M. Roberts, qui n'avait aucune expérience dans le domaine des saisies et des mainlevées de saisies de navires, que la garantie ne pouvait pas dépasser la valeur du navire et que le droit des appelantes de saisir un navire jumeau était, tout au plus, [TRADUCTION] « faible », et que c'est sur la foi de ces conseils que M. Roberts a accepté les modalités de la première LE.

[27] Les appelantes ajoutent que les conseils donnés par M. Wharton à M. Roberts, que celui-ci croyait bien fondés, étaient erronés. À leur avis, il est clair que plus d'un navire peut être saisi aux termes de la législation canadienne et que la garantie n'est pas plafonnée à la valeur du navire fautif. Plus précisément, elles affirment qu'elles étaient en droit d'obtenir une garantie allant au-delà de la valeur du navire saisi, soit une somme représentant les intérêts qui s'accumuleraient si la pleine valeur du navire saisi avait été déposée à la Cour.

[28] Ainsi, les appelantes affirment qu'en raison de cette erreur commune de M. Wharton et M. Roberts, concernant le montant de la garantie à laquelle les appelantes avaient droit et le nombre de navires que les appelantes pouvaient saisir, l'entente doit être annulée.

[29] Il s'agissait, selon les appelantes, d'une erreur de droit qui a annihilé le fondement de l'entente consignée dans la première LE.

[30] À la page 39 de leur mémoire des faits et du droit, les appelantes exposent leur argument comme suit :

[TRADUCTION] En l'espèce, la croyance erronée des deux parties que le montant de la garantie ne pouvait pas dépasser la valeur du navire et que les appelantes ne pouvaient pas saisir un navire jumeau était un fondement de l'entente. L'estimation de la valeur de la réclamation dépassait largement la valeur du navire. Les parties contractantes entendaient fournir (Leo) et obtenir (Westshore) la garantie maximale permise par la loi. La restriction de la garantie à la valeur du navire était une erreur commune touchant l'essence du contrat, puisque l'objet de la LE était d'obtenir une garantie couvrant les pertes de Westshore. La valeur du navire comme plafond et la renonciation aux droits dans les navires jumeaux sont les facteurs qui ont joué un rôle déterminant dans l'établissement de la garantie.

[31] As a result, the appellants seek a declaration that no binding agreement exists between them and Leo with regard to the first LOU preventing them from arresting a sister ship and that subsection 43(8) of the Act allows them to arrest sister ships of the vessel so as to obtain additional security for their claim.

#### IV. ANALYSIS

##### A. *Is the LOU binding on the appellants?*

[32] I will first deal with the question pertaining to the agreement contained in the first LOU. In my view, the Judge correctly concluded that there was no error which could vitiate the agreement. Because I agree essentially with her reasoning on this question, I shall set out her reasons more fully.

[33] She began her analysis by recognizing that a contract could be set aside by reason of mistakes on the part of one or both parties thereto because it meant that there was no consensus ad idem: see *Colonial Investments Co. of Winnipeg, Man., v. Borland* (1911), 1 W.W.R. 171 (Alta. S.C.).

[34] She then turned to the first mistake raised by the appellants, i.e. that Mr. Roberts had erroneously been advised by Mr. Wharton that the right to arrest more than one ship was weak and thus of little help to the appellants. She reviewed the evidence which consisted of the affidavits of Messrs. Roberts, Wharton and Nick Desmarais, a lawyer and corporate secretary of the appellants, which led her to conclude that Mr. Wharton had not given any advice to Mr. Roberts. In the Judge's view, Mr. Wharton, as counsel to Leo, was obviously under duty as a solicitor to give advice to his client but not to Mr. Roberts nor to the appellants.

[35] She then dealt with the suggestion made by the appellants that Mr. Roberts had no experience regarding ship arrests by saying that Mr. McEwen had been retained by the appellants and was therefore available for consultation and advice to Mr. Roberts. Thus, if Mr. Roberts was uncertain about some of the questions

[31] En conséquence, les appelantes demandent qu'il soit déclaré, d'une part, qu'il n'y a aucune entente exécutoire entre elles et Leo résultant de la première LE excluant la saisie d'un navire jumeau, et d'autre part, que le paragraphe 43(8) de la Loi leur permet de saisir des navires jumeaux du navire de manière à obtenir une garantie additionnelle à l'égard de leur réclamation.

#### IV. ANALYSE

##### A. *La LE lie-t-elle les appelantes?*

[32] Je discuterai d'abord la question relative à l'entente consignée dans la première LE. À mon avis, la juge a conclu à bon droit qu'il n'y avait aucune erreur susceptible de vicier l'entente. Puisque je retiens essentiellement son raisonnement sur cette question, j'exposerai ses motifs plus en détails.

[33] La juge a commencé son analyse en reconnaissant qu'un contrat pouvait être annulé en raison d'erreurs, commises par une des parties ou par les deux parties, d'où absence d'accord de volontés : voir *Colonial Investments Co. of Winnipeg, Man., v. Borland* (1911), 1 W.W.R. 171 (C.S. Alb.).

[34] La juge s'est ensuite penchée sur la première allégation d'erreur des appelantes, à savoir que M. Wharton avait informé M. Roberts que le droit de saisir plus d'un navire était faible et donc peu utile aux appelantes. L'examen des éléments de preuve produits à cet égard, à savoir les affidavits de MM. Roberts et Wharton, et celui de M. Nick Desmarais, avocat et secrétaire des appelantes, l'a amenée à conclure que M. Wharton n'avait donné aucun conseil à M. Roberts. De l'avis de la juge, M. Wharton, à titre de conseiller juridique de Leo, avait de toute évidence l'obligation de conseiller son client, mais non M. Roberts ni les appelantes.

[35] Ensuite, elle a discuté les allégations des appelantes portant que M. Roberts n'avait aucune expérience en matière de saisie de navires, et relevé que c'était pour cette raison qu'elles avaient retenu les services de M. McEwen, auprès duquel M. Roberts pouvait obtenir des conseils. Si M. Roberts nourrissait des doutes sur

discussed with Mr. Wharton, it was open to him to raise these matters for discussion with Mr. McEwen.

[36] Consequently, as the terms of the LOU had been freely negotiated between counsel for the appellants and for Leo and, as no mistake had been found to vitiate the agreement, the parties were bound to give effect to their agreement. Further, the Judge made it clear that she was not convinced that Mr. Wharton's view of the matter was wrong. In the end, she concluded, as I do, that there is no right to arrest more than one ship.

[37] With regard to the second mistake, i.e. that Mr. Wharton had advised Mr. Roberts that the security was limited to the value of the offending vessel, she also concluded that there was no mistake.

[38] In her opinion, Mr. Wharton's view was correct. In so concluding, she referred to *Norcan* where Prothonotary Hargrave, at paragraph 10 of his reasons, on the authority of the *Staffordshire, The* (1872), 1 Asp. M.L.C. 365 (P.C.), at page 372; *Charlotte, The*, [1920] P. 78 (Adm.), at page 80 and by Kenneth C. McGuffie, P. A. Fugeman and P. V. Gray, *British Shipping Laws*, Vol. 1 "Admiralty Practice" (London: Stevens, 1964), at page 140, held that a claimant's entitlement to bail was limited to the value of the offending ship.

[39] I cannot find any basis on which I could disturb the Judge's conclusions on the alleged mistakes. I would add that it is clear from the evidence that all concerned, Messrs. Roberts, McEwen and Wharton were uncertain as to whether the appellants could arrest a sister ship in addition to arresting the offending ship as that issue had never been properly addressed by the Federal Court or this Court nor by any other court in Canada.

[40] In Mr. Wharton's view, that right was "weak" while Mr. McEwen believed that there were good arguments to be made for arresting more than one ship.

certaines des questions discutées avec M. Wharton, il lui était donc loisible de consulter M. McEwen.

[36] Étant donné que les clauses de la LE avaient été librement négociées par les avocats des appelantes et de Leo, et puisqu'aucune erreur susceptible de vicier l'entente n'avait été détectée, les parties étaient tenues de donner effet à leur entente. En outre, la juge a clairement affirmé qu'elle n'était pas convaincue que l'opinion de M. Wharton était erronée. En dernière analyse, elle a conclu, tout comme moi, qu'il n'existe aucun droit de saisir plus d'un navire.

[37] En ce qui concerne la deuxième allégation d'erreur des appelantes, à savoir que M. Wharton avait signalé à M. Roberts que la garantie était plafonnée à la valeur du navire fautif, la juge a également conclu à l'absence d'erreur.

[38] Selon elle, l'opinion de M. Wharton était bien fondée. Pour tirer cette conclusion, la juge a cité la décision *Norcan*, par laquelle le protonotaire Hargrave, au paragraphe 10 de ses motifs, s'appuyant sur les arrêts *Staffordshire, The* (1872), 1 Asp. M.L.C. 365 (P.C.), à la page 372; et *Charlotte, The*, [1920] P. 78 (Adm.), à la page 80, ainsi que sur l'ouvrage de Kenneth C. McGuffie, P. A. Fugeman et P. V. Gray, *British Shipping Laws*, vol. 1 « Admiralty Practice » (Londres : Stevens, 1964), à la page 140, a conclu que le droit du demandeur à un cautionnement était plafonné à la valeur du navire fautif.

[39] Je ne vois aucune raison de modifier les conclusions de la juge au sujet des erreurs alléguées. J'ajouterais qu'il ressort clairement des éléments de preuve que toutes les personnes concernées, à savoir MM. Roberts, McEwen et Wharton, avaient des doutes quant à savoir si les appelantes pouvaient saisir un navire jumeau en plus de saisir le navire fautif, puisque, à ce jour, ni la Cour fédérale ni la Cour d'appel fédérale ni aucune autre cour de justice canadienne ne s'étaient véritablement prononcées sur cette question.

[40] Selon M. Wharton, ce droit était [TRADUCTION] « faible », tandis que M. McEwen croyait qu'il y avait de bons arguments à faire valoir en faveur de la saisie

It is in that context that the first LOU was negotiated. With respect, it was open to the appellants to refuse to sign the first LOU and have the matter determined by the Courts.

[41] It thus cannot be said, in the circumstances of this case, that Mr. Roberts was mistaken as to the law. He obviously was uncertain but he was not the only one. What he received from Mr. Wharton during the course of the negotiations was not legal advice but simply Mr. Wharton's opinion as to what he believed the law to be.

[42] The appellants were clearly aware of the uncertainties regarding the right to arrest more than one ship and made a decision to agree to the terms of the first LOU in full light of divergent opinions on the issue. The words of the British Columbia Court of Appeal in *Mayer v. Mayer Estate*, 1993 CanLII 6861, 83 B.C.L.R. (2d) 87, at paragraph 17 are apposite:

But where it is apparent that a statement is, and would be understood as, an expression of opinion, whether as to law or anything else, the person to whom it is made must, as I have said, know that it may be in error, and anyone who chooses to act on such a statement in such circumstances does so with that knowledge.

[43] Here Mr. Roberts, I have no doubt, did not consider Mr. Wharton's view as advice or as a definite statement of the law but rather as Mr. Wharton's opinion as to the prevailing law. He must have known that Mr. Wharton's view could be in error but notwithstanding that decided to advise his client that the terms of the first LOU should be agreed to. Thus, no mistake as to law was made.

[44] In any event, as I have already indicated earlier, I am of the opinion that Mr. Wharton's view on the right to arrest more than one ship was correct. I will now turn to that issue in respect of which I conclude that the appellants, having arrested the offending vessel, could not arrest a sister ship under subsection 43(8).

de plus d'un navire. C'est dans ce contexte que la première LE a été négociée. J'estime qu'il était loisible aux appelantes de refuser de signer la première LE et de s'en remettre aux juges.

[41] L'on ne peut donc pas dire, dans les circonstances de la présente espèce, que M. Roberts s'est mépris quant au droit applicable. Certes, il avait des doutes, mais il n'était pas le seul dans ce cas. Au cours des négociations, M. Roberts n'a pas reçu les conseils juridiques de M. Wharton, mais simplement été informé de son opinion quant au droit applicable.

[42] Les appelantes étaient clairement au courant de l'incertitude qui régnait en ce qui concerne le droit de saisir plus d'un navire, et elles ont pris la décision d'accepter les modalités de la première LE en sachant très bien que les opinions divergeaient à ce sujet. L'extrait suivant de l'arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique *Mayer v. Mayer Estate*, 1993 CanLII 6861, 83 B.C.L.R. (2d) 87, au paragraphe 17, est fort pertinent :

[TRADUCTION] Mais lorsqu'il est évident qu'une affirmation — qu'elle concerne le droit ou quoi que ce soit d'autre — est l'expression d'une opinion et qu'elle serait comprise comme étant telle, la personne à qui elle est faite doit, comme je l'ai dit, savoir qu'elle peut être erronée, et quiconque choisit d'agir sur la foi d'une telle affirmation en pareilles circonstances le fait en sachant cela.

[43] En l'espèce, je n'ai aucun doute que M. Roberts n'a pas vu dans le point de vue de M. Wharton un conseil ni une formulation exacte de l'état du droit; il a plutôt considéré qu'il s'agissait de l'opinion de M. Wharton quant à l'état du droit. M. Roberts devait savoir qu'il se pouvait que l'opinion de M. Wharton fût erronée, mais malgré cela, il a décidé de conseiller à son client d'accepter les modalités de la première LE. Aucune erreur n'a donc été commise sur le plan du droit.

[44] Quoi qu'il en soit, comme je l'ai déjà signalé précédemment, je suis d'avis que l'opinion de M. Wharton au sujet du droit de saisir plus d'un navire était bien fondée. J'examinerai maintenant cette question, à l'égard de laquelle je conclus que les appelantes, après avoir saisi le navire fautif, ne pouvaient sous le régime du paragraphe 43(8) saisir un navire jumeau.

B. *Does subsection 43(8) allow the appellants to arrest more than one ship?*

[45] I begin by reproducing subsections 43(2) and 43(8) of the Act which are relevant to the exercise of the Federal Court’s jurisdiction *in rem*. These provisions read as follows:

43. ...

Jurisdiction  
*in rem*

(2) Subject to subsection (3), the jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 may be exercised *in rem* against the ship, aircraft or other property that is the subject of the action, or against any proceeds from its sale that have been paid into court....

...

Arrest

(8) The jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 may be exercised *in rem* against any ship that, at the time the action is brought, is owned by the beneficial owner of the ship that is the subject of the action.

[46] As is clearly apparent from the two provisions, subsection 43(2) allows the Court to exercise its *in rem* jurisdiction “against the ship ... that is the subject of the action” whereas subsection 43(8) allows the Court to exercise its *in rem* jurisdiction “against any ship that, at the time of the action is brought, is owned by the beneficial owner of the ship that is the subject of the action.”

[47] In other words, subsection 43(2) allows a party to arrest a ship that causes damage to its property, i.e. here the *Cape Apricot* and subsection 43(8) allows a party to arrest a ship owned by the beneficial owner of the offending ship, i.e. a sister ship.

[48] There can be no doubt that a claimant, such as the appellants in this appeal, can institute proceedings and name more than one ship as defendants in its statement of claim. That is precisely what the appellants have done here by naming as defendants, not only the *Cape Apricot* but 16 other ships which they believe to be sister ships of the *Cape Apricot*.

B. *Le paragraphe 43(8) permet-il aux appelantes de saisir plus d’un navire?*

[45] Je reproduis d’abord les paragraphes 43(2) et 43(8) de la Loi, qui sont pertinents en ce qui concerne l’exercice de la compétence de la Cour fédérale en matière réelle. Ces dispositions sont ainsi rédigées :

43. [...]

(2) Sous réserve du paragraphe (3), elle peut, aux termes de l’article 22, avoir compétence en matière réelle dans toute action portant sur un navire, un aéronef ou d’autres biens, ou sur le produit de leur vente consigné au tribunal.

Compétence  
en matière  
réelle

[...]

(8) La compétence de la Cour fédérale peut, aux termes de l’article 22, être exercée en matière réelle à l’égard de tout navire qui, au moment où l’action est intentée, appartient au véritable propriétaire du navire en cause dans l’action.

Saisie de  
navire

[46] Comme il ressort à l’évidence de ces deux dispositions, le paragraphe 43(2) permet à la Cour d’exercer sa compétence en matière réelle « dans toute action portant sur un navire », tandis que le paragraphe 43(8) permet à la Cour d’exercer sa compétence en matière réelle « à l’égard de tout navire qui, au moment où l’action est intentée, appartient au véritable propriétaire du navire en cause dans l’action ».

[47] Autrement dit, le paragraphe 43(2) permet à une partie de saisir un navire qui a causé des dommages à ses biens, soit le *Cape Apricot* en l’espèce, et le paragraphe 43(8) permet à une partie de saisir un navire appartenant au véritable propriétaire du navire fautif, c’est-à-dire un navire jumeau.

[48] Il ne fait aucun doute que les demandeurs, comme les appelantes dans le présent appel, peuvent intenter une procédure judiciaire et constituer dans leur déclaration plus d’un navire comme partie défenderesse. C’est précisément ce que les appelantes ont fait en l’espèce en désignant comme défendeurs non seulement le *Cape Apricot*, mais 16 autres navires qu’elles croient être des navires jumeaux du *Cape Apricot*.



[49] The question is, however, whether the appellants should be entitled to obtain from the Federal Court the issuance of more than one warrant of arrest for the same claim. More particularly, on the facts of this case, can the appellants, having obtained a warrant for the arrest of the *Cape Apricot*, obtain a warrant to arrest one or more of its sister ships.

[50] The Judge concluded that the appellants could not arrest a sister ship because of her view that the wording and the history of subsection 43(8) precluded multiple arrests. Her analysis leading to that conclusion pertains exclusively to the wording of subsection 43(8) of the Act. Although she does not consider subsection 43(2) in reaching her conclusion, I am of the opinion that she nonetheless came to the correct result.

[51] The Judge's rationale is as follows. In her view, the question to be asked was whether subsection 43(8) allowed multiple arrests, stating that the "scope of that right involves the interpretation of subsection 43(8)" (paragraph 68 of her reasons) which she then proceeded to do.

[52] She began by referring to the Arrest Convention 1952 and more particularly to Article 3(1) thereof which provides that a claimant can arrest either the offending ship or a sister ship. She then pointed out that subsection 43(8) had been enacted by Parliament, coming into force on February 1992, and that the subsection had not yet had the benefit of judicial interpretation.

[53] She then turned to the subsection and opined that its scope depended on the meaning of the words "any ship". She referred to both English and French dictionaries for definitions of the words "any" and "*de tout navire*", adding that she was bound to consider, by reasons of section 13 of the *Official Languages Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, both the English and French versions of the subsection.

[54] This led her to ask whether the word "any" was ambiguous. In her view, both the words "any" and "*de*

[49] Toutefois, la question qui se pose est celle de savoir si les appelantes devraient avoir le droit d'obtenir de la Cour fédérale qu'elle délivre plus d'un mandat de saisie au titre de la même demande. Plus précisément, il s'agit de rechercher si, compte tenu des faits de l'espèce, les appelantes, qui ont obtenu un mandat de saisie du navire *Cape Apricot*, peuvent obtenir un mandat de saisie visant un ou plusieurs de ses navires jumeaux.

[50] La juge a conclu que les appelantes ne pouvaient pas saisir un navire jumeau parce que le libellé et l'historique du paragraphe 43(8) excluent les saisies multiples. Son analyse menant à cette conclusion porte uniquement sur le libellé du paragraphe 43(8) de la Loi. Bien qu'elle n'ait pas pris en compte le paragraphe 43(2) pour tirer sa conclusion, je suis d'avis que la juge a retenu la bonne solution.

[51] Le raisonnement de la juge est le suivant. Selon elle, la question qui se posait était celle de savoir si le paragraphe 43(8) permettait les saisies multiples, sachant que la « portée de ce droit est une question qui a trait à l'interprétation du paragraphe 43(8) » (paragraphe 68 de ses motifs), et, une fois la question posée, elle s'est penchée sur ce texte.

[52] La juge s'est d'abord référée à la Convention de 1952 sur les saisies, et plus précisément au paragraphe 1 de l'article 3 de cette convention, qui dispose que le réclamant peut saisir soit le navire fautif soit un navire jumeau. La juge a ensuite relevé que le paragraphe 43(8), avait été édicté et était entré en vigueur en février 1992, et que cette disposition n'avait pas encore fait l'objet d'une interprétation jurisprudentielle.

[53] La juge a ensuite examiné le paragraphe susmentionné, et elle s'est dite d'avis que sa portée dépendait du sens des mots « tout navire ». Elle a cité des définitions des mots « *any* » et « de tout navire » figurant dans des dictionnaires anglais et français, et précisé qu'en raison de l'article 13 de la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 31, elle était tenue de tenir compte à la fois des versions anglaise et française de cette disposition.

[54] Cela l'a amenée à s'interroger sur la question de savoir si le mot « *any* » était ambigu, et à conclure que

*tout navire*” were ambiguous. Thus, she had to consider the context in which these words were found and used.

[55] She noted that the words were used in the context of *in rem* actions where the power to arrest was available to a claimant and that the Arrest Convention 1952, to which Canada was not a party, dealt with the arrest of sister ships. In her view, the ambiguity of the words “any” and “*de tout navire*” was answered by the use of the singular “ship” in the English text and “*navire*” in the French text. In particular, she opined that the words “any ship” and “*de tout navire*” suggested that one ship was intended by the subsection because otherwise Parliament would have used the words “any ships” or “any other ship” and “*de tous navires*” (paragraphs 87 and 88 of her reasons).

[56] The Judge then stated that there was no evidence of Parliament’s intention to confer to claimants the right to arrest more than one ship “when the Convention makes it clear that only one ship may be arrested, that is either the offending ship or another ship that meets the requirement of Article 3” (paragraph 90 of her reasons).

[57] The Judge concluded her analysis of the issue by saying as follows at paragraphs 91 and 92 of her reasons:

Shipping is an international enterprise and ships from the international community frequent Canadian waters. In the absence of evidence to the contrary, I am not prepared to find that the Parliament of Canada intended to introduce a radical change in the matter of multiple arrests of ships, without a clear expression of that intention.

I am satisfied that subsection 43(8) of the Act does not give the right to multiple arrests. It follows that the [appellants] are not entitled, as a matter of law, to arrest a sister ship to the Vessel, once they had exercised their right to arrest the offending ship.

[58] I agree with the Judge’s determination that the appellants could not arrest more than one ship. Having arrested the *Cape Apricot*, the offending ship, they were

les mots « *any* » et « de tout navire » l’étaient effectivement, de sorte qu’elle devait tenir compte du contexte dans lequel ils étaient employés.

[55] La juge a fait observer que les mots en question étaient utilisés en matière d’actions réelles dans le cadre desquelles un demandeur pouvait obtenir un mandat de saisie, et qu’il est question dans la Convention de 1952 sur les saisies, à laquelle le Canada n’était pas partie, de la saisie de navires jumeaux. Elle a opiné que l’emploi des mots « *ship* » (en anglais) et « navire » (en français) au singulier levait l’ambiguïté résultant de l’emploi des mots « *any* » et « de tout navire ». Elle a aussi précisé que les mots « *any ship* » et « de tout navire » donnait à penser que le législateur avait voulu qu’un seul navire soit visé, car dans le cas contraire il aurait employé les mots « *any ships* » ou « *any other ship* » et « de tous navires » (paragraphes 87 et 88 de ses motifs).

[56] La juge a ensuite observé que rien ne permettait de conclure que le législateur avait voulu conférer aux réclamants le droit de saisir plus d’un navire « alors que la Convention prévoit expressément qu’un seul navire peut être saisi, c’est-à-dire, soit le navire contrevenant, soit tout autre navire qui répond aux exigences exposées à l’article 3 » (paragraphe 90 de ses motifs).

[57] La juge a conclu son analyse de cette question en observant aux paragraphes 91 et 92 de ses motifs :

Le transport maritime est une activité internationale, et des navires de partout dans le monde naviguent sur les eaux canadiennes. En l’absence d’une preuve du contraire, je ne suis pas disposée à conclure que le législateur canadien avait l’intention d’introduire un changement radical quant à la question des saisies de multiples navires, sans qu’il ait expressément fait part de son intention en ce sens.

Je suis convaincue que le paragraphe 43(8) de la Loi ne confère pas le droit de procéder à des saisies multiples. Il s’ensuit que les demanderesses, d’un point de vue juridique, n’ont pas le droit de saisir un navire jumeau du navire après qu’elles eurent exercé leur droit de saisir le navire contrevenant.

[58] Je souscris à la conclusion de la juge selon laquelle les appelantes ne pouvaient saisir plus d’un navire. Ainsi, elles ne pouvaient pas saisir un navire

precluded from arresting a sister ship. However, I would answer the question by a slightly different approach.

[59] Subsection 43(8) deals only with the Federal Court's exercise of its jurisdiction *in rem* against sister ships. In other words, subsection 43(8) does not address the question of whether a claimant can arrest both a sister ship and the offending ship.

[60] I have already set out the appellants' arguments on this question. These arguments are restricted to the question of whether subsection 43(8) allows for the arrest of more than one ship. Thus, the appellants must be saying that subsection 43(8) allows for the arrest of more than one sister ship in addition to the arrest of the offending ship under subsection 43(2).

[61] The appellants say that the Judge erred because she failed to consider the view taken by Prothonotary Hargrave in *Norcan* and that of Professor Tetley in his books and articles. For example, in his article *Arrest Attachment*, Professor Tetley says at page 1924 that “[i]n Canada sister ship arrest is permitted for any maritime claim under section 22 of the Act; and more than one ship may be arrested on a claim.” However, Professor Tetley cites no authority in support of his view. Professor Tetley's view can be contrasted with that of authors Edgar Gold, Aldo Chircop and Hugh Kindred, in *Essentials of Canadian Law: Maritime Law* (Toronto: Irwin Law, 2003), at page 776 under the heading of “Arrest of Multiple Sister Ships?”, where they opine that because Canada did not incorporate Article 3(3) of the Arrest Convention 1952 into the Act, the question of whether “Parliament intended Canadian law to differ from the provisions” of the Arrest Convention 1952 remains an open question. However, in their opinion, the better view based on U.K. authority “and such Canadian authority as currently exist” is that multiple ships arrest are not permissible under Canadian law.

jumeau après avoir saisi le *Cape Apricot*, le navire fautif. Toutefois, je m'appuierais sur un raisonnement légèrement différent.

[59] Le paragraphe 43(8) vise seulement l'exercice par la Cour fédérale de sa compétence en matière réelle à l'égard de navires jumeaux. Autrement dit, le paragraphe 43(8) ne répond pas à la question de savoir si un demandeur peut saisir à la fois un navire jumeau et le navire fautif.

[60] J'ai déjà exposé les arguments des appelantes à ce sujet. Ces arguments portent uniquement sur la question de savoir si le paragraphe 43(8) permet la saisie de plus d'un navire. Ainsi, ce que les appelantes veulent sans doute dire c'est que le paragraphe 43(8) permet la saisie de plus d'un navire jumeau en plus de la saisie du navire fautif aux termes du paragraphe 43(2).

[61] Les appelantes affirment que le juge a commis une erreur parce qu'elle a omis de tenir compte de l'enseignement retenu par le protonotaire Hargrave à l'occasion de l'affaire *Norcan* et de celui du professeur Tetley dans ses traités et articles. Par exemple, dans son article *Arrest Attachment*, le professeur Tetley affirme, à la page 1924, qu'[TRADUCTION] « [a]u Canada, la saisie de navires jumeaux est permise dans le cadre des demandes d'indemnisation en matière maritime en vertu de l'article 22 de la Loi; et plus d'un navire peut être saisi au titre d'une même demande ». Toutefois, le professeur Tetley ne cite aucune jurisprudence à l'appui de son enseignement, qui peut être mis en contraste avec celui d'Edgar Gold, Aldo Chircop et Hugh Kindred, dans *Essentials of Canadian Law: Maritime Law* (Toronto : Irwin Law, 2003), à la page 776, sous la rubrique « Arrest of Multiple Sister Ships? », selon lesquels, puisque le Canada n'a pas incorporé à la Loi le paragraphe 3 de l'article 3 de la Convention de 1952 sur les saisies, la question de savoir si le législateur entendait que le droit canadien diffère des dispositions de la Convention de 1952 sur les saisies demeure une question ouverte. Ils sont néanmoins d'avis qu'il convient, compte tenu de la jurisprudence anglaise [TRADUCTION] « et de la jurisprudence canadienne actuelle » d'adopter le point de vue selon lequel les saisies multiples de navires ne sont pas permises en droit canadien.

[62] With great respect for Professor Tetley's view, I believe that he is wrong and that Professor Gold *et al.* are correct.

[63] I have no hesitation in adopting the Judge's analysis of subsection 43(8). Consequently, I can find no error in the Judge's analysis of the subsection and in her conclusion that the provision does not allow for the arrest of more than one sister ship. If the appellants' submissions regarding subsection 43(8) were correct, a claimant could arrest, in addition to the offending ship, any number of sister ships to secure its claim. Needless to say, such a change would constitute a dramatic departure from the practice which has prevailed in most maritime countries for at least a century.

[64] In my view, however, the true question to be determined in this appeal is not whether subsection 43(8) confers a right of multiple arrests, which it does not, but whether a claimant can ask the Federal Court to exercise its jurisdiction *in rem* both under subsections 43(2) and 43(8) in regard to the same claim and thus obtain the issuance of more than one warrant of arrest to secure his claim. To that question, my answer is that the appellants could either proceed under subsection 43(2) to secure the arrest of the *Cape Apricot* or under subsection 43(8) to secure the arrest of a sister ship. Having elected to proceed under subsection 43(2), the appellants are barred from seeking an arrest under subsection 43(8).

[65] It should be borne in mind that until a ship is served with the statement of claim *in rem* and is arrested (inevitably the service of the action and the arrest of the ship occur simultaneously), the Court's jurisdiction *in rem* is not exercised. This question was dealt with by the English High Court, Queen's Bench Division (Admiralty Court) in *The Berny*, [1977] 2 Lloyd's Rep. 533, [1978] 1 All E.R. 1065 (Q.B. Adm. Ct.) (*The Berny*). In that case, the issue before the Court was a claimant's right to commence legal proceedings *in rem* against more than one ship in respect of the same cause of action.

[62] Avec égards pour le point de vue du professeur Tetley, je crois que celui-ci fait erreur et qu'il faut retenir la doctrine du professeur Gold et de ses coauteurs.

[63] Je n'ai aucune hésitation à retenir l'analyse que la juge a faite du paragraphe 43(8). Par conséquent, je ne puis déceler aucune erreur dans son analyse ni en ce qui concerne sa conclusion selon laquelle cette disposition ne permet pas la saisie de plus d'un navire jumeau. Si les observations des appelantes concernant le paragraphe 43(8) étaient bien fondées, le demandeur pourrait saisir, en plus du navire fautif, un ou plusieurs navires jumeaux pour garantir sa réclamation. Il va sans dire qu'un tel changement s'écarterait radicalement de la pratique qui a été suivie dans la plupart des pays maritimes depuis au moins un siècle.

[64] À mon avis, toutefois, la véritable question à trancher dans le présent appel n'est pas celle de savoir si le paragraphe 43(8) confère le droit de procéder à des saisies multiples, ce qu'il ne fait pas, mais plutôt celle de savoir s'il est possible de demander à la Cour fédérale d'exercer sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des paragraphes 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation, et ainsi obtenir la délivrance de plus d'un mandat de saisie pour garantir sa réclamation. Ma réponse est que les appelantes pouvaient s'appuyer soit sur le paragraphe 43(2) pour faire procéder à la saisie du *Cape Apricot*, soit sur le paragraphe 43(8) pour faire procéder à celle d'un navire jumeau. Ayant choisi d'invoquer le paragraphe 43(2), les appelantes ne peuvent chercher à obtenir un mandat de saisie en vertu du paragraphe 43(8).

[65] Il convient de garder à l'esprit que jusqu'à ce qu'un navire reçoive signification de la déclaration *in rem* et qu'il soit saisi (inévitavelmente, la signification de l'action et la saisie du navire ont lieu simultanément), la Cour n'est pas appelée à exercer sa compétence en matière réelle. La Haute Cour de justice de l'Angleterre, Division du Banc de la Reine (Cour de l'Amirauté), a discuté cette question à l'occasion de l'affaire *The Berny*, [1977] 2 Lloyd's Rep. 533, [1978] 1 All E.R. 1065 (Q.B. Adm. Ct.) (*The Berny*). Dans cette affaire, la Cour était appelée à rechercher si le demandeur pouvait intenter une action réelle contre plus d'un navire au titre de la même cause d'action.

[66] After noting that prior to the adoption by the U.K. of the Arrest Convention 1952, the Court's *in rem* jurisdiction could only be invoked against the ship which was the subject matter of the action, Brandon J. (as he then was), then referred to subsection 3(4) of the *Administration of Justice Act, 1956* (U.K.), 1956, c. 46 (the 1956 Act) which permitted a claimant to invoke the court's *in rem* jurisdiction against either the offending ship or a sister ship thereof.

[67] Brandon J. then asked himself whether the existing practice of commencing proceedings against more than one ship was permissible. After explaining why it was convenient for claimants to file proceedings against more than one ship, although only one could be arrested, he turned to the 1956 Act where the words the jurisdiction "may be invoked by an action in rem" are found. This led him to ask what these words meant, i.e. was the mere issuance of a writ sufficient to invoke the jurisdiction *in rem* or whether the writ had to be served to invoke the *in rem* jurisdiction.

[68] He opined that if the issuance of the writ was sufficient to invoke the *in rem* jurisdiction then the practice of naming more than one ship in proceedings could not be upheld. On the other hand, if it was the service of the writ upon the ship which invoked the *in rem* jurisdiction then the practice was a good one. In other words, if the *in rem* jurisdiction is invoked only upon the service of the action on the ship, nothing prevents a claimant from naming more than one ship in its proceedings.

[69] Brandon J. then went to the heart of the matter. He pointed out that although the words "the jurisdiction may be invoked" had replaced the expression "the jurisdiction may be exercised", the process, in his view, remained the same.

[70] He then made the point that although he was not bound by the Court of Appeal's decision in *The Banco*,

[66] Après avoir fait observer qu'avant que le Royaume-Uni adoptât la Convention de 1952 sur les saisies, on ne pouvait faire appel à la compétence de la Cour en matière réelle qu'à l'égard du navire contre lequel l'action était intentée, le juge Brandon (tel était alors son titre) s'est référé au paragraphe 3(4) de l'*Administration of Justice Act, 1956* (R.-U.), 1956, ch. 46 (la Loi de 1956), lequel permettait au demandeur d'invoquer la compétence de la Cour en matière réelle soit contre le navire fautif soit contre un de ses navires jumeaux.

[67] Le juge Brandon a ensuite recherché si la pratique existante consistant à introduire une action contre plus d'un navire était permise. Après avoir expliqué pourquoi il était commode pour les réclamants d'introduire une action contre plus d'un navire, bien qu'un seul puisse être saisi, il a cité la Loi de 1956, dans laquelle il est fait mention que [TRADUCTION] « la compétence de la Cour peut être invoquée en intentant une action réelle ». Cela l'a amené à rechercher ce que ces mots signifiaient, c'est-à-dire, si la simple délivrance d'un mandat de saisie suffisait pour invoquer la compétence en matière réelle de la Cour ou s'il fallait que le mandat soit signifié.

[68] Le juge Brandon s'est dit d'avis que si la délivrance d'un mandat de saisie était suffisante pour faire appel à la compétence en matière réelle, la pratique de constituer plus d'un navire comme défendeur dans une action ne pouvait pas être admise. En revanche, si c'était la signification du mandat au navire qui donnait lieu à l'exercice de la compétence en matière réelle, alors la pratique était légitime. Autrement dit, s'il est fait appel à la compétence en matière réelle seulement lorsque l'action est signifiée au navire, rien n'empêche le demandeur de constituer plus d'un navire défendeur dans une action.

[69] Le juge Brandon a ensuite discuté le point au cœur du litige, et a souligné que, bien que l'expression [TRADUCTION] « la compétence peut être invoquée » ait remplacé l'expression [TRADUCTION] « la compétence peut être exercée », le processus demeurerait selon lui inchangé.

[70] Le juge Brandon a ensuite fait observer que, bien qu'il ne fût pas lié par l'enseignement de l'arrêt *The Banco*,

[1971]1 Lloyd's Rep. 49, [1971] 1 All E.R. 524 (C.A.) (*The Banco*), where the issue before him had only been considered indirectly, he agreed with the opinion expressed in that case by the majority of the Court of Appeal. He specifically referred to two passages of that decision where Denning, M.R. and Megaw, L.J. expressed the view that the court's jurisdiction *in rem* was not invoked by the issuance of the writ but rather by the service thereof on the ship and the execution of the warrant of arrest (see Denning, M.R., [1971] 1 All E.R. 524, at page 523 and Megaw, L.J., [1971] 1 All E.R. 524, at page 538).

[71] Consequently, as the appellants did here, it is entirely permissible to name more than one ship in a statement of claim *in rem*. The question remains, however, can more than one ship be served with the statement of claim *in rem* and arrested in Canada?

[72] Until the adoption of the Arrest Convention 1952 and its incorporation into domestic law, it was not possible in most countries, including the U.K. and Canada, to arrest a ship other than the offending ship. In the U.K., the law now allows for the arrest of only one ship, either the offending ship or a sister ship (see subsection 21(8) of the *Supreme Court Act 1981* (U.K.), 1981, c. 54 and Tetley, at pages 1924 to 1928 of *Arrest Attachment*).

[73] Subsection 43(8) came into force in Canada in February of 1992. The provision only deals with the arrest of sister ships. It does not say whether a sister ship can be arrested in addition to the offending ship. Until that enactment, arrests were restricted to the arrest of the offending ship. By enacting subsection 43(8) did Parliament intend to break rank with those countries, like the U.K., which either adopted the Arrest Convention 1952 or incorporated its provisions within their domestic legislation? I do not believe Parliament so intended.

[74] My view is that Parliament, in enacting subsection 43(8), intended to confer upon claimants in Canada the right to arrest a sister ship in lieu of the offending ship. Thus, where a claimant is unable to arrest the

[1971]1 Lloyd's Rep. 49, [1971] 1 All E.R. 524 (C.A.) (*The Banco*) rendu par la Cour d'appel, dans lequel la question dont le juge Brandon était saisi avait seulement été examinée indirectement, il souscrivait à l'opinion exprimée par la majorité dans cette affaire. Il a cité deux passages de cet arrêt où lord Denning, maître des rôles, et lord juge Megaw ont exprimé l'avis que la compétence de la cour en matière réelle était invoquée non pas du fait qu'un mandat de saisie avait été délivré, mais plutôt du fait qu'il avait été signifié au navire et exécuté (voir le lord Denning, maître des rôles, [1971] 1 All E.R. 524, à la page 523, et le lord juge Megaw, [1971] 1 All E.R. 524, à la page 538).

[71] Par conséquent, comme les appelantes l'ont fait en l'espèce, il ne fait aucun doute qu'il est permis de constituer plus d'un navire défendeur dans une action *in rem*. La question demeure toutefois de savoir si plus d'un navire peut se voir signifier la déclaration *in rem* et être saisi au Canada.

[72] Jusqu'à l'adoption de la Convention de 1952 sur les saisies et son incorporation au droit interne, il n'était pas possible dans la plupart des pays, dont le Royaume-Uni et le Canada, de saisir un autre navire que le navire fautif. Au Royaume-Uni, la loi permet maintenant la saisie d'un seul navire, soit le navire fautif ou un navire jumeau (voir le paragraphe 21(8) de la *Supreme Court Act 1981* (R.-U.), 1981, ch. 54, et Tetley, aux pages 1924 à 1928 de son article *Arrest Attachment*).

[73] Le paragraphe 43(8) est entré en vigueur au Canada en février 1992. Cette disposition vise uniquement la saisie de navires jumeaux. Elle ne précise pas si un navire jumeau peut être saisi en plus du navire fautif. Jusqu'à l'édiction de cette disposition, seul le navire fautif pouvait être saisi. En édictant le paragraphe 43(8), le législateur entendait-il emprunter une voie différente de celle choisie par les pays qui, comme le Royaume-Uni, ont soit adopté la Convention de 1952 sur les saisies, soit incorporé ses dispositions à leur droit interne? Je ne crois pas.

[74] À mon avis, en édictant le paragraphe 43(8), le législateur entendait conférer aux demandeurs au Canada le droit de saisir un navire jumeau au lieu du navire fautif. Ainsi, lorsque le demandeur est incapable

offending ship under subsection 43(2) because that ship is not available for arrest in Canada or if that ship's value is insufficient to properly secure its claim, the claimant may resort to subsection 43(8) and arrest a sister ship of the offending ship. By enacting subsection 43(8) Parliament conferred a true benefit to claimants, a benefit which was unavailable prior to the enactment of the provision.

[75] In other words, Parliament did not, in my view, intend for the Federal Court to exercise its jurisdiction *in rem* under both subsections 43(2) and 43(8) for the same claim. Although the word “or” does not appear in section 43, I cannot see how the provisions can be read otherwise. The fact that Canada did not adopt the Arrest Convention 1952 does not, as the appellants suggest, militate in favour of concluding that Canada intended to go its separate way with regard to ship arrests.

[76] Although there is no direct authority in Canada regarding the interpretation of subsections 43(2) and 43(8), other than the decision below, I find considerable support in the decision of Prothonotary Hargrave, whose experience and knowledge of maritime law and its practice in Canada were highly regarded by the whole of the maritime law community, in *Elecnor S.A. v. Soren Toubro (The)*, [1996] 3 F.C. 422 (T.D.) (*Elecnor*). In that case, the owners of the ship brought a motion to set aside an order dated January 15, 1996 made by the Prothonotary granting an extension of time to a claimant to arrest the offending ship beyond the 12 months prescribed by the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, i.e. within 12 months of the issuance of the statement of claim.

[77] The Prothonotary had made his order because the offending ship had not entered Canadian waters within the 12 months following the issuance of the statement of claim. However, in February or March 1996 the offending ship came to Canada which allowed the claimant to

de saisir le navire fautif en vertu du paragraphe 43(2) parce que ce navire ne se trouve pas au Canada, ou lorsque la valeur de ce navire est insuffisante pour garantir convenablement sa réclamation, il peut recourir au paragraphe 43(8) et saisir un navire jumeau du navire fautif. En édictant le paragraphe 43(8), le Parlement a conféré un véritable avantage aux demandeurs, un avantage qui n'existait pas avant l'entrée en vigueur de cette disposition.

[75] Autrement dit, à mon avis, l'intention du législateur n'était pas de permettre à la Cour fédérale d'exercer sa compétence en matière réelle à la fois en vertu des paragraphes 43(2) et 43(8) au titre de la même réclamation. Bien que le mot « ou » n'apparaisse pas à l'article 43, je ne vois pas comment ces dispositions peuvent être interprétées autrement. Le fait que le Canada n'a pas adopté la Convention de 1952 sur les saisies ne milite pas, comme les appelantes le soutiennent, en faveur de la conclusion selon laquelle le Canada entendait adopter une approche qui lui serait propre en matière de saisies de navires.

[76] Bien qu'il n'y ait aucune jurisprudence canadienne concernant précisément l'interprétation des paragraphes 43(2) et 43(8), mis à part la décision de première instance, je trouve un appui considérable dans la décision rendue par le protonotaire Hargrave — dont l'expérience et la connaissance du droit maritime et l'expérience qu'il a acquise au Canada sont hautement considérées par l'ensemble des spécialistes du droit maritime — dans l'affaire *Elecnor S.A. c. Soren Toubro (Le)*, [1996] 3 C.F. 422 (1<sup>re</sup> inst.) (*Elecnor*). Dans cette affaire, les propriétaires avaient présenté une requête en annulation d'une ordonnance datée du 15 janvier 1996, rendue par le protonotaire, accordant une prorogation de délai à un demandeur pour saisir le navire fautif au-delà des 12 mois prévus par les *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, c'est-à-dire dans les 12 mois suivant la délivrance de la déclaration.

[77] Le protonotaire avait rendu son ordonnance parce que le navire fautif n'avait pas navigué dans les eaux canadiennes au cours des 12 mois suivant la délivrance de la déclaration. Toutefois, en février ou en mars 1996, le navire fautif est venu au Canada, ce qui a permis au

obtain security for its claim in the form of a P & I letter or undertaking.

[78] The owners filed a motion to set aside the Prothonotary's order of January 15, 1996 on the ground that a sister ship of the offending ship had been in the port of Vancouver in May and June 1995, arguing that the claimant, in seeking the extension of time, had failed to inform the Prothonotary of its presence in Canada during the initial currency of the statement of claim. The owners further argued that under Canadian law the claimant was obliged to seek out sister ships of the offending ship and to add them to the style of cause. Hence, having failed to name in its action the sister ship which had entered the jurisdiction and to arrest her, the claimant was barred from seeking the extension which the Prothonotary had granted.

[79] The Prothonotary rejected the owners' motion.

[80] First, he pointed out that a plaintiff could not be forced to sue a party against its will. He then turned to subsection 43(8) which, in his view, was permissive and not mandatory. In other words, a plaintiff could sue a sister ship but did not have to.

[81] He then remarked that section 43 of the Act paralleled the Arrest Convention 1952 in that a claimant "may" arrest either the wrongdoing ship or a sistership in respect of certain maritime claims" (paragraph 13), adding, at paragraph 16 of his reasons, that sister ship proceedings "is a security device which the plaintiff may utilize, if it desires". The whole of his paragraph 16 is very persuasive and I reproduce it in full:

It is important in the case of sistership proceedings to realize that it is a security device which a plaintiff may utilize, if

demandeur d'obtenir une garantie pour sa demande sous la forme d'une lettre d'engagement de la mutuelle de protection et d'indemnisation.

[78] Les propriétaires ont présenté une requête en annulation de l'ordonnance du protonotaire du 15 janvier 1996 au motif qu'un navire jumeau du navire fautif se trouvait dans le port de Vancouver en mai et juin 1995, et que le demandeur, lorsqu'il avait sollicité une prorogation de délai, avait omis d'informer le protonotaire de la présence de ce navire pendant la période initiale ouvrant droit à une saisie par suite de la délivrance de la déclaration. Les propriétaires soutenaient en outre qu'en droit canadien, le demandeur avait l'obligation de rechercher les navires jumeaux du navire fautif et de les ajouter à l'intitulé de la cause. Ainsi, ayant omis de désigner comme défendeur dans son action le navire jumeau qui avait pénétré dans les eaux canadiennes et de le saisir, le demandeur ne pouvait solliciter la prorogation de délai que le protonotaire avait accordée.

[79] Le protonotaire a rejeté la requête des propriétaires.

[80] Premièrement, le protonotaire Hargrave a relevé que nul demandeur ne peut être forcé de poursuivre une partie contre son gré. Il a ensuite discuté le paragraphe 43(8), lequel, à son avis, est une disposition facultative et non impérative. Autrement dit, le demandeur peut poursuivre un navire jumeau, mais il n'a pas l'obligation de le faire.

[81] Le protonotaire Hargrave a ensuite fait observer que l'article 43 de la Loi comportait des dispositions s'apparentant à celles qui figurent dans la Convention de 1952 sur les saisies en ce qu'un demandeur « "peut" saisir soit le navire fautif ou un navire-jumeau en ce qui concerne certaines créances maritimes » (paragraphe 13), puis ajouté, au paragraphe 16 de ses motifs, que les procédures relatives à un navire jumeau sont « un mécanisme de cautionnement auquel le demandeur peut avoir recours, au besoin ». Le paragraphe 16 pris dans son ensemble est très persuasif, et je le reproduis intégralement :

Il est important, dans le cas de procédures visant des navires-jumeaux, de savoir qu'il s'agit d'un mécanisme de



it desires. However, there are also risks in proceeding against sisterships, including that a sistership, as opposed to the wrongdoing ship, may not provide the appropriate amount of security, or that the supposed sistership arrested may not be a sistership at all and thus leave open the plaintiff to damages for wrongful arrest and here I would refer to *Amada Lines Ltd. v. Chaleur Fertilizers Ltd.*, [1995] 1 F.C. 3 (C.A.). This latter possibility, arrest of a vessel that is not a sistership, is very real: one need only look at the volume of litigation over whether a given vessel is in fact a sistership. A plaintiff ought to have the choice to either sue the wrongdoing vessel, at minimal risk, or to balance the risk and benefit of a sistership action. [Emphasis added.]

[82] In other words, if I understand the Prothonotary correctly, his view is that a claimant must be extremely careful in proceeding to arrest a sister ship because that ship may not be, in law, a sister ship and if it is, its value may be less than that of the offending ship. The implication of these pitfalls is made clear from his concluding words [at paragraph 16] that a “plaintiff ought to have the choice to either sue the wrongdoing vessel, at minimal risk, or to balance the risk and benefit of a sistership action”. Thus, as a claimant cannot arrest both an offending ship and a sister ship, it must exercise great caution in proceeding against one or the other.

[83] In support of his view, the Prothonotary referred to both *The Banco* and *The Berny* decisions. In *The Banco*, Lord Denning, M.R. opined that a plaintiff having sued both the offending ship and a number of sister ships need not arrest the first one within the jurisdiction but could wait until the most suitable ship entered the jurisdiction (paragraph 20, Prothonotary’s reasons).

[84] In *The Berny*, Mr. Justice Brandon also averred to the fact that a plaintiff could not be forced to “elect irrevocably” between the offending ship and a sister ship “until he knows that a suitable ship is about to come, or has come, within the jurisdiction” (paragraph 24, Prothonotary’s reasons).

cautionnement auquel le demandeur peut avoir recours, au besoin. Toutefois, la poursuite d’un navire-jumeau présente aussi certains risques, notamment qu’un navire-jumeau, contrairement au navire fautif, ne fournisse pas le montant de cautionnement adéquat, ou que le présumé navire-jumeau saisi ne soit pas un navire-jumeau, ce qui laisserait la porte ouverte à une action en dommages-intérêts pour saisie illicite de la part du demandeur, et là je citerai l’arrêt *Armada Lines Ltd. c. Chaleur Fertilizers Ltd.*, [1995] 1 C.F. 3 (C.A.). Cette dernière possibilité, savoir la saisie d’un navire qui n’est pas un navire-jumeau, est très réelle : il suffit de regarder le nombre d’actions en justice qui ont pour but d’établir si un navire est véritablement un navire-jumeau. Un demandeur devrait avoir le choix entre poursuivre le navire fautif, avec un risque minimal, ou compenser les risques et les avantages d’une action à l’encontre d’un navire-jumeau. [Non souligné dans l’original.]

[82] Autrement dit, si je comprends bien le protonotaire, il est d’avis que le demandeur doit être extrêmement prudent lorsqu’il procède à la saisie d’un navire jumeau parce qu’il se peut que ce navire ne soit pas, suivant la loi, un navire jumeau, et s’il l’est, il se peut que sa valeur soit inférieure à celle du navire fautif. Les conséquences éventuelles de ces problèmes ressortent clairement de la conclusion du protonotaire [au paragraphe 16] selon laquelle le « demandeur devrait avoir le choix entre poursuivre le navire fautif, avec un risque minimal, ou compenser les risques et les avantages d’une action à l’encontre d’un navire-jumeau ». Ainsi, puisque le demandeur ne peut saisir le navire fautif et un navire jumeau, il doit faire preuve de beaucoup de prudence lorsqu’il procède contre l’un ou l’autre.

[83] À l’appui de son point de vue, le protonotaire a cité les jurisprudences *The Banco* et *The Berny*. À l’occasion de l’affaire *The Banco*, le lord Denning, maître des rôles, a exprimé l’avis que le demandeur ayant poursuivi à la fois le navire fautif et plusieurs navires jumeaux n’était pas tenu de saisir le premier navire qui entrerait dans le ressort, et qu’il pouvait attendre que le navire le plus indiqué y entre (motifs du protonotaire, au paragraphe 20).

[84] À l’occasion de l’affaire *The Berny*, monsieur le juge Brandon a également affirmé que le demandeur ne pouvait pas être contraint de choisir le navire fautif ou un navire jumeau [TRADUCTION] « de façon irrévocable », mais pouvait [TRADUCTION] « reporter le choix final jusqu’à ce qu’il apprenne qu’un navire adéquat est sur

[85] In my opinion, Prothonotary Hargrave's view that section 43 of the Act parallels the Arrest Convention 1952 and that a claimant has the option of arresting either the offending ship or a sister ship is correct. Although section 43 does not say expressly that a claimant must proceed under either subsection 43(2) or 43(8), I do not see how it can be read otherwise. Reading the section in such a way, not only accords with the Arrest Convention 1952 but also accords with what I believe Parliament intended when it enacted subsection 43(8), i.e. to grant claimants in Canada an alternative when the offending ship was not available in Canada for arrest or where its value was insufficient to secure the claim.

[86] I believe that had Parliament intended to break rank with the international maritime community in regard to the right of arrest, which as I have already said, would constitute a dramatic departure from the accepted practice, section 43 would no doubt have been worded very differently so as to make it clear that in Canada claimants were not restricted to one vessel to secure their claim.

[87] Before concluding, I wish to briefly deal with the appellant's arguments that the Judge failed to address Prothonotary Hargrave's remarks in *Norcan* that there was no limit under Canadian law as to the number of sister ships which could be arrested. In *Norcan*, at paragraph 14 of his reasons, after having set out subsection 43(8) of the Act, the Prothonotary stated that "[e]vident here is that there is no limit, under the Canadian sister ships legislation on the number of ships which may be arrested."

[88] In my respectful view, the Prothonotary's statement does not stand for the proposition that a sister ship

le point de se rendre dans le ressort ou qu'il s'y est rendu » (motifs du protonotaire, au paragraphe 24).

[85] À mon avis, le point de vue du protonotaire Hargrave selon lequel l'article 43 de la Loi fait écho à la Convention de 1952 sur les saisies, et que le demandeur a l'option de saisir soit le navire fautif ou un navire jumeau, est bien fondé. Bien que l'article 43 ne dispose pas expressément que le demandeur doit procéder soit en vertu du paragraphe 43(2) soit en vertu du paragraphe 43(8), je ne vois pas comment cet article pourrait être interprété autrement. Cette interprétation s'accorde non seulement avec la Convention de 1952 sur les saisies, mais également avec ce que je crois avoir été l'intention du législateur lorsque celui-ci a édicté le paragraphe 43(8), c'est-à-dire accorder aux demandeurs au Canada une option lorsque le navire fautif ne peut être saisi au Canada parce qu'il ne s'y trouve pas ou lorsque sa valeur est insuffisante pour garantir le recouvrement.

[86] Je crois que si le législateur avait voulu emprunter une voie différente de celle retenue par les milieux maritimes internationaux en ce qui a trait au droit de saisie, chose qui, comme je l'ai déjà dit, constituerait un changement radical par rapport à la pratique admise, l'article 43 aurait certainement été rédigé très différemment, de manière à prévoir qu'au Canada les demandeurs ne sont pas tenus de se limiter à un seul navire pour garantir leur demande.

[87] Avant de conclure, j'aimerais discuter brièvement les arguments des appelantes ayant trait au fait que la juge s'est abstenu de discuter les observations du protonotaire Hargrave dans la décision *Norcan* selon lesquelles la législation canadienne ne limite pas le nombre de navires jumeaux pouvant être saisis. Dans la décision *Norcan*, au paragraphe 14 de ses motifs, après avoir cité le paragraphe 43(8) de la Loi, le protonotaire a observé qu'« [i]l apparaît d'emblée ici que la législation canadienne en matière de navires jumeaux n'établit aucune limite au nombre de navires qui peuvent être saisis. »

[88] Avec égards, j'estime que l'affirmation du protonotaire ne signifie pas qu'on peut à la fois procéder à la

can be arrested, in addition to the arrest of the offending ship, to secure the same claim.

[89] In *Norcan* there were two Court actions for necessities supplied to four different vessels. Action T-1959-02 was against the vessels *FB XIX* and *FB XX*, both of which had been arrested in that action. The second action, T-2091-02, was against the vessels *FB XXII* and *FB XXIII*. The motions before the Court were to set bail in action T-1959-02 and to either strike the claim in action T-2091-02 or to set bail in that action. The issue was whether the *FB XIX* and *FB XX*, two vessels already under arrest in action T-1959-02 could be arrested in action T-2091-02 to secure the claims for necessary supplied to the *FB XXII* and *FB XXIII*. The resolution of this issue turned on the apparent contradiction between the English and French versions, of subsection 43(8) and the proper interpretation of the ownership requirements.

[90] When applied to the facts of the case before him, the Prothonotary's remarks, which the appellants invoke in support of their submissions, are correct in that there were four independent *in rem* claims, each of which could support the arrest of a sister ship. However, the Prothonotary's statement cannot mean what the appellants urge us to conclude in this appeal. In other words, the right to arrest multiple sister ships for a single claim was not in issue in *Norcan*.

[91] At paragraph 10 of his reasons in *Norcan*, Prothonotary Hargrave made it clear that the rule in Canada was that a claimant was entitled to bail in an amount which was sufficient to cover its reasonably arguable best case, together with interest and costs but was limited to the value of the offending vessel. The Prothonotary went on to state that: "This cap on bail applies even though the claim, costs and interest may exceed the value of the arrested ship." Thus, in my view, the Prothonotary did not intend to depart from the accepted practice that a claimant can only arrest one ship to secure its claim.

saisie d'un navire jumeau et à celle du navire fautif pour garantir la même demande.

[89] Dans l'affaire *Norcan*, deux actions en justice avaient été intentées relativement à des provisions fournies à quatre navires différents. Dans le dossier T-1959-02, la procédure concernait les navires *FB XIX* et *FB XX*, qui avaient tous deux été saisis dans le cadre de celle-ci. La procédure dans le dossier T-2091-02 vise, quant à elle, les navires *FB XXII* et *FB XXIII*. Les requêtes dont la Cour était saisie visaient à faire fixer un cautionnement dans le dossier T-1959-02 et, dans le dossier T-2091-02, à radier la demande ou à faire fixer un cautionnement. La question en litige était celle de savoir si le *FB XIX* et le *FB XX*, deux navires déjà sous saisie dans le dossier T-1959-02, pouvaient être saisis dans le dossier T-2091-02 pour garantir les réclamations relatives à des provisions fournies au *FB XXII* et au *FB XXIII*. Le règlement de cette question était lié à la contradiction apparente entre les versions anglaise et française du paragraphe 43(8) et à la manière dont il convenait d'interpréter les exigences relatives à la propriété.

[90] Lorsqu'elles sont appliquées aux faits de l'affaire dont il était saisi, les observations du protonotaire, que les appelantes invoquent au soutien de leurs observations, sont bien fondées, en ce qu'il y avait quatre réclamations *in rem* indépendantes, dont chacune pouvait appeler la saisie d'un navire jumeau. Toutefois, l'affirmation du protonotaire ne peut signifier ce que les appelantes nous exhortent à conclure dans le présent appel. Autrement dit, il n'était pas question dans l'affaire *Norcan* du droit de saisir plusieurs navires jumeaux au titre d'une même demande.

[91] Au paragraphe 10 de ses motifs dans la décision *Norcan*, le protonotaire Hargrave a clairement affirmé que la règle au Canada est que le demandeur a droit à un cautionnement couvrant le montant d'indemnisation qu'il peut escompter dans le meilleur des cas à obtenir, ainsi que les intérêts et les dépens, mais que le montant du cautionnement ne peut pas dépasser la valeur du navire fautif. Le protonotaire a ajouté que « [c]e plafond s'applique même si la réclamation, les frais et les intérêts peuvent dépasser la valeur du navire saisi ». Ainsi, à mon avis, le protonotaire n'entendait pas s'écarter de la pratique admise selon laquelle le

[92] With that perspective in, it should not be forgotten that the right to arrest a ship is a procedural device. That device should not be used to allow claimants to obtain security which exceed the value of the offending ship or the value of the sister ship arrested in lieu of the offending ship.

## V. CONCLUSION

[93] For these reasons, I would dismiss the appeal with costs.

DAWSON J.A.: I agree.

TRUDEL J.A.: I agree.

## RELEVANT LEGISLATION

*International Convention Relating to the Arrest of Seagoing Ships*, (May 10, 1952, Brussels), 439 U.N.T.S. 193:

### Article 3

(1) Subject to the provisions of para 4) of this Article and of Article 10, a claimant may arrest either the particular ship in respect of which the maritime claim arose, or any other ship which is owned by the person who was, at the time when the maritime claim arose, the owner of the particular ship, even though the ship arrested be ready to sail; but no ship, other than the particular ship in respect of which the claim arose, may be arrested in respect of any of the maritime claims enumerated in Article 1, *l*), *o*), *p*) or *q*).

*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7:

### 43. ...

Jurisdiction  
*in rem*

(2) Subject to subsection (3), the jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 may be exercised *in rem* against the ship, aircraft or

demandeur peut saisir un seul navire pour garantir sa demande.

[92] Il ne faut pas oublier que le droit de saisir un navire est un mécanisme procédural. Ce mécanisme ne doit pas être utilisé pour permettre aux demandeurs d'obtenir une garantie qui dépasse la valeur du navire fautif ou la valeur du navire jumeau saisi au lieu du navire fautif.

## V. CONCLUSION

[93] Par ces motifs, je rejeterais l'appel avec dépens.

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

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

## DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

*Convention internationale pour l'unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer* (10 mai 1952, Bruxelles), 439 R.T.N.U. 193 :

### Article 3

(1) Sans préjudice des dispositions du paragraphe 4 et de l'article 10, tout Demandeur peut saisir soit le navire auquel la créance se rapporte, soit tout autre navire appartenant à celui qui était, au moment où est née la créance maritime, propriétaire du navire auquel cette créance se rapporte alors même que le navire saisi est prêt à faire voile, mais aucun navire ne pourra être saisi pour une créance prévue aux alinéas *o*), *p*) ou *q*) de l'article premier à l'exception du navire même que concerne la réclamation.

*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 :

### 43. [...]

(2) Sous réserve du paragraphe (3), elle peut, aux termes de l'article 22, avoir compétence en matière réelle dans toute action portant sur un

Compétence  
en matière  
réelle

other property that is the subject of the action, or against any proceeds from its sale that have been paid into court....

navire, un aéronef ou d'autres biens, ou sur le produit de leur vente consigné au tribunal.

...

[...]

Arrest

(8) The jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 may be exercised *in rem* against any ship that, at the time the action is brought, is owned by the beneficial owner of the ship that is the subject of the action.

(8) La compétence de la Cour fédérale peut, aux termes de l'article 22, être exercée en matière réelle à l'égard de tout navire qui, au moment où l'action est intentée, appartient au véritable propriétaire du navire en cause dans l'action.

Saisie de navire

*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21:

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

Enactments deemed remedial

**12.** Every enactment is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.

**12.** Tout texte est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet.

Principe et interprétation

2014 FCA 177  
A-36-13

2014 CAF 177  
A-36-13

**Attorney General of Canada** (*Applicant*)

**Le procureur général du Canada** (*demandeur*)

v.

c.

**Raymond Cloutier** (*Respondent*)

**Raymond Cloutier** (*défendeur*)

A-37-13

A-37-13

**Attorney General of Canada** (*Applicant*)

**Le procureur général du Canada** (*demandeur*)

v.

c.

**Sylvain Leblond** (*Respondent*)

**Sylvain Leblond** (*défendeur*)

**INDEXED AS: CANADA (ATTORNEY GENERAL) v. CLOUTIER**

**RÉPERTORIÉ : CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) c. CLOUTIER**

Federal Court of Appeal, Pelletier, Gauthier and Trudel JJ.A.—Montréal, October 23, 2013; Ottawa, July 3, 2014.

Cour d'appel fédérale, Pelletier, Gauthier et Trudel, J.C.A.—Montréal, 23 octobre 2013; Ottawa, 3 juillet 2014.

*Employment Insurance — Judicial reviews of Umpire's decision dismissing appeal by Employment Insurance Commission of Canada (Commission) from decision of board of referees (Board) that respondents entitled to work-sharing benefits — Respondents were to work a few days following work-sharing agreement with Commission but did not perform services because took paid leave — Commission advising respondents they were not entitled to benefits — Respondents arguing, inter alia, expression “exerce un emploi en travail partagé” in Employment Insurance Act, s. 24(3,) not meaning “work” but being employed by employer — Board, Umpire finding in favour of respondents — Issue meaning of expression “exerce un emploi en travail partagé” in Act, s. 24(3), Employment Insurance Regulations, s. 42 — Respondents not entitled to work-share benefits — In Act, “exercer un emploi” may be synonymous with “to be employed” and verb “work” — Expression “exerce un emploi” ambiguous, deriving meaning from context — Presumption created by s. 24(3) applying from week to week — This indicating that “exercer un emploi” not referring to status of being employed — For purposes of s. 24(3), “exercer un emploi” meaning to work in sense of performing services — S. 24(3) requiring claimant to work during week to be entitled to work-sharing benefits for days claimant not working — Claimants herein could not benefit from presumption — Applications allowed.*

*Assurance-emploi — Contrôles judiciaires d'une décision par laquelle un juge-arbitre a rejeté l'appel interjeté par la Commission de l'assurance-emploi du Canada (la Commission) de la décision rendue par un conseil arbitral (le Conseil) qui a statué que les défendeurs avaient droit à des prestations pour travail partagé — Les défendeurs devaient travailler quelques jours suite à une entente de travail partagé avec la Commission mais n'ont pas rendu leur prestation de service parce qu'ils se sont prévalus d'un congé payé — La Commission a avisé les défendeurs qu'ils n'étaient pas admissibles aux prestations — Les défendeurs ont prétendu, entre autres, que l'expression « exerce un emploi en travail partagé » à l'art. 24(3) de la Loi sur l'assurance-emploi ne veut pas dire « travailler », mais être l'employé d'un employeur — Le Conseil et le juge-arbitre ont donné gain de cause aux défendeurs — Il s'agissait de déterminer le sens de l'expression « exerce un emploi en travail partagé » dans les art. 24(3) de la Loi et 42 du Règlement sur l'assurance-emploi — Les défendeurs n'avaient pas droit aux prestations pour travail partagé — Dans la Loi, « exercer un emploi » peut être synonyme de « être employé » et de « travailler » — L'expression « exerce un emploi » est ambiguë et doit tirer son sens de son contexte — La présomption créée par l'art. 24(3) s'applique de semaine en semaine — Ceci est un indice qu'exercer un emploi ne fait pas référence au statut d'être employé — Aux fins de l'art. 24(3), exercer un emploi veut dire travailler dans le sens de rendre sa prestation de service — L'art. 24(3) exige*

These were two applications for judicial review heard at the same time with respect to the Umpire's decision dismissing an appeal by the Employment Insurance Commission of Canada (Commission) from a decision of a board of referees (Board), which held that the respondents were entitled to work-sharing benefits.

The respondents were employees of a company that entered into a work-sharing agreement with the Commission, as authorized by section 24 of the *Employment Insurance Act*. The respondents were to work a few days during the week in question but did not perform services because they took paid leave under their collective agreement. The Commission informed the respondents that they were not entitled to work-sharing benefits because they had not worked for at least 30 minutes during that week. Before the Board of Referees, the respondents argued, *inter alia*, that the expression “*exerce un emploi en travail partagé*” in subsection 24(3) of the Act does not mean “work” but rather being employed by an employer. The Board was of the opinion that the collective agreement applied to work-sharing. That decision was appealed to the Umpire. In the Umpire's opinion, section 42 of the *Employment Insurance Regulations* does not require claimants to work a minimum number of hours in order to be entitled to Employment Insurance benefits and simply requires the employee to be employed in work-sharing employment.

The main issue was to determine the meaning of the expression “*exerce un emploi en travail partagé*” in subsection 24(3) of the Act and section 42 of the Regulations.

*Held*, the applications should be allowed.

The respondents were not entitled to work-sharing benefits. In the Act, the expression “*exercer un emploi*” is sometimes synonymous with [TRANSLATION] “to be employed” and sometimes the equivalent of the verb [TRANSLATION] “work”. In the case of subsection 24(3) of the Act and section 42 of the Regulations, both meanings of the expression may be used without doing violence to the language. The necessary conclusion is that the expression “*exerce un emploi*” is ambiguous and derives its meaning from its context. The presumption created by subsection 24(3), “a claimant is unemployed and capable of and available for work during a week when the claimant works in work-sharing employment” applies from week to week. It follows that employment must

*qu'un prestataire doit travailler au cours d'une semaine pour être admissible aux prestations pour travail partagé pour les jours qu'il ne travaille pas — Les prestataires en l'espèce ne pouvaient pas bénéficier de la présomption — Demandes accueillies.*

Il s'agissait de deux demandes de contrôle judiciaire entendues conjointement d'une décision par laquelle un juge-arbitre a rejeté l'appel interjeté par la Commission de l'assurance-emploi du Canada (la Commission) de la décision rendue par un conseil arbitral (le Conseil) qui a statué que les défendeurs avaient droit à des prestations pour travail partagé.

Les défendeurs étaient employés d'une société qui a conclu une entente de travail partagé avec la Commission, tel qu'autorisé par l'article 24 de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Les défendeurs devaient travailler quelques jours pendant la semaine visée mais n'ont pas rendu leur prestation de service parce qu'ils se sont prévalus d'un congé payé par leur convention collective. La Commission a avisé les défendeurs qu'ils n'étaient pas admissibles aux prestations pour travail partagé parce qu'ils n'avaient pas travaillé au moins 30 minutes au cours de la semaine. Devant le Conseil arbitral, les défendeurs ont prétendu, entre autres, que l'expression « *exerce un emploi en travail partagé* » retrouvée au paragraphe 24(3) de la Loi ne veut pas dire « travailler », mais signifie plutôt être l'employé d'un employeur. Le Conseil était d'avis que la convention collective s'appliquait au travail partagé. Cette décision a été portée en appel devant le juge-arbitre. Le juge-arbitre était d'avis, entre autres, que l'article 42 du *Règlement sur l'assurance-emploi* n'exige pas qu'un prestataire rende un minimum d'heures de travail afin d'être admissible aux prestations d'assurance-emploi, et exige simplement que l'employé exerce un emploi en travail partagé.

La question principale était de déterminer le sens de l'expression « *exerce un emploi en travail partagé* » dans le paragraphe 24(3) de la Loi et l'article 42 du Règlement.

*Jugement* : les demandes doivent être accueillies.

Les défendeurs n'avaient pas droit aux prestations pour travail partagé. Dans la Loi, l'expression « *exercer un emploi* » est parfois synonyme de « être employé », et parfois équivalent au verbe « travailler ». Dans le cas du paragraphe 24(3) de la Loi et de l'article 42 du Règlement, les deux sens de l'expression peuvent être employés sans faire violence au langage. La conclusion qui s'impose est que l'expression « *exerce un emploi* » est ambiguë et qu'elle tire son sens de son contexte. La présomption créée par le paragraphe 24(3), soit qu'« un prestataire est réputé être en chômage, capable de travailler et disponible à cette fin durant toute semaine où il exerce un emploi en travail partagé » s'applique de semaine en semaine. Il s'ensuit que l'exercice d'un emploi doit aussi

also be from week to week, meaning that the facts allowing the presumption to be applied may vary from one week to the next. A definition of “*exercé un emploi*” that gives primacy to the status of being employed is at odds with the idea of weekly changes. The fact that the presumption applies from week to week indicates that, in the context of subsection 24(3) of the Act, “*exercer un emploi*” is probably not referring to the status of being employed. What triggers the application of the presumption is the act of working, that is, performing services. For the purposes of subsection 24(3), therefore, “*exercer un emploi*” means working in the sense of performing services. The use of the verb “*travailler*” in paragraph 48(a) of the Regulations suggests that when Parliament means “work”, it writes “*travailler*” and when it writes “*exerce un emploi*”, it means something else. But the assumption that Parliament uses words in a consistent manner does not exclude the possibility that, in certain contexts, when Parliament says “*exerce un emploi*”, it also means “*travailler*”. Even though Parliament sometimes uses the verb “*travailler*” to express the idea of performing services, the fact remains that a review of the context suggests that it also sometimes uses the expression “*exerce un emploi*” to express this idea. The Act, particularly subsection 24(3), requires a claimant to work during a week in order to be entitled to work-sharing benefits on the days he or she does not work during that week. The claimants did not perform any services during the week in question and could not benefit from the presumption.

se faire de semaine en semaine de sorte qu’il y ait la possibilité de variation d’une semaine à l’autre quant aux faits donnant lieu à l’application de la présomption. Une définition de « exercé un emploi » qui privilégie le statut d’être employé s’accorde mal avec l’idée de variabilité de semaine en semaine. Le fait que la présomption s’applique de semaine en semaine est un indice que, dans le cadre du paragraphe 24(3) de la Loi, exercer un emploi n’est probablement pas en référence au statut d’être employé. Le fait qui donne lieu à l’application de la présomption est le fait de travailler, c’est-à-dire rendre sa prestation de service. Donc, aux fins du paragraphe 24(3), exercer un emploi veut dire travailler dans le sens de rendre sa prestation de service. L’emploi du verbe « travailler » à l’alinéa 48a) du Règlement laisse croire que lorsque le législateur veut dire « travailler », il dit « travailler » et donc, lorsqu’il dit « exerce un emploi » il veut dire autre chose que travailler. Mais la présomption que le législateur emploie les mots de façon cohérente n’exclut pas la possibilité que, dans certains contextes, lorsque le législateur dit « exerce un emploi », il veut néanmoins dire travailler. Même si le législateur utilise parfois le verbe « travailler » pour exprimer l’idée de rendre une prestation de service, il n’en reste pas moins que l’examen du contexte nous permet de conclure qu’il utilise parfois l’expression « exerce un emploi » pour exprimer cette même idée. La Loi, notamment le paragraphe 24(3), exige qu’un prestataire doive travailler au cours d’une semaine pour être admissible aux prestations pour travail partagé pour les jours qu’il ne travaille pas au cours de cette même semaine. Les prestataires n’ont pas rendu leur prestation de service au cours de la semaine visée et ne pouvaient pas bénéficier de la présomption.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23, ss. 2 “insured person”, 9, 11, 12, 18(1), 24, 40, 49, 50, 54(c).  
*Employment Insurance Regulations*, SOR/96-332, ss. 11, 14, 42, 43-49.

#### CASES CITED

##### CONSIDERED:

*Canada (Attorney General) v. Landry*, 1999 CanLII 9254 (F.C.A.); *Reference re Employment Insurance Act (Can.)*, ss. 22 and 23, 2005 SCC 56, [2005] 2 S.C.R. 669.

##### REFERRED TO:

*Chaulk v. Canada (Attorney General)*, 2012 FCA 190, 434 N.R. 1.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur l’assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23, art. 2 « assuré », 9, 11, 12, 18(1), 24, 40, 49, 50, 54c).  
*Règlement sur l’assurance-emploi*, DORS/96-332, art. 11, 14, 42, 43 à 49.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Canada (Procureur général) c. Landry*, 1999 CanLII 9254 (C.A.F.); *Renvoi relatif à la Loi sur l’assurance-emploi (Can.)*, art. 22 et 23, 2005 CSC 56, [2005] 2 R.C.S. 669.

##### DÉCISION CITÉE :

*Chaulk c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 190.



## AUTHORS CITED

*Canadian Oxford Dictionary*, 2nd ed. Don Mills, Ont.: Oxford University Press, 2004.  
 de Villers, Marie-Éva. *Multidictionnaire de la langue française*, 4th ed. Québec Amérique, 2003.  
*Petit Robert de la langue française*, 2008. Paris: Le Robert, 2008, “exercer”.  
*Trésor de la langue française : dictionnaire de la langue du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle*. Paris : Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1994.

APPLICATIONS for judicial review heard at the same time with respect to an Umpire’s decision dismissing an appeal by the Employment Insurance Commission of Canada from a decision of a board of referees, which held that the respondents were entitled to work-sharing benefits. Applications allowed.

## APPEARANCES

*Liliane Bruneau and Chantal Labonté* for applicant.  
*Jean-GuyOuellet* for respondents.

## SOLICITORS OF RECORD

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.  
*Ouellet Nadon & Associés*, Montréal, for respondents.

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

[1] PELLETIER J.A.: During the entire relevant period, Mr. Cloutier and Mr. Leblond (the claimants) were employees of Olymel L.P. (Olymel). On May 24, 2011, Olymel entered into a work-sharing agreement with the Employment Insurance Commission (the Commission) and the employees of Olymel, represented by their union. The purpose of this agreement was to avoid having to lay off a certain number of Olymel employees as a result of a reduction in the normal level of business activity for reasons beyond the control of the employer. The work-sharing program prevents layoffs when there is a temporary reduction in the amount of work and provides income support to workers entitled to

## DOCTRINE CITÉE

*Canadian Oxford Dictionary*, 2<sup>e</sup> éd. Don Mills (Ont.) : Oxford University Press, 2004.  
 de Villers, Marie-Éva. *Multidictionnaire de la langue française*, 4<sup>e</sup> éd. Québec Amérique, 2003.  
*Petit Robert de la langue française*, 2008. Paris : Le Robert, 2008, « exercer ».  
*Trésor de la langue française : dictionnaire de la langue du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle*. Paris : Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1994.

DEMANDES de contrôle judiciaire entendues conjointement d’une décision par laquelle un juge-arbitre a rejeté l’appel interjeté par la Commission de l’assurance-emploi du Canada de la décision rendue par un conseil arbitral qui a statué que les défendeurs avaient droit à des prestations pour travail partagé. Demandes accueillies.

## ONT COMPARU

*Liliane Bruneau et Chantal Labonté* pour le demandeur.  
*Jean-GuyOuellet* pour les défendeurs.

## SOLICITORS OF RECORD

*Sous-procureur général du Canada* pour le demandeur.  
*Ouellet Nadon & Associés*, Montréal, pour les défendeurs.

*Voici les motifs du jugement rendu en français par*

[1] LE JUGE PELLETIER, J.C.A. : M. Cloutier et M. Leblond (les prestataires) étaient, pendant toute la période pertinente, employés de la société Olymel S.E.C. (Olymel). Le 24 mai 2011, Olymel a conclu une entente de travail partagé avec la Commission de l’assurance-emploi du Canada (la Commission) et les employés d’Olymel, représentés par leur syndicat. L’objet de cette entente était d’éviter la mise à pied d’un certain nombre d’employés d’Olymel en conséquence d’une diminution de l’activité normale de l’entreprise indépendante de la volonté de l’employeur. Le programme de travail partagé évite les licenciements lors d’une diminution temporaire de la charge de travail, tout

employment insurance benefits whose work weeks have been temporarily reduced. This scheme is authorized by section 24 of the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23 (the Act).

[2] The issue raised in these applications for judicial review is whether an employee continues to be entitled to work-sharing benefits if, in the course of a week, he or she does not perform services as planned in the work schedule as a result of taking paid leave under the collective agreement.

[3] The facts in dockets A-36-13 (*The Attorney General of Canada v. Raymond Cloutier*) and A-37-13 (*The Attorney General of Canada v. Sylvain Leblond*) are almost identical. The applications for judicial review were heard at the same time. Consequently, only one set of reasons is rendered, the original of which will be filed in docket A-36-13, and a copy in docket A-37-13.

## I. FACTS AND PROCEEDINGS

[4] Mr. Cloutier was to work two days during the week of July 31, 2011, but he did not perform services on those two days because of the death of a relative. He took the bereavement leave provided for under section 21 of the collective agreement. Olymel paid him \$269.12 for the two days' bereavement leave.

[5] Mr. Leblond experienced the same situation during the same week: he had been supposed to work three days, and he took bereavement leave on those three days. Olymel paid him \$465.50 for the three days.

[6] The Commission informed Mr. Cloutier and Mr. Leblond that they were not entitled to work-sharing benefits for the week of July 31 because they had not worked for at least 30 minutes during that week. According to the Commission, the week of July 31 was therefore to be considered as a regular-benefits week, except that the claimants had to serve their waiting

en accordant un soutien de revenu aux travailleurs admissibles aux prestations d'assurance-emploi qui ont vu leurs semaines de travail temporairement réduites. Ce régime est autorisé par l'article 24 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, c. 23 (la Loi).

[2] La question que soulève ces demandes de contrôle judiciaire est celle de savoir si un employé est toujours admissible aux prestations pour travail partagé si, au cours d'une semaine, il ne rend pas sa prestation de service prévue à l'horaire de travail parce qu'il s'est prévalu d'un congé payé prévu dans la convention collective.

[3] Les faits des dossiers A-36-13 (*Le procureur général du Canada c. Raymond Cloutier*) et A-37-13 (*Le procureur général du Canada c. Sylvain Leblond*) sont pratiquement identiques. Les demandes de contrôle judiciaire ont fait l'objet d'une audition conjointe. En conséquence, un seul jeu de motifs est rendu dont l'original sera déposé au dossier A-36-13 et une copie dans le dossier A-37-13.

## I. LES FAITS ET LES PROCÉDURES

[4] Monsieur Cloutier devait travailler deux jours au cours de la semaine du 31 juillet 2011, mais il n'a pas rendu sa prestation de service les deux jours en cause parce qu'un membre de sa famille est décédé. Il s'est prévalu du congé de deuil payé prévu à l'article 21 de la convention collective. Olymel paya monsieur 269,12 \$ pour les deux jours de congé de deuil.

[5] Monsieur Leblond a vécu les mêmes faits dans la même semaine, à cette différence près : la période de travail prévue était de trois jours et il a pris son congé de deuil payé ces mêmes trois jours. Olymel lui paya 465,50 \$ pour ces trois jours.

[6] La Commission a avisé MM. Cloutier et Leblond qu'ils n'étaient pas admissibles aux prestations pour travail partagé pour la semaine du 31 juillet parce qu'ils n'avaient pas travaillé au moins 30 minutes au cours de la semaine. Selon la Commission, la semaine du 31 juillet devait donc être considérée comme une semaine de prestations régulières sauf que les prestataires

period. They were therefore not entitled to regular or work-sharing benefits during this week.

[7] Each of the claimants appealed from the Commission's decision to the Board of Referees. Both of them argued that the Commission's representatives recognized during a union meeting that, except for sections 9 (seniority) and 13 (regular work week), the provisions of the collective agreement would remain in effect during the work-sharing period.

[8] Furthermore, the claimants alleged that the phrase "*exerce un emploi en travail partagé*", which appears in the Act [at paragraph 24(3)], does not have the meaning given to it by the Commission. They referred to all the provisions of the Act where this phrase is used in support of their argument that "*exercer un emploi*" does not mean "work" but rather being employed by an employer.

[9] In turn, the Commission submitted that, under section 42 of the *Employment Insurance Regulations*, SOR/96-332 (the Regulations), which requires claimants to be employed, they have to report to work and to perform services. This requirement is not respected when a claimant is away from his position, even if the claimant is remunerated by the employer for this absence under the collective agreement.

[10] The Board of Referees ruled in favour of the claimants. The Board was of the opinion that the collective agreement applied to work sharing. When an employee takes leave provided for in the collective agreement, the hours paid are considered to be insurable hours for the purposes of the Act. The Board held that an employee was therefore entitled to work-sharing benefits in the week during which the leave was taken. It is implicit in this reasoning that an insurable hour is an hour during which the employee is employed in work-sharing employment.

[11] The Commission appealed from both these cases to the Umpire. Once again, it submitted that the test for entitlement to work-sharing benefits was the

devaient servir leur délai de carence. Ils n'avaient donc pas droit aux prestations régulières ni aux prestations pour travail partagé pour cette semaine.

[7] Chacun des prestataires a porté la décision de la Commission en appel devant le Conseil arbitral. L'un et l'autre ont fait valoir que les représentants de la Commission ont reconnu lors d'une réunion des membres du syndicat que les dispositions de la convention collective restaient en vigueur durant la période de travail partagé sauf les articles 9 (l'ancienneté) et 13 (la semaine normale de travail).

[8] Par ailleurs, les prestataires ont prétendu que l'expression « *exerce un emploi en travail partagé* », formule qui figure dans la Loi [au paragraphe 24(3)], n'a pas le sens que lui donne la Commission. Ils ont fait référence à tous les articles de la Loi où cette locution est utilisée pour soutenir leur argument qu'« *exercer un emploi* » ne veut pas dire « *travailler* », mais signifie plutôt être l'employé d'un employeur.

[9] Pour sa part, la Commission a fait valoir que l'article 42 du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 (le Règlement) qui exige d'un prestataire qu'il doive exercer un emploi, oblige celui-ci à se présenter aux lieux de travail et à rendre sa prestation de service. Cette obligation n'est pas respectée lorsque le prestataire s'absente de son poste, même s'il se fait rémunérer par l'employeur pour cette période d'absence aux termes de la convention collective.

[10] Le Conseil arbitral a tranché en faveur des prestataires. Le Conseil était d'avis que la convention collective s'applique au travail partagé. Lorsqu'un employé prend un congé prévu à la convention collective, les heures payées sont considérées comme des heures assurables aux fins de la Loi. Le Conseil a statué que l'employé avait donc droit aux prestations pour travail partagé dans la semaine du congé. Il est implicite dans ce raisonnement qu'une heure assurable est une heure où l'employé exerce un emploi de travail partagé.

[11] La Commission a porté ces deux dossiers en appel devant le juge-arbitre. Elle a affirmé, encore une fois, que le critère de l'admissibilité aux prestations pour

performance of services during the week in question. The Commission based its argument on the wording of the Act and the Regulations, as well as on the case law of this Court, including *Canada (Attorney General) v. Landry*, 1999 CanLII 9254.

[12] The claimants pointed out that the purpose of section 24 of the Act was to prevent, through a work-sharing scheme, layoffs during a period where there is a temporary reduction in the employer's normal level of business. Consequently, the provisions of the Act are to be interpreted in a manner that advances this purpose.

[13] According to the claimants, a claimant who is employed in work-sharing employment is deemed to have worked on the days the claimant does not work under a work-sharing agreement. The claimants further submitted that the same applies to statutory holidays and any special leave remunerated under the collective agreement. The claimants could therefore be considered to have been in employment during their paid bereavement leave.

[14] The Umpire examined the case law cited by the Commission in support of its argument and decided that it was not determinative. The *Landry* decision was excluded because it pertained to the cancellation of a work-sharing agreement and not the administration of such an agreement.

[15] In the Umpire's opinion, section 42 of the Regulations does not require claimants to work a minimum number of hours in order to be entitled to employment insurance benefits. Section 42 simply requires the employee to be employed in work-sharing employment. According to the English version of section 42, the claimant must be "employed" in work-sharing employment, that is, the claimant must have the status of an employee, which was the case during the relevant period.

[16] The Umpire was of the view that the claimants were prevented from working because of a death in the family. He ruled that it would be contrary to section 42 of the Regulations and the spirit of the Act to punish

travail partagé est celui de la prestation de service au cours de la semaine en cause. La Commission fonde son argument sur le texte de la Loi et du Règlement, ainsi que sur la jurisprudence de cette Cour, notamment l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Landry*, 1999 CanLII 9254.

[12] Pour leur part, les prestataires ont souligné que l'objet de l'article 24 de la Loi est d'éviter, par le biais d'un régime de travail partagé, des mises à pied durant une période de baisse temporaire du niveau d'activité de l'employeur. Par conséquent, les dispositions de la Loi doivent être interprétées de sorte à favoriser l'atteinte de cet objet.

[13] Selon les prestataires, un prestataire qui exerce un emploi en travail partagé est réputé avoir travaillé durant les jours où il ne travaille pas en vertu d'une entente en travail partagé. Toujours selon les prestataires, il en est de même lors des jours fériés ou des congés spéciaux qui sont rémunérés en vertu de la convention collective. Les prestataires pouvaient donc être considérés comme ayant exercé un emploi durant leurs congés de deuil rémunérés.

[14] Le juge-arbitre a examiné la jurisprudence citée par la Commission à l'appui de son argument et a décidé qu'elle n'était pas concluante. L'arrêt *Landry* a été écarté parce qu'il s'agissait de l'annulation d'une entente de travail partagé et non pas de l'administration d'une telle entente.

[15] Le juge-arbitre était d'avis que l'article 42 du Règlement n'exige pas qu'un prestataire rende un minimum d'heures de travail afin d'être admissible aux prestations d'assurance-emploi. L'article 42 exige simplement que l'employé exerce un emploi en travail partagé. La version anglaise de l'article 42 indique que le prestataire doit être "*employed*" dans un emploi de partage d'emploi, c'est-à-dire qu'il doit avoir le statut d'employé, ce qui était le cas durant la période visée.

[16] Le juge-arbitre était d'avis que les prestataires ont été empêchés de travailler par un décès dans la famille. Il estimait qu'il serait contraire à l'article 42 du Règlement et à l'esprit de la Loi de punir un prestataire

claimants by disentitling them from receiving work-sharing benefits under such circumstances. The Umpire believed the Board of Referees' conclusion to be reasonable. He, therefore, dismissed the Commission's appeal.

en le rendant inadmissible aux prestations pour travail partagé en telles circonstances. Le juge-arbitre était d'avis que la conclusion du Conseil arbitral était raisonnable. Il a donc rejeté l'appel de la Commission.

## II. ISSUES

[17] The issues are as follows:

(1) What is the standard of review for the Umpire's decision?

(2) What is the meaning of the phrase "*exerce un emploi en travail partagé*" in subsection 24(3) of the Act and section 42 of the Regulations?

## III. ANALYSIS

A. *What is the standard of review for the Umpire's decision?*

[18] According to the case law of this Court, in the case of a question of law, the decision of a board of referees or an umpire is reviewable on the standard of correctness: *Chaulk v. Canada (Attorney General)*, 2012 FCA 190, 434 N.R. 1, at paragraphs 23–31. The interpretation of a statutory provision is a question of law. It follows that the applicable standard of review is correctness.

B. *What is the meaning of the phrase "exerce un emploi en travail partagé" in subsection 24(3) of the Act and section 42 of the Regulations?*

[19] The Commission bases its application for judicial review on the phrase "*exerce un emploi en travail partagé*", which appears in several places in the Act and the Regulations. For the purposes of the present dispute, it is sufficient to reproduce subsection 24(3) of the Act and section 42 of the Regulations.

## II. QUESTIONS EN LITIGE

[17] Les questions en litige sont les suivantes :

(1) Quelle est la norme de contrôle de la décision du juge-arbitre?

(2) Quel est le sens de l'expression « *exerce un emploi en travail partagé* » dans le paragraphe 24(3) de la Loi et l'article 42 du Règlement?

## III. ANALYSE

A. *Quelle est la norme de contrôle de la décision du juge-arbitre?*

[18] Selon la jurisprudence de cette Cour, la norme de contrôle de la décision du Conseil arbitral et de celle du juge-arbitre, lorsqu'il s'agit d'une question de droit, est celle de la décision correcte : *Chaulk c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 190, aux paragraphes 23 à 31. Or l'interprétation d'une disposition législative est une question de droit. Il s'ensuit que la norme de contrôle est celle de la décision correcte.

B. *Quel est le sens de l'expression « *exerce un emploi en travail partagé* » dans le paragraphe 24(3) de la Loi et l'article 42 du Règlement?*

[19] La Commission fonde sa demande de contrôle judiciaire sur l'expression « *exerce un emploi en travail partagé* » qui se trouve à plusieurs endroits dans le texte de la Loi et du Règlement. Aux fins du présent débat, il suffit de reproduire le paragraphe 24(3) de la Loi ainsi que l'article 42 du Règlement :

[*Employment Insurance Act*]

## 24....

Presumption (3) For the purposes of this Part, a claimant is unemployed and capable of and available for work during a week when the claimant works in work-sharing employment.

[*Employment Insurance Regulations*]

42. Work-sharing benefits are payable to a claimant who is employed in work-sharing employment for each week of unemployment that falls in a benefit period established for the claimant, and subject to sections 43 to 49, the Act and any regulations made under the Act apply to the claimant, with such modifications as the circumstances require.

[20] The Commission’s argument that a period of work is required during a work-sharing week is based on the literal sense of the phrase “*exerce un emploi*”. According to the Commission, subsection 24(3) of the Act and section 42 of the Regulations reflect Parliament’s intention to distinguish between being employed, under the terms of a work-sharing agreement, and performing services in a given week. The Commission recognizes that the English version of the Act uses the verb “works” and the word “employed”, but submits that both of these expressions must be read in harmony with the French expression “*exerce un emploi*”, which [TRANSLATION] “implies more than a state of facts, but rather working during a given week”: applicant’s record, page 290, paragraph 32.

[21] The Commission also submits that the interpretation according to which a person who “*exerce un emploi à travail partagé*” simply refers to an employee in a work-sharing setting renders section 44 of the Regulations moot:

44. A claimant is not entitled to work-sharing benefits for any week for which the claimant claims benefits under section 12 of the Act.

[*Loi sur l’assurance-emploi*]

## 24. [...]

Présomption (3) Pour l’application de la présente partie, un prestataire est réputé être en chômage, capable de travailler et disponible à cette fin durant toute semaine où il exerce un emploi en travail partagé.

[*Règlement sur l’assurance-emploi*]

42. Des prestations pour travail partagé sont payables au prestataire qui exerce un emploi en travail partagé pour chaque semaine de chômage comprise dans une période de prestations établie à son profit et, sous réserve des articles 43 à 49, la Loi et ses règlements s’appliquent au prestataire, avec les adaptations nécessaires.

[20] L’argument de la Commission quant à la nécessité d’une période de travail au cours d’une semaine de travail partagé est basé sur le sens littéral de l’expression « exerce un emploi ». Selon la Commission, le paragraphe 24(3) de la Loi ainsi que l’article 42 du Règlement reflètent l’intention du législateur de distinguer entre le fait d’être employé, aux termes d’un accord de travail partagé, et le fait de rendre la prestation de service au cours d’une semaine donnée. La Commission reconnaît que la version anglaise du texte de la Loi utilise le verbe “works” ainsi que le mot “employed”, mais soutient que ces deux expressions doivent s’harmoniser avec l’expression française « exerce un emploi » qui « implique plus qu’un état de fait, mais plutôt de fournir une prestation de travail au cours d’une semaine donnée »: dossier du demandeur, page 290, paragraphe 32.

[21] Toujours selon la Commission, l’interprétation de cette expression selon laquelle la personne qui « exerce un emploi à travail partagé » est simplement un ou une employé(e) en milieu de travail partagé a pour effet de rendre l’article 44 du Règlement sans objet :

44. Le prestataire n’est pas admissible au bénéfice des prestations pour travail partagé à l’égard de toute semaine pour laquelle il demande des prestations visées à l’article 12 de la Loi.

[22] The benefits provided for in section 12 of the Act are regular benefits. If the interpretation favoured by the claimants is accepted, as soon as there is a work-sharing agreement, only work-sharing benefits are payable, to the exclusion of regular benefits, which is contrary to section 44. The Commission argues that this provision suggests that a claimant under a work-sharing scheme may receive regular benefits.

[23] The claimants submit that an analysis of the wording based on the difference between the words “works” and “employed” is not valid since these two words are translated by a single phrase, “*exerce un emploi*”. According to the claimants, [TRANSLATION] “a literal interpretation of the French and English versions that takes the context into account and that is consistent with the other statutory provisions does not support the applicant’s arguments”: respondent’s record, page 59, paragraph 42.

[24] The parties’ arguments, as I have just summarized them, focus on the literal meaning of the words used by Parliament. The thrust of the difference between their arguments is this: one says that the words can only mean “to be employed” while the other says that they can only mean “to perform services”. For the reasons below, it is my view that the words are fundamentally ambiguous and their meaning must be found by examining the context in which they are used. The starting point for such an analysis is a comparison between regular benefits and work-sharing benefits.

[25] To be entitled to regular benefits, claimants must be unemployed, that is, they must have ceased their employment with their employer and not have worked for the employer for seven consecutive days. This criterion is found in the definition of an interruption of earnings in section 14 of the Regulations. The requirement to be unemployed arises from the purpose of the Act, which is to support those who are temporarily unemployed. But there is also a matter of Parliament’s legislative power in unemployment insurance. In *Reference re Employment Insurance Act (Can.)*, ss. 22 and 23, 2005 SCC 56, [2005] 2 S.C.R. 669 (the *Reference*), the Supreme Court held that an interruption

[22] Les prestations visées à l’article 12 de la Loi sont les prestations régulières. Si l’interprétation privilégiée par les prestataires est retenue, dès lors qu’il y a entente de travail partagé, seules des prestations pour travail partagé sont payables, à l’exclusion des prestations régulières, ce qui va à l’encontre de l’article 44. La Commission prétend que cette disposition laisse entendre qu’un prestataire en travail partagé peut recevoir des prestations régulières.

[23] Pour leur part, les prestataires soutiennent qu’une analyse du texte à partir de la différence entre les mots “works” et “employed” n’est pas valable puisque ces deux mots sont traduits par une seule expression « exerce un emploi ». Selon les prestataires « une interprétation littérale des versions anglaise et française tenant compte du contexte et préservant une logique avec les autres articles de loi n’appuie pas les prétentions du demandeur »: dossier du défendeur, page 59, paragraphe 42.

[24] Les arguments des parties, tel que je viens de les résumer, sont axés sur le sens littéral des mots utilisés par le législateur. La différence entre leurs arguments se résume à ceci : l’une dit que les mots ne peuvent que signifier « être employé » et l’autre dit qu’ils ne peuvent que signifier « rendre sa prestation de service ». Pour les motifs que j’expose ci-dessous, je suis d’avis que les mots sont foncièrement ambigus et qu’on doit chercher leur sens en examinant le contexte dans lequel ils sont utilisés. Le point de départ pour une telle analyse est la comparaison entre les prestations régulières et les prestations pour travail partagé.

[25] Pour être admissible aux prestations régulières, un prestataire doit être en chômage; c’est-à-dire qu’il doit avoir cessé d’être au service de son employeur et ne pas avoir travaillé pour ce dernier pour une période de sept jours consécutifs. Ce critère se trouve dans la définition d’arrêt de rémunération à l’article 14 du Règlement. L’obligation d’être en chômage découle de l’objet de la Loi qui est de subvenir aux besoins de ceux qui se trouvent temporairement sans emploi. Mais, il y a aussi une question de compétence législative du Parlement en assurance-chômage. Dans le *Renvoi relatif à la Loi sur l’assurance-emploi (Can.)*, art. 22 et 23, 2005 CSC 56, [2005] 2 R.C.S. 669 (le *Renvoi*), la Cour

of employment is the factor that connects certain benefit schemes, such as maternity leave, to Parliament's legislative competence in employment insurance, without which it would fall under the legislative jurisdiction of the provinces over property and civil rights.

[26] One of the characteristics of the work-sharing scheme is that the relationship between the employer and the employee is not severed; the employee continues to be employed by the employer while receiving work-sharing benefits. In fact, one of the goals of this scheme is in fact to prevent layoffs during a period of reduction in the employer's normal level of business: applicant's record, at page 128.

[27] Another criterion of entitlement to regular benefits, found in subsection 18(1) of the Act, is that claimants must be capable of and available for work, and unable to obtain suitable employment. This criterion is understandable from the perspective of the claimant's unemployment: claimants must be ready to re-enter the labour force or risk not being entitled to benefits.

[28] Claimants employed in work-sharing employment do not have to re-enter the labour force since they never left it. They must, of course, be available for their employer, who can ask them to work extra days in addition to those provided in their schedule. Claimants under a work-sharing agreement are not required to accept an offer of employment from another employer. They are allowed to accept work from another employer on those days on which they are not working for their main employer, but are not required to do so: see applicant's record, at page 132.

[29] The last criterion of eligibility for regular benefits I wish to mention is an interruption of earnings. Under section 14 of the Regulations, a claimant not only must have been separated from his or her employer for seven consecutive days, as I noted above, but also must not have received any earnings from the employer for this period of unemployment. The employment insurance scheme is meant to meet the needs of those who are without an income because of a period of unemployment.

suprême a statué que l'interruption d'emploi est le facteur qui rattache certains régimes de bénéfices tels que le congé de maternité à la compétence législative du Parlement du Canada en assurance-emploi, sans quoi ils relèveraient de la compétence législative des provinces en propriété et droits civils.

[26] Or, l'une des caractéristiques du régime de travail partagé est que le lien entre l'employeur et l'employé n'est pas rompu; l'employé continue au service de son employeur pendant qu'il reçoit ses prestations pour travail partagé. De fait, l'un des objectifs de ce régime est justement d'éviter la mise à pied des employés durant une période de baisse d'activité normale de l'employeur : dossier du demandeur, à la page 128.

[27] Un autre critère d'admissibilité aux prestations régulières est que le prestataire doit être capable de travailler, disponible à cette fin, et incapable d'obtenir un emploi convenable, critère que l'on retrouve au paragraphe 18(1) de la Loi. Ce critère se comprend dans la perspective du chômage du prestataire qui doit être prêt à réintégrer le marché du travail sous peine de ne pas être admissible aux prestations s'il ne l'est pas.

[28] Dans le cas d'un prestataire qui exerce un emploi en travail partagé, il n'est pas question de réintégrer le marché du travail puisqu'il ne l'a pas quitté. Il doit, bien sûr, être disponible pour son employeur qui peut lui demander de travailler des jours additionnels à ceux prévus à son horaire. Le prestataire sous une entente de travail partagé n'est aucunement obligé d'accepter une offre d'emploi d'un tiers. Il lui est permis d'accepter du travail d'un tiers les jours où il ne travaille pas pour son employeur principal, mais il n'est pas obligé de le faire : voir dossier du demandeur, à la page 132.

[29] Le dernier critère d'admissibilité aux prestations régulières que je veux souligner est celui de l'arrêt de rémunération. Selon l'article 14 du Règlement, non seulement le prestataire doit avoir cessé d'être au service de son employeur pour une période de sept jours consécutifs, tel que je l'ai souligné ci-dessus, mais il doit aussi ne pas avoir reçu de rémunération de celui-ci à l'égard de cette période de chômage. Le régime d'assurance-emploi existe pour suppléer aux besoins de ceux qui sont sans revenu en raison d'une période de chômage.



[30] In contrast, work-sharing claimants continue to be paid by their employer for the days on which they work, even though there are fewer of these than before the work-sharing agreement came into force.

[31] These differences between the work-sharing scheme and the regular benefits scheme would be inconsequential were it not for section 42 of the Regulations, which provides that, subject to sections 43 to 49, the Act and any regulations made under the Act apply to the claimant, with such modifications as the circumstances require. In the absence of any additional provisions, claimants covered by a work-sharing agreement are not entitled to benefits because they cannot satisfy the criteria of interruption of employment, interruption of earnings and availability. Moreover, exempting claimants from the interruption of employment criteria could remove the work-sharing scheme from Parliament's jurisdiction.

[32] Parliament understood these difficulties and acted accordingly. Regarding the interruption of earnings, section 43 of the Regulations provides that in respect of a person employed in work-sharing employment, an interruption of earnings occurs when there is a reduction of at least 10 percent in the person's normal weekly earnings. The Commission does not participate in work-sharing regimes unless the hours of work in a work unit are reduced by at least 10 percent: see applicant's record, at page 131.

[33] As for the other criteria that could prevent the payment of benefits to participants in a work-sharing scheme, Parliament used the presumption created by subsection 24(3) of the Act, which I reproduce, again, below:

**24. ...**

Presumption (3) For the purposes of this Part, a claimant is unemployed and capable of and available for work during a week when the claimant works in work-sharing employment.

[30] Par contre, le prestataire en travail partagé continue à recevoir une rémunération de son employeur pour les jours qu'il a travaillés, bien que ceux-ci soient moins nombreux qu'ils ne l'étaient avant l'entrée en vigueur de l'entente de travail partagé.

[31] Ces différences entre le régime de travail partagé et celui des prestations régulières seraient sans incidence ne fût-il de l'article 42 du Règlement qui prévoit que sous réserve des articles 43 à 49 du Règlement, la Loi et le Règlement s'appliquent au prestataire, avec les adaptations nécessaires. En l'absence de dispositions supplémentaires, les prestataires visés par une entente de travail partagé ne seraient pas admissibles aux prestations parce qu'ils ne pourraient satisfaire les critères d'interruption d'emploi, d'arrêt de rémunération, et de disponibilité. Qui plus est, le fait d'exempter les prestataires du critère d'interruption d'emploi risquerait de mettre le régime de travail partagé hors la compétence du Parlement.

[32] Le législateur a compris ces difficultés et a agi en conséquence. Pour ce qui est de l'arrêt de rémunération, l'article 43 du Règlement prévoit que dans le cas d'une personne qui exerce un emploi en travail partagé, l'arrêt de rémunération se produit lorsque sa rémunération hebdomadaire est réduite d'au moins 10 pour cent. Pour sa part, la Commission ne participe pas à un régime de travail partagé à moins qu'il ait une réduction d'heures de travail d'au moins 10 pour cent dans l'unité de travail : voir dossier du demandeur, à la page 131.

[33] Pour ce qui est des autres critères qui pourraient faire obstacle au paiement de prestations à ceux qui participent à un régime de travail partagé, le législateur a eu recours à la présomption créée par le paragraphe 24(3) de la Loi, que je reproduis, encore une fois, ci-dessous :

**24. [...]**

Présomption (3) Pour l'application de la présente partie, un prestataire est réputé être en chômage, capable de travailler et disponible à cette fin durant toute semaine où il exerce un emploi en travail partagé.

[34] In the event of a claimant not working in work-sharing employment during a week, the presumption does not apply, and the payment of work-sharing benefits is not authorized by the Act because the claimant does not satisfy the eligibility criteria. But the question what it means to “*exercer un emploi*” in this context remains.

[35] The phrase “*exercer un emploi*” or “*exerce un emploi*” is not in the *Le Petit Robert de la langue française* (2008) [Paris: Le Robert, 2008] or the *Multidictionnaire de la langue française* (4th ed. Québec Amérique, 2003), or in the online [computerized] dictionary *Trésor de la langue française: dictionnaire de la langue du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle* (Paris: Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1994). The definition of the verb “*exercer*” in *Le Petit Robert* includes the meaning of “*pratiquer (des activités professionnelles)*” (carry out (work activities)) and gives as possible synonyms, depending on the context, “*faire*” (do), “*s’acquitter*” (fulfill or carry out), “*remplir*” (fulfill, carry out, or do) or “*travailler*” (work). This does little to clarify the meaning of “*exercer un emploi*”.

[36] In the Act, the expression “*exercer un emploi*” is sometimes synonymous with “to be employed”, such as in the definition of “*assuré*” (“insured person”) in section 2 of the Act: “*Personne qui exerce ou a exercé un emploi assurable*” (“a person who is or has been employed in insurable employment”). In other circumstances, the phrase means the equivalent of the verb “*travailler*” (to work). This is the case of subparagraph 54(c)(i), which authorizes the Commission to make regulations “*prévoyant les conditions et les circonstances dans lesquelles le prestataire est considéré comme ayant ou n’ayant pas effectué une semaine entière de travail pendant qu’il exerce un emploi à titre de travailleur indépendant*” (“prescribing the conditions and circumstances under which a claimant while self-employed ... is to be considered to have worked or not worked a full working week”). It seems obvious to me that one cannot be employed (in the sense of being employed by an employer) when one is self-employed. “*Exercer un emploi*”, in this context, must mean “*travailler*” (to work).

[34] Dans le cas où un prestataire n’exerce pas un emploi en travail partagé au cours d’une semaine, la présomption ne s’applique pas et le paiement de prestations pour travail partagé n’est pas autorisé par la Loi parce que le prestataire ne satisfait pas aux critères d’admissibilité. Mais il reste à savoir qu’est-ce que c’est qu’exercer un emploi dans ce contexte.

[35] La locution « *exercer un emploi* » ou « *exerce un emploi* » ne se trouve pas comme telle dans le dictionnaire *Le Petit Robert de la langue française*, 2008 [Paris : Le Robert, 2008] ni dans le *Multidictionnaire de la langue française* (4<sup>e</sup> éd. Québec Amérique, 2003) ni encore dans le dictionnaire informatisé *Trésor de la langue française : dictionnaire de la langue du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle* (Paris : Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1994). La définition du verbe « *exercer* » dans *Le Petit Robert* inclut le sens de « *pratiquer (des activités professionnelles)* » et donne à titre de synonymes possibles, selon le contexte, « *faire* », « *s’acquitter* », « *remplir* » ou « *travailler* ». Ceci apporte peu de précision à « *exercer un emploi* ».

[36] Dans la Loi, l’expression « *exercer un emploi* » est parfois synonyme de « être employé », par exemple, dans la définition de « *assuré* » à l’article 2 de la Loi : « *Personne qui exerce ou a exercé un emploi assurable* ». En d’autres circonstances, l’expression est l’équivalent du verbe « *travailler* ». C’est le cas de l’alinéa 54(c) qui autorise la Commission à prendre des règlements « *prévoyant les conditions et les circonstances dans lesquelles le prestataire est considéré comme ayant ou n’ayant pas effectué une semaine entière de travail pendant qu’il exerce un emploi à titre de travailleur indépendant* ». Il me semble une évidence qu’on ne peut pas être employé (dans le sens d’être au service d’un employeur) lorsque l’on est un travailleur indépendant. Exercer un emploi, dans ce contexte, doit vouloir dire « *travailler* ».

[37] In the case of subsection 24(3) of the Act and section 42 of the Regulations, both meanings of the phrase can be used without doing violence to the language. The necessary conclusion is that the phrase “*exerce un emploi*” is ambiguous and derives its meaning from its context.

[38] The English version of subsection 24(3) uses the word “works”, which is a form of the verb “to work”. According to the *Canadian Oxford Dictionary* (2nd ed. Don Mills, Ont.: Oxford University Press, 2004), the main meaning of this verb is “do work; be engaged in bodily or mental activity”. This definition is followed by another: “be employed in certain work”. The wording of subsection 24(3) and section 42 does not require that one of these meanings be used over the other. Just like the French version, the English version is ambiguous, which leads me to, once again, define these words in their context.

[39] Let us return to the wording of subsection 24(3), which provides that a claimant “is unemployed... during a week when the claimant works in work-sharing employment.” This suggests that the issue of the application of the presumption (and entitlement to work-sharing benefits) must be reviewed from week to week. This is consistent with the logic of the Act regarding entitlement to benefits. The time unit for benefit payment purposes is one week: see sections 9 and 12 of the Act, which provide that benefits are payable for each week of unemployment included in the benefit period. Parliament was careful to define “week of unemployment”: see section 11 of the Act. Claimants are required to communicate with the Commission every week for which they are claiming benefits: see sections 49 and 50 of the Act.

[40] It is thus entirely logical that the presumption applies from week to week since the week is the basic time unit for the payment of benefits. If this is the case, it follows that employment must also be from week to week, meaning that the facts allowing the presumption to be applied may vary from one week to the next. A definition of “*exercé un emploi*” that gives primacy to the status of being employed is at odds with the idea of

[37] Dans le cas du paragraphe 24(3) de la Loi et de l'article 42 du Règlement, les deux sens de l'expression peuvent être employés sans faire violence au langage. La conclusion qui s'impose est que l'expression « *exerce un emploi* » est ambiguë et qu'elle tire son sens de son contexte.

[38] La version anglaise du paragraphe 24(3) utilise le mot « *works* », qui est une forme du verbe « *to work* ». Selon le *Canadian Oxford Dictionary*, 2<sup>e</sup> éd. (Don Mills, Ont. : Oxford University Press, 2004), le sens primaire de ce verbe est « *do work; be engaged in bodily or mental activity* ». Cette définition est suivie par la suivante: « *be employed in certain work* ». Le texte du paragraphe 24(3) ou de l'article 42 n'exige pas que l'on privilégie l'un ou l'autre de ces sens. Tout comme la version française, la version anglaise est ambiguë, ce qui m'amène, une fois de plus, à définir ces mots dans leur contexte.

[39] Retournons au texte du paragraphe 24(3) qui prévoit qu'un prestataire « est réputé être en chômage [...] durant toute semaine où il exerce un emploi en travail partagé ». Ceci laisse entendre que la question de l'application de la présomption (et l'admissibilité aux prestations pour travail partagé) est à revoir de semaine en semaine. Ceci est conforme à la logique de la Loi en ce qui concerne l'admissibilité aux prestations. L'unité de temps pour les fins du paiement des prestations est la semaine : voir les articles 9 et 12 de la Loi qui prévoient que les prestations sont payables pour chaque semaine de chômage comprise dans la période de prestations. Le législateur a pris le soin de définir « semaine de chômage » : voir l'article 11 de la Loi. Le prestataire est tenu de communiquer avec la Commission pour chaque semaine de prestations qu'il réclame : voir les articles 49 et 50 de la Loi.

[40] Il est donc tout à fait logique que la présomption s'applique de semaine en semaine puisque la semaine est l'unité de temps de base pour le paiement des prestations. Si c'est le cas, il s'ensuit que l'exercice d'un emploi doit aussi se faire de semaine en semaine de sorte qu'il y ait la possibilité de variation d'une semaine à l'autre quant aux faits donnant lieu à l'application de la présomption. Une définition de « *exercé un emploi* » qui

weekly changes. Generally speaking, employee status does not change during a benefit period.

[41] I am therefore of the opinion that the fact that the presumption applies from week to week shows that, in the context of subsection 24(3) of the Act, “*exercer un emploi*” is probably not referring to the status of being employed.

[42] Let us continue our examination of subsection 24(3). To which days of the week does the presumption apply? Days on which employees work their shift and are paid accordingly do not trigger the application of the presumption since no work-sharing benefits are payable or owed for these days. The presumption only operates on days where employees do not work since it is only on those days that claimants are without an income and wish to receive work-sharing benefits.

[43] If the presumption applies only to the days on which claimants do not work, its operation cannot depend on the claimants’ status since their status is the same on both the days they do work and the days they do not. This suggests that what triggers the application of the presumption is the act of working, that is, performing services. For the purposes of subsection 24(3), therefore, “*exercer un emploi*” means working in the sense of performing services.

[44] Is this conclusion consistent with the wording of section 48 of the Regulations, reproduced below?

**48.** The rate of weekly benefits payable to a claimant employed under a work-sharing agreement approved by the Commission for the purposes of section 24 of the Act is an amount that bears the same ratio to the claimant’s rate of weekly benefits determined pursuant to section 14 of the Act that

(a) the number of hours, days or shifts that the claimant did not work because of the work-sharing agreement bears to

privilégie le statut d’être employé s’accorde mal avec l’idée de variabilité de semaine en semaine. En général, le statut d’employé ne varie pas au cours d’une période de prestations.

[41] Je suis donc d’avis que le fait que la présomption s’applique de semaine en semaine est un indice que, dans le cadre du paragraphe 24(3) de la Loi, exercer un emploi n’est probablement pas en référence au statut d’être employé.

[42] Continuons notre examen du paragraphe 24(3). À quels jours de la semaine la présomption a-t-elle application? Les jours où les employés travaillent leur quart de travail et se font payer en conséquence ne donnent pas lieu à l’application de la présomption puisqu’aucune prestation pour travail partagé n’est payable ni redevable pour ces jours. Ce n’est que pour les jours où les employés ne travaillent pas que la présomption peut opérer puisque ce n’est que ces jours que le prestataire est sans revenu et qu’il désire recevoir des prestations pour emploi en temps partagé.

[43] Si la présomption n’a d’application que par rapport aux jours où les prestataires ne travaillent pas, son opération ne peut pas dépendre du statut de ceux-ci puisque leur statut est le même les jours qu’ils travaillent et les jours qu’ils ne travaillent pas. Cela porte à croire que le fait qui donne lieu à l’application de la présomption est le fait de travailler, c’est-à-dire rendre sa prestation de service. Donc, aux fins du paragraphe 24(3), exercer un emploi veut dire travailler dans le sens de rendre sa prestation de service.

[44] Cette conclusion est-elle conciliable avec le libellé de l’article 48 du Règlement qui est reproduit ci-dessous?

**48.** Le taux de prestations hebdomadaires qui est payable au prestataire employé aux termes d’un accord de travail partagé approuvé par la Commission pour l’application de l’article 24 de la Loi est un montant égal à son taux de prestations hebdomadaires établi selon l’article 14 de la Loi multiplié par la fraction :

a) dont le numérateur est le nombre d’heures, de jours ou de quarts de travail pendant lesquels il n’a pas travaillé en raison de l’accord de travail partagé;

(b) the number of hours, days or shifts that the claimant would have worked for the employer according to the claimant's usual work schedule. [My emphasis.]

[45] The use of the verb “*travailler*” in paragraph (a) suggests that when Parliament means “work”, it writes “*travailler*” and when it writes “*exerce un emploi*”, it means something else.

[46] It is clear that when Parliament writes “*travailler*”, it means “work”. But the assumption that Parliament uses words in a consistent manner does not exclude the possibility that, in certain contexts, when Parliament says “*exerce un emploi*”, it also means “*travailler*”. Paragraph 54(c) of the Act, cited above, illustrates this. It is hard to imagine that a self-employed worker can have employee status.

[47] The same applies to section 11 of the Regulations, where Parliament refers to an insured person who “*exerce un emploi pendant moins de 35 heures par semaine*” (“is employed ... for less than 35 hours per week”). It is difficult to conceive how an insured person would have the status of an employee for only 35 hours a week. It is more likely that Parliament was speaking of an insured person who works (*travaille*) at least 35 hours a week.

[48] All this to say that, even though Parliament sometimes uses the verb “*travailler*” to express the idea of performing services, the fact remains that a review of the context suggests that it also sometimes uses the expression “*exerce un emploi*” to express this idea.

[49] In short, the Act, particularly subsection 24(3), requires a claimant to work during a week in order to be entitled to work-sharing benefits on the days he or she does not work during that week. The fact that the Commission accepts, as an administrative measure, that a 30-minute period of work satisfies this requirement does not change the nature of the requirement.

[50] In the case at bar, the claimants did not perform any services during the week of July 31, 2011, and

b) dont le dénominateur est le nombre d'heures, de jours ou de quarts de travail pendant lesquels il aurait travaillé pour l'employeur selon son horaire de travail habituel. [Je souligne.]

[45] L'emploi du verbe « travailler » à l'alinéa a) laisse croire que lorsque le législateur veut dire « travailler », il dit « travailler » et donc, lorsqu'il dit « exerce un emploi » il veut dire autre chose que « travailler ».

[46] Il est clair que lorsque le législateur dit « travailler », il veut dire « travailler ». Mais la présomption que le législateur emploie les mots de façon cohérente n'exclut pas la possibilité que, dans certains contextes, lorsque le législateur dit « exerce un emploi », il veut néanmoins dire « travailler ». L'alinéa 54c) de la Loi citée ci-dessus en est un exemple. L'on peut difficilement concevoir qu'un travailleur indépendant ait le statut d'employé.

[47] Il en est de même de l'article 11 du Règlement où le législateur fait référence à un assuré qui « exerce un emploi pendant moins de 35 heures par semaine ». Il est difficilement concevable que l'assuré n'aurait le statut d'employé que pour 35 heures au cours d'une semaine. Il est plus probable que le législateur parlait d'un assuré qui travaille au moins 35 heures par semaine.

[48] Tout cela pour dire que même si le législateur utilise parfois le verbe « travailler » pour exprimer l'idée de rendre une prestation de service, il n'en reste pas moins que l'examen du contexte nous permet de conclure qu'il utilise parfois l'expression « exerce un emploi » pour exprimer cette même idée.

[49] En somme, la Loi, notamment le paragraphe 24(3), exige qu'un prestataire doive travailler au cours d'une semaine pour être admissible aux prestations pour travail partagé pour les jours qu'il ne travaille pas au cours de cette même semaine. Le fait que la Commission accepte, à titre de mesure administrative, qu'une période de travail de 30 minutes satisfasse à cette exigence ne change en rien la nature de l'obligation.

[50] Dans le cas qui nous occupe, les prestataires n'ont pas rendu leur prestation de service au cours de la

cannot benefit from the presumption. They are therefore not entitled to work-sharing benefits. The fact that they were paid two or three days that week under the collective agreement does not affect their entitlement to work-sharing benefits for that week. In order to grant the relief sought by the claimants, the days paid under the collective agreement would have to be considered as days on which the claimants performed services. Nothing in the Act or the Regulations authorizes such a fiction.

[51] I am sensitive to the fact that the representatives of the Commission seem to have reassured the employees that the provisions of the collective agreement would remain in force, except those regarding hours of work and seniority. Such promises on the part of officers of the Commission cannot change the wording of the Act. These promises may give rise to other remedies, but, in the context of an application for judicial review, all we can do is to ensure that the Act is respected as worded.

[52] I am also sensitive to the argument that the more senior employees in a work unit would not be inclined to support a work-sharing agreement if it meant relinquishing the benefits they have obtained from their employer in the course of collective bargaining. This result would go against the purpose of section 24 of the Act, which aims to prevent layoffs. On the other hand, we should not lose sight of the fact that the decision to participate in a work-sharing scheme depends on a number of factors, not all of which are related to seniority and benefits. Just one example of many: layoffs necessarily mean a redistribution of tasks, with more senior employees having to replace less senior ones and thus having to perform less desirable, and possibly less well paid, tasks. Each work unit must make its decision in light of these circumstances.

[53] Consequently, I would allow the application for judicial review with costs, set aside the decisions of the Umpire and the Board of Referees, and refer Mr. Cloutier's and Mr. Leblond's files back to the Social

semaine du 31 juillet 2011 et ne peuvent pas bénéficier de la présomption. Ils n'ont donc pas droit aux prestations pour travail partagé. Le fait que deux ou trois jours de cette semaine leur ont été payés en vertu de la convention collective ne change rien quant à leur admissibilité aux prestations pour travail partagé pour cette semaine. Pour en arriver à la conclusion recherchée par les prestataires, il faudrait que les jours payés aux termes de la convention collective soient réputés être des jours où les prestataires ont rendu leur prestation de service. Rien dans la Loi ni dans le Règlement n'autorise une telle fiction.

[51] Je suis sensible au fait que les représentants de la Commission, semble-t-il, ont rassuré les employés que les dispositions de la convention collective demeureraient en force, sauf en ce qui concerne les heures de travail et l'ancienneté. De tels engagements de la part des agents de la Commission ne peuvent pas changer le texte de la Loi. Il se peut que ces engagements donnent lieu à d'autres recours, mais, dans le contexte d'une demande de contrôle judiciaire, nous ne pouvons que nous assurer que la Loi soit respectée selon son libellé.

[52] Je suis aussi sensible à l'argument selon lequel les plus anciens dans une unité de travail ne seront pas portés à entretenir une entente de travail partagé si ce n'est qu'au prix d'abandonner les avantages qu'ils ont obtenus de leur employeur au cours des négociations en vue de leur convention collective. Ce résultat irait à l'encontre de l'objet de l'article 24 de la Loi qui vise à éviter les mises à pied. En revanche, il ne faut pas perdre de vue le fait que la décision de participer ou non à un régime de travail partagé dépend d'un ensemble de facteurs qui ne sont pas tous reliés à l'ancienneté et aux avantages sociaux. Un exemple parmi tant d'autres : lors d'une mise à pied, il y a nécessairement une redistribution des tâches, de sorte que les employés les plus anciens doivent remplacer les moins anciens et peuvent donc se trouver à faire des tâches moins désirables et peut être moins rémunératrices. Chaque unité de travail doit faire son choix à la lumière de ses circonstances.

[53] En conséquence, j'accueillerais la demande de contrôle judiciaire avec dépens, je casserais les décisions du juge-arbitre et du Conseil arbitral et je retournerais les dossiers de MM. Cloutier et Leblond au Tribunal de

Security Tribunal for redetermination on the basis that Mr. Cloutier and Mr. Leblond are not entitled to work-sharing benefits for the week of July 31, 2011. The decision of the Court regarding the application for judicial review of Mr. Leblond will be filed in Docket A-37-13.

GAUTHIER J.A.: I agree.

TRUDEL J.A.: I agree.

la sécurité sociale pour qu'ils soient décidés à nouveau en tenant pour acquis que MM. Cloutier et Leblond ne sont pas admissibles aux prestations pour travail partagé pour la semaine du 31 juillet 2011. Le jugement de la Cour quant à la demande de contrôle judiciaire de M. Leblond sera déposé dans le dossier A-37-13.

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

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

A-330-12

A-330-12

2014 FCA 173

2014 CAF 173

**Catherine Leuthold** (*Appellant*)**Catherine Leuthold** (*appelante*)

v.

c.

**Canadian Broadcasting Corporation et al.**  
(*Respondent*)**Société Radio-Canada et autre** (*intimée*)**INDEXED AS: LEUTHOLD v. CANADIAN BROADCASTING CORPORATION****RÉPERTORIÉ : LEUTHOLD c. SOCIÉTÉ RADIO-CANADA**Federal Court of Appeal, Pelletier, de Montigny (*ex officio*) and Mainville J.J.A.—Montréal, February 25; Ottawa, June 27, 2014.

Cour d'appel fédérale, juges Pelletier, de Montigny (d'office) et Mainville, J.C.A.—Montréal, 25 février; Ottawa, 27 juin 2014.

*Copyright — Appeal from Federal Court decision awarding appellant damages, other remedies against Canadian Broadcasting Corporation (CBC) as result of admitted infringement of appellant's copyright in five images taken during terrorist attack on World Trade Center in New York City on September 11, 2001 — Appellant claiming \$22 million in damages but awarded US\$20 000 — Pictures appellant taking made available for licensing to news media — CBC wanting to use 5 of appellant's images for documentary; seeking appellant's consent to do so — Appellant providing written consent thereto but unclear whether consent applying to broadcast of documentary on Newsworld — CBC later seeking second licence (Stills Licence) to broadcast images, one year later, in documentary; appellant entering second licensing agreement therewith — At trial, CBC conceding having infringed appellant's copyright several times but disputing amounts owed therefrom — Federal Court finding, inter alia, that both licences granted including right to broadcast images on Newsworld; that unauthorized broadcasts on relevant dates constituting 6 acts of infringement for which appellant entitled to compensation; that broadcast of documentary containing images amounting to single act of infringement — Whether Newsworld covered by Stills Licence; how many acts of infringement existing herein; what was measure of damages for infringing acts; whether accounting of profits of cable companies generated by infringing broadcasts should be ordered — Newsworld separate entity from CBC — To extent conclusions drawn on basis of what appellant failed to exclude from Stills Licence, Federal Court's reasoning on whether Stills Licence covering Newsworld not accepted — CBC acquiring only those rights circumscribed by specific phrase at issue in Stills Licence agreement — As to whether appellant including Newsworld in grant of rights found in Stills Licence, Federal Court considering all evidence; reaching conclusion*

*Droit d'auteur — Appel d'une décision de la Cour fédérale ayant accordé à l'appelante des dommages-intérêts et d'autres recours contre la Société Radio-Canada (la SRC) à la suite de la violation admise du droit d'auteur de l'appelante dans cinq images prises lors des attentats terroristes contre le World Trade Center à New York le 11 septembre 2001 — L'appelante réclamait 22 millions de dollars en dommages-intérêts, mais elle s'est vu accorder 20 000 \$US — Les photos prises par l'appelante ont fait l'objet d'une licence pour des médias d'information — La SRC voulait utiliser cinq des images de l'appelante en vue d'un documentaire; elle a demandé le consentement de l'appelante à cette fin — L'appelante a donné son consentement écrit à la diffusion de ce documentaire, mais il était difficile de savoir si le consentement s'appliquait à la diffusion du documentaire sur Newsworld — La SRC a demandé par la suite une seconde licence (la licence d'utilisation des photographies) pour diffuser des images, un an plus tard, dans le documentaire; l'appelante a conclu un deuxième accord de licence avec la SRC — Au procès, la SRC a admis avoir violé les droits d'auteur de l'appelante plusieurs fois, mais a contesté les montants dus à celle-ci — La Cour fédérale a conclu, entre autres, que les deux licences accordées comprenaient le droit de diffuser des images sur Newsworld; que les diffusions non autorisées aux dates pertinentes constituaient six actes de violation pour lesquels l'appelante avait droit à réparation; que la diffusion du documentaire contenant des images équivalait à un seul acte de violation — Il s'agissait de savoir si Newsworld était visée par la licence d'utilisation des photographies; combien il y a eu d'actes de violation en l'espèce; quel était le montant des dommages-intérêts pour ces actes de violation; si une comptabilisation des profits des sociétés de câblodistribution tirés des radiodiffusions contrefaisantes devait être ordonnée — Newsworld est une entité distincte de la*



*reasonably open thereto based on evidence — Error thereof regarding interpretation of Stills Licence not fatal to conclusion; not making palpable or overriding error warranting intervention — Therefore, broadcast of images on Newsworld on September 10, 2002 not constituting act of infringement of appellant's copyright — No rights acquired by virtue of appellant's failure to exclude Newsworld from grant of licence — As to number of acts of infringement, Copyright Act, s. 2.4(1)(c) examined — Act, s. 2.4(1)(c) properly interpreted having effect of making network transmission of cable programming material to public via broadcasting distribution undertaking single infringement of copyright holder's rights if network not properly clearing rights with respect to transmission — In present case, six transmissions of documentary containing appellant's images, in violation of appellant's copyright, constituting six acts of infringement as Federal Court finding — Federal Court also concluding that each of six broadcasts of documentary at issue considered single communication to public; thus single act of infringement — Since damages depending on number of infringing broadcasts, Court's comments indicative of view that each retransmission not separate act of infringement — Federal Court making no palpable, overriding error in making such conclusion — Since Federal Court correctly finding that only six acts of infringement existing, appellant's argument on measure, amount of damages failing; appeal on accounting of profits also failing — Appeal dismissed.*

This was an appeal from a Federal Court decision awarding the appellant damages and other remedies against the Canadian Broadcasting Corporation (CBC) as a result of the admitted infringement of her copyright in five images taken during the terrorist attack on the World Trade Center on September 11, 2001. The appellant appealed because the Court awarded her damages of US\$20 000 when her claim was for \$22 million. The difference between these two figures

*SRC — Le raisonnement de la Cour fédérale quant à la question de savoir si la licence d'utilisation des photographies visait Newsworld n'a pas été accepté dans la mesure où des conclusions ont été tirées en fonction de ce que l'appelante n'a pas réussi à exclure de la licence d'utilisation des photographies — La SRC n'a acquis que les droits circonscrits par l'expression précise en cause dans l'accord de licence d'utilisation des photographies — Quant à savoir si l'appelante a inclus Newsworld dans l'octroi des droits énoncés dans la licence d'utilisation des photographies, la Cour fédérale a examiné tous les éléments de preuve; il lui était raisonnablement loisible d'en arriver à la conclusion qu'elle a tirée au vu de cette preuve — L'erreur de la Cour fédérale concernant l'interprétation de la licence d'utilisation des photographies n'a pas eu pour effet de vicier sa conclusion; elle n'a pas commis une erreur manifeste et dominante qui aurait justifié une intervention — Par conséquent, la diffusion d'images sur Newsworld le 10 septembre 2002 ne constituait pas un acte de violation des droits d'auteur de l'appelante — Aucun droit n'a été acquis par suite du défaut de l'appelante d'exclure Newsworld de l'octroi de licence — Quant au nombre d'actes de violation, l'art. 2.4(1)c) de la Loi sur le droit d'auteur a été examiné — L'art. 2.4(1)c) correctement interprété a pour effet de faire de la transmission par réseau de matériel de programmation par câble au public par l'intermédiaire d'une entreprise de distribution de radiodiffusion une infraction unique des droits du titulaire du droit d'auteur si le réseau ne règle pas correctement les droits relativement à la transmission — En l'espèce, les six transmissions du documentaire contenant les images de l'appelante, en violation du droit d'auteur de celle-ci, constituaient six actes de violation selon la conclusion de la Cour fédérale — La Cour fédérale a également conclu que chacune des six diffusions du documentaire en cause était considérée comme une communication unique au public; par conséquent, il s'agissait d'un acte de violation unique — Comme les dommages-intérêts dépendaient du nombre de radiodiffusions contrefaisantes, les observations de la Cour reflétaient son point de vue que chaque retransmission n'était pas un acte de violation distinct — La Cour fédérale n'a commis aucune erreur manifeste et dominante en arrivant à une telle conclusion — Comme la Cour fédérale a conclu à bon droit qu'il n'existait que six actes de violation, l'argument de l'appelante sur la mesure et le montant des dommages-intérêts ne pouvait être retenu; l'appel sur la comptabilisation des profits devait également être rejeté — Appel rejeté.*

Il s'agissait d'un appel d'une décision de la Cour fédérale ayant accordé à l'appelante des dommages-intérêts et d'autres recours contre la Société Radio-Canada (la SRC) à la suite de la violation admise du droit d'auteur de l'appelante dans cinq images prises lors des attentats terroristes contre le World Trade Center à New York le 11 septembre 2001. L'appelante a interjeté appel parce que la Cour lui a accordé des dommages-intérêts de 20 000 \$US alors qu'elle

depended largely on the number of times the appellant's copyright in the images were infringed.

The appellant, a professional photo-journalist residing in New York City, took a number of photographs on September 11, 2001 during the events which unfolded that day. She later made them available for licensing by news media and others. Later, the Canadian Broadcasting Corporation (CBC) commissioned a documentary which was meant to show how the events of 9/11 were seen through the eyes of journalists and photographers who covered the story as it happened. The CBC wanted to use five of the appellant's images and sought her consent to do so. The appellant only provided her written consent on March 19, 2002, while the CBC documentary was broadcast on March 17. It was also unclear whether the consent applied to the broadcast of the documentary that same day on Newsworld. Subsequently, the CBC sought a waiver from the appellant respecting the March 2002 broadcasts and later to obtain a licence to broadcast the images in the documentary a second time in September 2002. The appellant thus entered into a second licensing agreement (the Stills Licence) in October of that year granting the CBC the right to broadcast the images on Canadian television for one broadcast on CBC's network and regional TV stations. The documentary was broadcast on the CBC network and on Newsworld on September 10 and again on Newsworld on September 11, 2002. Following this, CBC directed that the appellant's images be removed from the documentary since it was known at that point that the appellant was not prepared to give the CBC unlimited rights to broadcast her images. The images were only removed from some versions of the documentary but not others. The documentary was rebroadcast in 2003 and 2004 and all but one of those broadcasts was of a version of the documentary containing the appellant's images. At trial, the CBC conceded that it had infringed the appellant's copyright a number of times but disputed the amounts owed thereto as a result of those infringing broadcasts. The appellant argued in particular that the first licence granted did not extend to Newsworld and that both licences authorized only a single over-the-air broadcast in a single time zone.

The Federal Court found that both licences granted included the right to broadcast the images on Newsworld; that the phrase "one broadcast on CBC's Network & Regional TV stations" in the second licensing agreement included the right to one broadcast in each time zone on the ground that this was industry practice; and that the unauthorized broadcasts on the relevant dates constituted 6 acts of infringement

demandait 22 millions de dollars. La différence entre ces deux chiffres dépendait en grande partie du nombre de fois où le droit d'auteur de l'appelante dans les images avait été violé.

L'appelante, une photjournaliste professionnelle résidant à New York, a pris un certain nombre de photographies le 11 septembre 2001, lors des événements qui se sont déroulés ce jour-là. Elle a plus tard consenti à ce que ces photographies fassent l'objet d'une licence par les médias d'information et autres médias. Plus tard, la Société Radio-Canada (la SRC) a commandé un documentaire qui devait montrer le déroulement des attentats du 11 septembre du point de vue des journalistes et des photographes qui ont couvert l'événement tel qu'il se passait. La SRC voulait utiliser cinq des images de l'appelante et lui a demandé son consentement pour ce faire. L'appelante n'a donné son consentement écrit que le 19 mars 2002, tandis que le documentaire de la CBC a été diffusé le 17 mars. Il était également difficile de savoir si le consentement s'appliquait à la diffusion du documentaire le même jour sur Newsworld. Par la suite, la SRC a demandé à l'appelante de signer une renonciation relativement aux diffusions de mars 2002 et plus tard, en vue d'obtenir une licence pour diffuser une deuxième fois les images du documentaire en septembre 2002. L'appelante a donc conclu un deuxième accord de licence (la licence d'utilisation des photographies) en octobre de cette même année accordant à la SRC le droit de diffuser les images à la télévision canadienne dans le cadre d'une seule diffusion sur le réseau et les stations de télévision régionales de la SRC. Le documentaire a été diffusé sur le réseau de la SRC et sur Newsworld le 10 septembre et de nouveau sur Newsworld le 11 septembre 2002. Par la suite, la SRC a ordonné que les images de l'appelante soient retirées du documentaire étant donné qu'il était connu à cette époque que l'appelante n'était pas disposée à accorder à la SRC des droits illimités pour diffuser ses images. Les images n'ont été retirées que de certaines versions du documentaire, mais pas d'autres. Le documentaire a été rediffusé en 2003 et 2004 et toutes les diffusions sauf une étaient une version du documentaire qui contenait les images de l'appelante. Au procès, la SRC a admis qu'elle avait violé le droit d'auteur de l'appelante un certain nombre de fois, mais a contesté les sommes dues à celle-ci à la suite de ces diffusions contrefaisantes. L'appelante a fait valoir en particulier que la première licence accordée ne visait pas Newsworld et que les deux licences n'autorisaient qu'une seule diffusion en direct dans un seul fuseau horaire.

La Cour fédérale a conclu que les deux licences accordées comprenaient le droit de diffuser les images sur Newsworld; que l'expression « une seule diffusion sur le réseau et les stations régionales de télévision de la SRC » dans le deuxième accord de licence incluait le droit à une seule diffusion dans chaque fuseau horaire au motif qu'il s'agissait là d'une pratique de l'industrie, et que les diffusions non autorisées aux

for which the appellant was entitled to compensation. It found that the broadcast of the documentary containing the images on each of the relevant dates amounted to a single act of infringement since there was only one communication of the program to the Canadian public. It set damages to US\$19 200 for the 6 infringing broadcasts and another small amount was set as award for profits.

The issues were whether Newsworld was covered by the Stills Licence; how many acts of infringement existed in this case; what was the measure of damages for the acts of infringement; and whether an accounting of profits of the cable companies, which were generated by the infringing broadcasts, should be ordered.

*Held*, the appeal should be dismissed.

Regarding whether Newsworld was covered by the Stills Licence, the meaning of the phrase “for one broadcast on CBC’s Network & Regional TV stations” had to be determined. Newsworld is a separate entity from the CBC for regulatory purposes and is a separate undertaking. The Federal Court reached its conclusion largely on the basis of evidence of industry practice. To the extent that conclusions were drawn on the basis of what the appellant failed to exclude from the Stills Licence, the Federal Court’s reasoning could not be accepted. A licensee acquires only those rights which the licensor has granted it. The CBC acquired only those rights which were circumscribed by that specific phrase at issue in the Stills Licence agreement. No rights were acquired by virtue of the appellant’s failure to exclude Newsworld from this grant of a licence. Whether the appellant included Newsworld in the grant of rights found in the Stills Licence had to be determined. The Federal Court considered all the evidence and reached a conclusion that was reasonably open to it based on that evidence. Its error regarding the interpretation of the Stills Licence was not fatal to that conclusion. There was no palpable or overriding error warranting intervention. As a result, the broadcast of the images on Newsworld on September 10, 2002, was not an act of infringement of the appellant’s copyright.

As to the number of acts of infringement in this case, the appellant relied on paragraph 2.4(1)(c) of the *Copyright Act* in support of her claim that each transmission to a broadcasting distribution undertaking (BDU) by the CBC was an infringement of copyright. However, paragraph 2.4(1)(c) legislates that the distribution of a network signal incorporating a protected work to BDUs and the subsequent communication of

dates pertinentes constituait six actes de violation pour lesquels l’appelante avait droit à réparation. La Cour fédérale a statué que la diffusion du documentaire contenant les images à chacune des dates pertinentes équivalait à un seul acte de violation, car il n’y avait eu qu’une seule communication du programme au public canadien. Elle a fixé le montant des dommages-intérêts à 19 200 \$US pour les six diffusions contrefaisantes et a accordé un autre petit montant pour les profits.

Il s’agissait de savoir si Newsworld était visée par la licence d’utilisation des photographies; combien il y a eu d’actes de violation en l’espèce; quel était le montant des dommages-intérêts pour ces actes de violation et si une comptabilisation des profits des sociétés de câblodistribution tirés des radiodiffusions contrefaisantes devait être ordonnée.

*Arrêt* : l’appel doit être rejeté.

Quant à savoir si Newsworld était visée par la licence d’utilisation des photographies, le sens de l’expression « dans le cadre d’une seule diffusion sur le réseau et les stations régionales de télévision de la SRC » devait être déterminé. Newsworld est une entité distincte de la SRC à des fins réglementaires et est une entreprise distincte. La Cour fédérale en est arrivée à sa conclusion en grande partie en se fondant sur la preuve relative aux pratiques de l’industrie. Dans la mesure où les conclusions ont été tirées en fonction de ce que l’appelante n’a pas réussi à exclure de la licence d’utilisation des photographies, le raisonnement de la Cour fédérale ne pouvait pas être accepté. Un titulaire de licence acquiert uniquement les droits que le concédant lui a accordés. La SRC n’a acquis que les droits circonscrits par l’expression précise en cause dans l’accord de licence d’utilisation des photographies. Aucun droit n’a été acquis par suite du défaut de l’appelante d’exclure Newsworld de l’octroi de licence. Il s’agissait de déterminer si l’appelante avait inclus Newsworld dans l’octroi des droits énoncés dans la licence d’utilisation des photographies. La Cour fédérale a examiné l’ensemble de la preuve et il lui était raisonnablement loisible d’en arriver à la conclusion qu’elle a tirée au vu de cette preuve. Son erreur concernant l’interprétation de la licence d’utilisation des photographies n’a pas eu pour effet de vicier sa conclusion. Il n’y avait aucune erreur manifeste et dominante justifiant une intervention. Par conséquent, la diffusion des images sur Newsworld le 10 septembre 2002 ne constituait pas un acte de violation du droit d’auteur de l’appelante.

Quant au nombre d’actes de violation, l’appelant a fait valoir l’alinéa 2.4(1)c) de la *Loi sur le droit d’auteur* à l’appui de sa prétention que chaque transmission à une entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR) par la SRC constituait une violation du droit d’auteur. Toutefois, l’alinéa 2.4(1)c) dispose que la distribution d’un signal de réseau incorporant une œuvre protégée aux EDR et la communication ultérieure

that work to subscribers is but a single network-wide infringement in which each participating BDU is jointly and severally liable along with the network. In that way, all those who benefit from the communication of the work share in the liability for compensating the rights holder, subject to whatever arrangements may be in place between them. This reading of paragraph 2.4(1)(c) of the Act moves in the direction of technological neutrality in that the number of infringing acts does not vary according to the number of intermediaries in the transmission chain. There is one act of infringement whether the work is communicated to the public via one BDU or via hundreds of them. The measure of damages may depend upon the number of viewers of the work, which has a rational connection with compensation. Paragraph 2.4(1)(c) properly interpreted has the effect of making a network transmission of cable programming material to the public via BDUs a single infringement of a copyright holder's rights if the network has not properly cleared the rights with respect to that transmission. In this case, the six transmissions of the documentary containing the appellant's images, in violation of her copyright, constituted six acts of infringement as found by the Federal Court. The Federal Court also came to the conclusion that each of the six broadcasts on the relevant dates was a single communication to the public of the documentary containing the appellant's images and thus a single act of infringement. This conclusion was reached on the basis that the technical means used to relay the infringing copies were not determinative of the damages. Given that damages depended on the number of infringing broadcasts, the Court's comments were indicative of its view that each retransmission was not a separate act of infringement. It made no palpable and overriding error in coming to that conclusion, which would justify intervention.

The appellant, while not conceding that the Federal Court was correct in finding that there were only six acts of infringement, adopted its conclusion that the amount of damages flowing from an act of infringement represented US\$3 200. Since the Federal Court correctly found that there were only six acts of infringement, the appellant's argument on the measure and amount of damages failed.

The ground of appeal pertaining to an accounting of profits failed as well. In particular, the BDUs were not party to the litigation and the Federal Court of Appeal had no jurisdiction to make an order against them.

de cette œuvre aux abonnés constitue une communication unique à l'ensemble du réseau dans le cadre de laquelle chaque EDR participante est solidairement responsable avec le réseau. De cette façon, tous ceux qui bénéficient de la communication de l'œuvre partagent la responsabilité d'indemniser le titulaire des droits, sous réserve de tout accord qui peut avoir été mis en place entre eux. Cette lecture de l'alinéa 2.4(1)c) de la Loi tend vers la neutralité technologique en ce que le nombre d'actes de violation ne varie pas en fonction du nombre d'intermédiaires dans la chaîne de transmission. Il n'y a qu'un acte de violation et c'est de savoir si l'œuvre est communiquée au public par l'intermédiaire d'une seule EDR ou par des centaines d'entre elles. La mesure des dommages-intérêts peut dépendre du nombre de téléspectateurs de l'œuvre, qui a un lien rationnel avec l'indemnisation. L'alinéa 2.4(1)c) correctement interprété a pour effet de faire de la transmission par réseau de matériel de programmation par câble au public par l'intermédiaire d'EDR une infraction unique des droits du titulaire du droit d'auteur si le réseau ne règle pas correctement les droits relativement à la transmission. En l'espèce, les six transmissions du documentaire contenant les images de l'appelante, en violation du droit d'auteur de celle-ci, constituaient six actes de violation selon la conclusion de la Cour fédérale. La Cour fédérale en est également venue à la conclusion que chacune des six diffusions aux dates pertinentes était une communication unique au public du documentaire contenant les images de l'appelante et par conséquent, il s'agissait d'un acte de violation unique. Cette conclusion a été tirée au motif que les moyens techniques utilisés pour diffuser les copies contrefaisantes n'ont aucune pertinence pour le calcul des dommages-intérêts. Étant donné que les dommages-intérêts dépendaient du nombre de diffusions contrefaisantes, les observations de la Cour reflétaient son point de vue que chaque retransmission n'était pas un acte de violation distinct. Elle n'a commis aucune erreur manifeste et dominante en arrivant à cette conclusion, qui aurait justifié une intervention.

L'appelante, tout en ne concédant pas que la Cour fédérale a eu raison en concluant qu'il n'y avait que six actes de violation, en est venue à la conclusion que le montant des dommages-intérêts découlant d'un acte de violation représentait 3 200 \$US. Comme la Cour fédérale a conclu à bon droit qu'il n'existait que six actes de violation, l'argument de l'appelante sur la mesure et le montant des dommages-intérêts ne pouvait être retenu.

Le motif d'appel relatif à la restitution des profits a également été rejeté. En particulier, les EDR n'étaient pas parties au litige et la Cour d'appel fédérale n'a pas compétence pour rendre une ordonnance contre elles.

## STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Broadcasting Act*, S.C. 1991, c. 11, s. 2(1) “broadcasting”.  
*Copyright Act*, R.S.C., 1985, c. C-42, ss. 2.4(1)(c), 31(2).  
*International Sale of Goods Act*, R.S.O. 1990, c. I.10.  
*Sale of Goods Act*, R.S.O. 1990, c. S.1, s. 2.

## TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

*United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods*, Schedule to the *International Sale of Goods Contracts Convention Act*, S.C. 1991, c. 13.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235.

## DISTINGUISHED:

*Bishop v. Stevens*, [1990] 2 S.C.R. 467, (1990), 72 D.L.R. (4th) 97.

## CONSIDERED:

*Canadian Broadcasting Corporation v. SODRAC 2003 Inc.*, 2014 FCA 84, [2015] 1 F.C.R. 509.

## REFERRED TO:

*Toronto (City of) v. Cacciatore*, 2002 CanLII 44998, 161 O.A.C. 132; *Zurich Life Insurance Co. of Canada v. Davies*, [1981] 2 S.C.R. 670, (1981), 130 D.L.R. (3d) 748; *Jesuit Fathers of Upper Canada v. Guardian Insurance Co. of Canada*, 2006 SCC 21, [2006] 1 S.C.R. 744; *Blank v. Canada (Minister of Justice)*, 2010 FCA 183, 409 N.R. 152; *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231.

APPEAL from a Federal Court decision (2012 FC 748, 413 F.T.R. 162) awarding the appellant damages and other remedies against the Canadian Broadcasting Corporation as a result of the admitted infringement of her copyright in five images taken during the terrorist attack on the World Trade Center on September 11, 2001. Appeal dismissed.

## LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Loi sur la radiodiffusion*, L.C. 1991, ch. 11, art. 2(1) « radiodiffusion ».  
*Loi sur la vente d'objets*, L.R.O. 1990, ch. S.1, art. 2.  
*Loi sur la vente internationale de marchandises*, L.R.O. 1990, ch. I.10.  
*Loi sur le droit d'auteur*, L.R.C. (1985), ch. C-42, art. 2.4(1)(c), 31(2).

## TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention des Nations Unies sur les contrats de vente internationale de marchandises*, annexe de la *Loi sur la Convention relative aux contrats de vente internationale de marchandises*, L.C. 1991, ch. 13.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISION APPLIQUÉE :

*Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235.

## DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

*Bishop c. Stevens*, [1990] 2 R.C.S. 467.

## DÉCISION EXAMINÉE :

*Société Radio-Canada c. SODRAC 2003 Inc.*, 2014 CAF 84, [2015] 1 R.C.F. 509.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Toronto (City of) v. Cacciatore*, 2002 CanLII 44998, 161 O.A.C. 132; *Zurich du Canada Cie d'assurance-vie c. Davies*, [1981] 2 R.C.S. 670; *Jesuit Fathers of Upper Canada c. Cie d'assurance Guardian du Canada*, 2006 CSC 21, [2006] 1 R.C.S. 744; *Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2010 CAF 183; *Entertainment Software Association c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2012 CSC 34, [2012] 2 R.C.S. 231.

APPEL interjeté à l'encontre d'une décision de la Cour fédérale (2012 CF 748,) ayant accordé à l'appelante des dommages-intérêts et d'autres recours contre la Société Radio-Canada à la suite de la violation admise du droit d'auteur de l'appelante dans cinq images prises lors des attentats terroristes contre le World Trade Center à New York le 11 septembre 2001. Appel rejeté.

## APPEARANCES

*Daniel O'Connor* for appellant.  
*Christian Leblanc* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Daniel O'Connor*, Pointe-Claire, Quebec, for appellant.  
*Fasken Martineau DuMoulin LLP*, Montréal, for respondent.

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

[1] PELLETIER J.A.: Ms. Leuthold appeals from the judgment of the Federal Court, reported as *Leuthold v. Canadian Broadcasting Corporation*, 2012 FC 748, 413 F.T.R. 162, in which she was awarded damages and other remedies against the Canadian Broadcasting Corporation as a result of the admitted infringement of her copyright in five images taken during the terrorist attack on the World Trade Center on September 11, 2001.

[2] Ms. Leuthold appeals because the Court awarded her damages of US\$20 000 when her claim was for \$22 million. The difference between these two numbers depends largely on the number of times Ms. Leuthold's copyright in the images was infringed which is the major issue in this appeal.

[3] For the reasons which follow, I would dismiss Ms. Leuthold's appeal.

## I. THE FACTS AND THE DECISION UNDER APPEAL

[4] Ms. Leuthold, a professional photo-journalist, resides in New York City and was present in that city on September 11, 2001. As the events of that fateful day unfolded, Ms. Leuthold took a number of photographs which she later made available for licensing by news media and others. In the months following these events, the Canadian Broadcasting Corporation (the CBC) commissioned a documentary which was meant to show how the events of 9/11 were seen through the eyes of

## ONT COMPARU

*Daniel O'Connor* pour l'appelante.  
*Christian Leblanc* pour l'intimée.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Daniel O'Connor*, Pointe-Claire, Québec, pour l'appelante.  
*Fasken Martineau DuMoulin, s.e.n.c.r.l., s.r.l.*, Montréal, pour l'intimée.

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

[1] LE JUGE PELLETIER, J.C.A. : M<sup>me</sup> Leuthold interjette appel du jugement de la Cour fédérale, publié sous *Leuthold c. Société Radio-Canada*, 2012 CF 748, dans lequel elle s'est vu accorder des dommages-intérêts et d'autres mesures pour la violation avouée de son droit d'auteur, par la Société Radio-Canada, sur cinq images prises lors de l'attaque terroriste du 11 septembre 2001 au World Trade Center.

[2] M<sup>me</sup> Leuthold interjette appel parce que la Cour lui a accordé des dommages-intérêts de 20 000 \$US alors que sa prétention s'élevait à 22 millions de dollars. L'écart entre ces deux montants est en grande partie attribuable au désaccord quant au nombre de fois que le droit d'auteur de M<sup>me</sup> Leuthold sur les images a été violé, principale question en litige dans le présent appel.

[3] Par les motifs qui suivent, je rejeterais l'appel de M<sup>me</sup> Leuthold.

## I. LES FAITS ET LA DÉCISION VISÉE PAR L'APPEL

[4] M<sup>me</sup> Leuthold, photjournaliste professionnelle, réside à New York et se trouvait dans cette ville le 11 septembre 2001. Tout au long de cette journée fatidique, M<sup>me</sup> Leuthold a pris des photographies, qu'elle a par la suite offertes notamment à des médias d'information moyennant la négociation d'une licence. Dans les mois qui ont suivi la tragédie, la Société Radio-Canada (la SRC) a commandé un documentaire qui visait à présenter le déroulement des attentats du 11 septembre

journalists, cameramen and photographers who covered the story as it happened.

[5] The CBC wished to use five of Ms. Leuthold's images (the images) and contacted her for her permission to do so. Negotiations took some time with the result that while the documentary was broadcast on March 17, 2002, Ms. Leuthold did not communicate her written consent to the use of the images until March 19th (the March 19th licence). An issue arose as to whether that consent also applied to the broadcast of the documentary the same day on Newsworld, the CBC's 24 hour specialty news channel.

[6] Following the initial broadcasts, the CBC continued to deal with Ms. Leuthold, first, to get her to sign a waiver with respect to the March 2002 broadcasts and later, to obtain a licence to broadcast the images in the documentary a second time in September 2002. On October 7, 2002, Ms. Leuthold entered into a second licensing agreement which was referred to in the Federal Court decision as the Stills Licence. In that licence, she granted the CBC "the right (but not the obligation) to broadcast the [images] on Canadian television for one broadcast on CBC's Network & Regional TV stations".

[7] The documentary was broadcast on the CBC network and on Newsworld on September 10, 2002 and again on Newsworld on September 11, 2002. Following this, an official at CBC directed that Ms. Leuthold's images be removed from the documentary as it was known by then that Ms. Leuthold was not prepared to give the CBC unlimited rights to broadcast her images. For reasons unknown, the images were only removed from some versions of the documentary but not others. The documentary was rebroadcast in 2003 and 2004; as luck would have it, all but one of those broadcasts was of a version of the documentary which contained Ms. Leuthold's images. At trial, CBC conceded that it had infringed Ms. Leuthold's copyright on September 11, 2002, September 7, 2003, September 8, 2003, September 11, 2004, and twice on September 12, 2004 (collectively, the relevant dates) but disputed the

du point de vue des journalistes, des caméramans et des photographes qui couvraient les événements ce jour-là.

[5] La SRC souhaitait utiliser cinq des images prises par M<sup>me</sup> Leuthold (les images) et a pris contact avec elle pour obtenir sa permission. Comme les négociations ont pris un certain temps, le documentaire a été diffusé le 17 mars 2002, avant que M<sup>me</sup> Leuthold ne communique son consentement écrit pour l'utilisation des images le 19 mars (la licence du 19 mars). Une question s'est alors posée : ce consentement s'appliquait-il aussi à la diffusion du documentaire le même jour sur Newsworld, la chaîne spécialisée d'information en programmation continue de la SRC?

[6] À la suite de ces premières diffusions, la SRC a continué de négocier avec M<sup>me</sup> Leuthold en vue, premièrement, de l'amener à signer une renonciation touchant les diffusions de mars 2002, et, deuxièmement, d'obtenir une licence pour la diffusion des images dans le documentaire une deuxième fois, en septembre 2002. Le 7 octobre 2002, M<sup>me</sup> Leuthold a conclu un deuxième contrat de licence, appelé, dans la décision de la Cour fédérale, « Licence d'utilisation des photographies ». Par cette licence, elle accordait à la SRC [TRADUCTION] « le droit (mais non l'obligation) de présenter les [images] à la télévision canadienne dans le cadre d'une seule diffusion sur son réseau et ses stations régionales de télévision ».

[7] Le documentaire a été présenté sur le réseau de la SRC et sur Newsworld le 10 septembre 2002, puis de nouveau sur Newsworld le 11 septembre 2002. Par la suite, un responsable de la SRC a ordonné que les images de M<sup>me</sup> Leuthold soient retirées du documentaire, puisqu'on savait alors que M<sup>me</sup> Leuthold n'était pas disposée à accorder à la SRC des droits illimités quant à la diffusion de ses images. Pour des raisons inconnues, les images ont été retirées seulement de certaines versions du documentaire, mais pas d'autres. Le documentaire a été rediffusé en 2003 et en 2004; le hasard a voulu que dans toutes ces rediffusions, à une exception près, on a utilisé une version du documentaire qui contenait les images de M<sup>me</sup> Leuthold. Au procès, la SRC a concédé qu'elle avait violé le droit d'auteur de M<sup>me</sup> Leuthold le 11 septembre 2002, le 7 septembre 2003, le 8 septembre 2003, le 11 septembre 2004 et à deux

amounts owed to Ms. Leuthold as a result of those infringing broadcasts.

[8] Ms. Leuthold’s argument at trial was that the March 19th licence did not extend to Newsworld so that even if the broadcast of the images on the CBC network was covered by the licence, the broadcast by Newsworld was not. The trial Judge found that the March 19th licence included the right to broadcast the images on Newsworld. This conclusion is not challenged on appeal.

[9] The trial Judge also found that the Stills Licence applied to the broadcast of the images by Newsworld. In particular, he found that the expression [at paragraph 89] “One broadcast on CBC’s Network & Regional TV stations” included Newsworld for the following reasons:

- CBC’s practice was to always include Newsworld when it was clearing rights.
- It was not commercially sensible to conclude that CBC would have agreed to terms which ran counter to its normal usage.
- The *contra proferentem* rule does not apply because any ambiguity can be resolved by reference to industry practice.

[10] Ms. Leuthold argued that both licences authorized only a single over-the-air broadcast in a single time zone so that the broadcast of the documentary later in other time zones was an infringement by CBC. As a result, after the broadcast of the documentary in the Atlantic region, each subsequent broadcast in the same time slot in each time zone from east to west across the country was also an infringement. Finally, Ms. Leuthold also argued that each retransmission of the broadcast in the chain from the CBC studio to the consumer was in infringement so that each Broadcasting Distribution Undertaking or BDU (such as a cable companies or

reprises le 12 septembre 2004 (collectivement, les dates pertinentes), mais elle a contesté les montants dus à M<sup>me</sup> Leuthold en raison de ces radiodiffusions contrefaisantes.

[8] La thèse avancée par M<sup>me</sup> Leuthold au procès est que la licence du 19 mars ne couvrait pas Newsworld, de sorte que même si la diffusion des images par le réseau de la SRC entrerait dans les prévisions de la licence, la diffusion par Newsworld ne l’était pas. Le juge de première instance a conclu que la licence du 19 mars incluait le droit de diffuser les images sur Newsworld. Cette conclusion n’est pas attaquée en appel.

[9] Le juge de première instance a aussi conclu que la Licence d’utilisation des photographies visait la diffusion des images par Newsworld. En particulier, il a conclu [au paragraphe 89] que les mots « [TRADUCTION] “une seule diffusion sur [le] réseau et [les] stations régionales de télévision [de la SRC]” » incluait Newsworld pour les raisons suivantes :

- La SRC avait pour pratique d’inclure d’office Newsworld lorsqu’elle affranchissait des droits.
- Sur le plan de la rationalité commerciale, il était insensé de conclure que la SRC aurait accepté des conditions qui iraient à l’encontre de sa pratique normale.
- La règle portant que le doute s’interprète contre le stipulant (*contra proferentem*) ne jouait pas parce que toute ambiguïté pouvait être résolue en se référant aux pratiques de l’industrie.

[10] M<sup>me</sup> Leuthold a soutenu que les deux licences n’autorisaient qu’une seule et unique diffusion, dans un seul fuseau horaire, de sorte que la diffusion ultérieure du documentaire dans d’autres fuseaux horaires constituait une violation du droit d’auteur par la SRC. Ainsi, après la diffusion du documentaire dans la région de l’Atlantique, chaque diffusion subséquente dans le même créneau horaire dans chaque fuseau horaire, d’est en ouest au pays, constituait également une violation. Enfin, M<sup>me</sup> Leuthold a soutenu que chaque retransmission de l’émission dans la chaîne allant du studio de la SRC jusqu’au consommateur constituait une violation,



satellite distribution system) and each local affiliate was also an infringer with whom the CBC was jointly and severally liable.

[11] The trial Judge found that the “one broadcast” contemplated by the Stills Licence included the right to one broadcast in each time zone on the ground that this was industry practice; see reasons, at paragraphs 70–71. This is not challenged directly in this appeal but the issue is implicit in the calculation of the number of infringing acts.

[12] The CBC admitted that it was jointly and severally liable with the cable companies for the unauthorized broadcasts of the images on the relevant dates. It did not, however, concede that each retransmission by each cable company was an act of infringement.

[13] Having found that Newsworld was included in both licences, the trial Judge went on to find that the unauthorized broadcasts on the relevant dates constituted six acts of infringement for which Ms. Leuthold was entitled to compensation. The trial Judge accepted the CBC’s argument based on the definition of “broadcasting” in subsection 2(1) of the *Broadcasting Act*, S.C. 1991, c. 11.

[14] The trial Judge appears to have found that the expression “other means of telecommunication” included the cable systems so that a broadcast was a transmission from the CBC to the public: see reasons, at paragraphs 98–100. In the trial Judge’s view, the broadcast of the documentary containing the images on each of the relevant dates amounted to a single act of infringement as there was, on each of the relevant dates, but one communication of the program to the Canadian public.

[15] The trial Judge then turned to the issue of damages. He found that the technical means by which the documentary was communicated to the public ought not to be a factor in the calculation of damages. After

de sorte que chaque entreprise de distribution de radiodiffusion ou EDR (comme les entreprises de câblodistribution ou les systèmes de distribution par satellite) et chaque société affiliée locale était aussi un contrefacteur avec lequel la SRC était solidairement responsable.

[11] Le juge de première instance a conclu que les mots [TRADUCTION] « une seule diffusion » utilisés dans la Licence d’utilisation des photographies incluaient le droit à une seule diffusion dans chaque fuseau horaire parce que c’était conforme aux pratiques de l’industrie; motifs, aux paragraphes 70 et 71. Ce point n’est pas attaqué directement dans le présent appel, mais la question se pose implicitement pour le calcul du nombre d’actes contrefaisants.

[12] La SRC a admis qu’elle était solidairement responsable, avec les entreprises de câblodistribution, de la diffusion non autorisée des images aux dates pertinentes. Elle n’a toutefois pas concédé que chaque retransmission par chaque entreprise de câblodistribution constituait un acte de violation.

[13] Après avoir conclu que Newsworld était visée par les deux licences, le juge de première instance a également conclu que les diffusions non autorisées aux dates pertinentes constituaient six actes de violation pour lesquels M<sup>me</sup> Leuthold avait droit d’être indemnisée. Le juge a retenu la thèse de la SRC fondée sur la définition de « radiodiffusion » au paragraphe 2(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*, L.C. 1991, ch. 11.

[14] Le juge de première instance semble avoir considéré que les mots « autre moyen de télécommunication » englobaient les systèmes de câblodistribution, de sorte qu’une radiodiffusion était une transmission de la SRC destinée à être reçue par le public : motifs, aux paragraphes 98 à 100. Selon le juge, la diffusion du documentaire contenant les images à chacune des dates pertinentes équivalait à un seul acte de violation puisqu’il n’y avait à chacune des dates pertinentes qu’une seule transmission de l’émission au public canadien.

[15] Le juge de première instance s’est ensuite penché sur la question des dommages-intérêts. Il a conclu que les moyens techniques par lesquels le documentaire était communiqué au public ne devaient pas constituer un

reviewing the law of damages, the trial Judge concluded that the starting point was the price which would have been asked for broadcast licences, had they been sought in advance of the infringing broadcasts. He reviewed the evidence as to the prices paid for Ms. Leuthold's images in the past, noting that she was careful to limit the number of uses to be made of her images under each licence which she negotiated. The Court set the quantum of damages for each infringement at US\$3 200 for each of the six unauthorized broadcasts on the basis that Ms. Leuthold could have negotiated a higher fee than the US\$2 500 fee which she agreed to in the Stills Licence if she had known of the repeated use of the images. This amounts to US\$19 200 for the six infringing broadcasts.

[16] On the issue of recovery of profits, the trial Judge refused to order an accounting of profits and calculated the amount due to Ms. Leuthold under this heading by dividing Newsworlds' gross revenue by the proportion of the entire broadcast taken up by the display of the images. This yielded an award for profits of \$66 for the 2003 broadcasts and \$102.73 for the 2004 broadcasts.

[17] Ms. Leuthold withdrew her claim for punitive damages against the CBC and one of its employees but pursued her claim for exemplary damages, arguing that they acted in a callous manner. The trial Judge dismissed the claim for exemplary damages because he was satisfied that the infringing broadcasts were the result on an honest mistake, not a deliberate decision to infringe Ms. Leuthold's copyright.

[18] The trial Judge dismissed Ms. Leuthold's claim for an injunction on the basis that there was no probability that CBC would broadcast the copies of the documentary containing Ms. Leuthold's images again.

facteur dont il fallait tenir compte pour le calcul des dommages-intérêts. Après avoir examiné le droit en matière de dommages-intérêts, le juge a conclu que le point de départ de ce calcul était la somme qu'on aurait pu demander pour des licences de radiodiffusion si on les avait demandées avant les radiodiffusions contrefaisantes. Il a examiné les éléments de preuve relatifs aux montants payés antérieurement pour les images de M<sup>me</sup> Leuthold, et a fait observer que cette dernière avait tenu, dans le cadre de chaque licence qu'elle avait négociée, à limiter le nombre d'utilisations qui pouvaient être faites de ses images. La Cour a fixé le montant des dommages-intérêts de chaque violation à 3 200 \$US pour chacune des six diffusions non autorisées, estimant que M<sup>me</sup> Leuthold aurait pu négocier un montant plus élevé que 2 500 \$US, montant qu'elle a accepté dans la Licence d'utilisation des photographies, si elle avait su qu'on utiliserait ses images à plusieurs reprises. Ce montant s'élevait à 19 200 \$US pour les six radiodiffusions contrefaisantes.

[16] En ce qui a trait à la question de la restitution des profits, le juge de première instance a refusé d'ordonner une telle restitution et a calculé le montant dû à M<sup>me</sup> Leuthold à ce titre en divisant le revenu brut de Newsworld par la proportion de la totalité du temps de diffusion consacrée à l'affichage des images. Ce calcul donnait des profits de 66 \$ pour les diffusions de 2003 et de 102,73 \$ pour les diffusions de 2004.

[17] M<sup>me</sup> Leuthold a retiré sa demande de dommages-intérêts punitifs contre la SRC et un de ses employés, mais elle a maintenu sa demande de dommages-intérêts exemplaires parce que la SRC avait manifesté une indifférence totale à l'égard de ses droits. Le juge de première instance a rejeté la demande de dommages-intérêts exemplaires, ayant conclu que les radiodiffusions contrefaisantes résultaient d'une erreur de bonne foi, et non d'une décision délibérée de violer le droit d'auteur de M<sup>me</sup> Leuthold.

[18] Le juge de première instance a aussi rejeté la demande d'injonction de M<sup>me</sup> Leuthold au motif qu'il était peu probable que la SRC rediffuserait les copies du documentaire contenant les images de M<sup>me</sup> Leuthold.

[19] Finally, the trial Judge asked for further submissions on the issue of costs. His award of costs is the subject of a separate appeal.

[19] Enfin, le juge a demandé qu'on lui présente des observations supplémentaires sur la question des dépens. Son adjudication des dépens fait l'objet d'un appel distinct.

## II. THE ISSUES

## II. LES QUESTIONS EN LITIGE

[20] Ms. Leuthold identified the following issues in this appeal:

[20] M<sup>me</sup> Leuthold fait état des questions suivantes dans le présent appel :

- Was Newsworld covered by the Stills Licence?
- How many acts of infringement were there?
- What is the measure of damages for the acts of infringement?
- Should the Court order an accounting of profits of the cable companies which were generated by the infringing broadcasts?

- Newsworld était-elle visée par la Licence d'utilisation des photographies?
- Combien d'actes de violation ont été commis?
- Comment apprécier les dommages-intérêts eu égard aux actes de violation?
- La Cour doit-elle ordonner la restitution des profits réalisés par les entreprises de câblodistribution par suite des radiodiffusions contrefaisantes?

[21] To this I would add the issue of the standard of review though it can be disposed of summarily. This is an appeal from the decision of a trial judge after a trial. Following *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, the standard of review for findings of fact and findings of mixed fact and law is palpable and overriding error. The standard of review for questions of law (including extricable questions of law in a finding of mixed fact and law) is correctness.

[21] À ces questions, j'ajouterais celle de la norme de contrôle, mais il est possible de la trancher sommairement. En l'espèce, il s'agit de la décision rendue par un juge de première instance à la suite d'un procès. Selon l'arrêt *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235, la norme de contrôle applicable aux conclusions de fait et les conclusions mixtes de fait et de droit est celle de l'erreur manifeste et dominante, alors que la norme de contrôle applicable aux questions de droit (notamment aux questions de droit isolables qu'il est possible de dégager d'une conclusion mixte de fait et de droit) est celle de la décision correcte.

## III. WAS NEWSWORLD COVERED BY THE STILLS LICENCE?

## III. NEWSWORLD ÉTAIT-ELLE VISÉE PAR LA LICENCE D'UTILISATION DES PHOTOGRAPHIES?

[22] The operative words of the Stills Licence are:

[22] Les mots clés de la Licence d'utilisation des photographies sont :

Catherine J. Leuthold... hereby grants to CBC the non-exclusive and limited right to incorporate the Stills in the Production. CBC shall have the right (but not the obligation)

[TRADUCTION] Catherine J. Leuthold [...] concède par la présente à la SRC le droit limité et non exclusif d'incorporer les photographies dans la production. La SRC a le droit (mais non

to broadcast the Stills on Canadian television for one broadcast on CBC's Network & Regional TV stations.

[23] The issue is what is meant by the phrase "for one broadcast on CBC's Network & Regional TV stations." The trial Judge approached the issue from the point of view of whether there was one communication to the public. Ms. Leuthold approaches it from the perspective of whether Newsworld is part of "CBC's Network & Regional Stations".

[24] Ms. Leuthold's evidence was that Newsworld meant nothing to her. She only learned of it later, that is, after the licence was granted: see reasons, at paragraph 52. To that extent, she could not have intended to grant rights for Newsworld since she ignored its existence. CBC's evidence, on the other hand, was that it routinely included Newsworld when it was clearing rights for broadcast.

[25] The evidence was that Newsworld is a separate entity from the CBC for regulatory purposes. It has its own CRTC licence as a Specialty Programming Undertaking. It is, from the point of view of the regulators, a separate undertaking. On the other hand, the fact that Ms. Leuthold seeks damages from the CBC for unauthorized broadcasts of the image by Newsworld suggests that she does not view Newsworld as a separate legal entity. If she did, she would sue Newsworld for its unauthorized broadcasts of the images.

[26] The trial Judge came to the conclusion he did largely on the basis of evidence of industry practice. Ms. Leuthold seeks to counter this evidence by relying on the Ontario *International Sale of Goods Act* [R.S.O. 1990, c. I.10] and by extension, the *United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods* [Schedule to the *International Sale of Goods Contracts Convention Act*, S.C. 1991, c. 13]. This Act does not help her as it deals with the sale of goods. A contract for the sale of goods is defined at section 2 of the *Sale of Goods Act*, R.S.O. 1990 c. S.1 as follows:

l'obligation) de présenter les photographies à la télévision canadienne dans le cadre d'une seule diffusion sur son réseau et ses stations régionales de télévision.

[23] La question qui se pose est de savoir ce que signifient les mots « dans le cadre d'une seule diffusion sur son réseau et ses stations régionales de télévision ». Pour y répondre, le juge de première instance a recherché s'il y avait eu une seule communication au public. Pour sa part, M<sup>me</sup> Leuthold estime qu'il faut rechercher si Newsworld fait partie « [du] réseau et [des] stations régionales » de la SRC.

[24] M<sup>me</sup> Leuthold a témoigné qu'elle n'avait aucune idée de ce que représentait Newsworld. Elle ne l'a compris que plus tard, soit après avoir concédé la licence : motifs, au paragraphe 52. Elle ne pouvait donc pas avoir eu l'intention d'accorder des droits à Newsworld puisqu'elle ignorait son existence. Pour sa part, la SRC a témoigné qu'elle incluait d'office Newsworld lorsqu'elle affranchissait des droits pour diffusion.

[25] Selon la preuve, Newsworld est une entité distincte de la SRC aux fins de la réglementation. Elle détient sa propre licence du CRTC à titre d'entreprise de programmation spécialisée. Aux yeux des organismes de réglementation, il s'agit d'une entreprise distincte. Par ailleurs, le fait que M<sup>me</sup> Leuthold sollicite des dommages-intérêts contre la SRC pour les diffusions non autorisées d'images par Newsworld indique qu'elle ne considère pas Newsworld comme étant une entité juridique distincte. Si c'était le cas, elle poursuivrait Newsworld pour ses diffusions non autorisées des images.

[26] La conclusion qu'a tirée le juge de première instance repose largement sur les éléments de preuve documentaires relatifs aux pratiques de l'industrie. M<sup>me</sup> Leuthold a cherché à réfuter ces éléments de preuve en invoquant la *Loi sur la vente internationale de marchandises* [L.R.O. 1990, ch. I.10] de l'Ontario et, par extension, la *Convention des Nations Unies sur les contrats de vente internationale de marchandises* [annexe de la *Loi sur la Convention relative aux contrats de vente internationale de marchandises*, L.C. 1991, ch. 13]. Cette loi ne lui est d'aucune utilité puisqu'elle

Sale and  
agreement  
to sell

2. (1) A contract of sale of goods is a contract whereby the seller transfers or agrees to transfer the property in the goods to the buyer for a money consideration, called the price, and there may be a contract of sale between one part owner and another.

[27] A licence agreement is not a sale of goods; no property in goods is transferred as a result of a licence agreement. All that is conveyed is a right to use the property which is subject to the grantor's copyright in certain ways. Furthermore, an intangible such as an interest in copyright is not a good: see *Toronto (City of) v. Cacciatore*, 2002 CanLII 44998, 161 O.A.C. 132, at paragraph 14.

[28] Ms. Leuthold also argues that the trial Judge erred in failing to apply the *contra proferentem* rule of construction to the Stills Licence. *Contra proferentem* is invoked in the case of contracts of adhesion such as insurance contracts (see *Zurich Life Insurance Co. of Canada v. Davies*, [1981] 2 S.C.R. 670, at page 674) and in the case of unequal bargaining power (see *Jesuit Fathers of Upper Canada v. Guardian Insurance Co. of Canada*, 2006 SCC 21, [2006] 1 S.C.R. 744, at paragraph 28). Neither of those conditions is present here. While it is true that the CBC has more resources than Ms. Leuthold, the latter is the one with the power in the negotiations. She is the “vendor” and has the power to dictate terms, as she apparently did with respect to “one broadcast”. The fact that the Stills Licence was drafted by the CBC is not a reason to invoke *contra proferentem* because the clause at issue was one which was negotiated between the parties, as opposed to some of the other clauses which appear to be CBC boilerplate.

a trait à la vente de marchandises. En revanche, voici la définition que donne l'article 2 de la *Loi sur la vente d'objets*, L.R.O. 1990, ch. S.1 du contrat de vente d'objets :

2. (1) Un contrat de vente d'objets est un contrat par lequel le vendeur transfère ou promet de transférer la propriété des objets à l'acheteur moyennant une contrepartie pécuniaire appelée le prix. Il peut y avoir un contrat de vente entre copropriétaires.

Contrat de  
vente

[27] Le contrat de licence n'est pas une vente d'objets; aucun droit de propriété n'est cédé à la suite d'un contrat de licence. Il ne cède rien d'autre que le droit d'utiliser de manières prédéfinies la propriété visée par le droit d'auteur du concédant. De plus, un bien incorporel comme un droit sur un droit d'auteur n'est pas un objet : voir *Toronto (City of) v. Cacciatore*, 2002 CanLII 44998, 161 O.A.C. 132, au paragraphe 14.

[28] M<sup>me</sup> Leuthold soutient aussi que le juge de première instance a commis une erreur en n'appliquant pas la règle d'interprétation portant que le doute doit s'interpréter contre le stipulant à la Licence d'utilisation des photographies. Cette règle joue en matière de contrats d'adhésion comme les contrats d'assurance (voir *Zurich du Canada Cie d'assurances-vie c. Davies*, [1981] 2 R.C.S. 670, à la page 674) et en cas d'inégalité du rapport de force entre les parties (voir *Jesuit Fathers of Upper Canada c. Cie d'assurances Guardian du Canada*, 2006 CSC 21, [2006] 1 R.C.S. 744, au paragraphe 28). Ni l'une ni l'autre de ces conditions n'est remplie en l'espèce. Même s'il est vrai que la SRC dispose de plus de ressources que M<sup>me</sup> Leuthold, c'est cette dernière qui détient le pouvoir de négociation. Étant la « vendeuse », elle a le pouvoir de dicter ses conditions, ce qu'elle a manifestement fait au regard de l'emploi des mots [TRADUCTION] « une seule diffusion ». Le fait que la Licence d'utilisation des photographies a été rédigée par la SRC n'est pas une raison pour invoquer la règle portant que le doute doit s'interpréter contre le stipulant, car la clause contentieuse a été négociée par les parties, par opposition à certaines des autres clauses qui semblent être d'évidence des clauses types de la SRC.

[29] Ms. Leuthold also argues that the Newsworld broadcast was not covered by the Stills Licence because it was in contravention of Newsworld's operating licence which prohibits the simultaneous broadcasting of programming on the CBC "regular" network and on Newsworld. I do not find this argument persuasive, as regulatory practices are not dispositive of copyright issues.

[30] I am nonetheless unable to accept the trial Judge's reasoning to the extent that conclusions are drawn on the basis of what Ms. Leuthold failed to exclude from the Stills Licence. A licensee acquires only those rights which the licensor has granted it. The CBC acquired only those rights which are circumscribed by the phrase "to broadcast the Stills on Canadian Television for one broadcast on CBC's Network & Regional TV stations". No rights are acquired by virtue of Ms. Leuthold's failure to exclude Newsworld from this grant of a licence. The question is whether Ms. Leuthold included Newsworld in the grant of rights found in the Stills Licence.

[31] This question is one of mixed fact and law, reviewable on the standard of palpable and overriding error. Palpable and overriding error is found when there is an absence of evidence to support a given conclusion, or a factual finding that cannot be made rationally or as a matter of logic on the basis of the evidence in the record: see *Blank v. Canada (Minister of Justice)*, 2010 FCA 183, 409 N.R. 152, at paragraph 33. That is not the case here. The trial Judge considered all the evidence before him and, based on that evidence, reached a conclusion that was reasonably open to him. His error with respect to the interpretation of the Stills Licence is not fatal to that conclusion. There is no palpable or overriding error warranting this Court's intervention.

[32] As a result, the broadcast of the images on Newsworld on September 10, 2002 was not an act of infringement of Ms. Leuthold's copyright.

[29] M<sup>me</sup> Leuthold soutient aussi que la diffusion sur Newsworld n'entraîne pas dans les prévisions de la Licence d'utilisation des photographies parce qu'elle contrevient à la licence d'exploitation de Newsworld, qui interdit la diffusion simultanée d'émissions sur le réseau « régulier » de la SRC et Newsworld. Cet argument ne me convainc guère, puisque les pratiques réglementaires ne permettent pas de trancher les litiges en matière de droit d'auteur.

[30] Je ne puis néanmoins retenir le raisonnement du juge de première instance dans la mesure où ses conclusions sont fondées sur ce que M<sup>me</sup> Leuthold a omis d'exclure de la Licence d'utilisation des photographies. Le licencié n'acquiert que les droits que le concédant lui concède. La SRC n'a acquis que les droits qui sont visés par les mots [TRADUCTION] « présenter les photographies à la télévision canadienne dans le cadre d'une seule diffusion sur son réseau et ses stations régionales de télévision ». Aucun droit n'est acquis du fait que M<sup>me</sup> Leuthold a omis d'exclure Newsworld de cet octroi de licence. La question est de savoir si M<sup>me</sup> Leuthold a inclus Newsworld dans les droits cédés par la Licence d'utilisation des photographies.

[31] Il s'agit d'une question mélangée de fait et de droit, susceptible d'examen selon la norme de l'erreur manifeste et dominante. Il y a erreur manifeste et dominante lorsque l'on constate une absence totale d'éléments de preuve allant dans le sens d'une conclusion de fait ou l'existence d'une conclusion de fait qui ne pouvait logiquement ou rationnellement être tirée des éléments de preuve versés aux débats: voir *Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2010 CAF 183, au paragraphe 33. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce. Le juge de première instance a examiné l'ensemble des éléments de preuve dont il disposait et, se fondant sur eux, a tiré une conclusion raisonnable. Son erreur quant à l'interprétation de la Licence d'utilisation des photographies ne porte pas un coup fatal à cette conclusion. Il n'y a donc pas d'erreur manifeste et dominante justifiant l'intervention de la Cour.

[32] La diffusion des images sur la chaîne Newsworld le 10 septembre 2002 ne constituait par conséquent pas une violation du droit d'auteur de M<sup>me</sup> Leuthold.

#### IV. HOW MANY ACTS OF INFRINGEMENT WERE THERE?

[33] This issue is the heart of Ms. Leuthold's case. Her calculation of her damage claim is entirely a function of the large number of distinct acts of infringement which she saw in each broadcast of the documentary.

[34] There is some basis for Ms. Leuthold's approach to the issue.

[35] In *Bishop v. Stevens*, [1990] 2 S.C.R. 467, in the context of reproduction rights, the Supreme Court of Canada held that each reproduction of a protected work attracted royalties (or damages) even if the reproduction was simply an adjunct to another activity such as broadcasting. This Court applied *Bishop v. Stevens* in the context of technological change in *Canadian Broadcasting Corp. v. SODRAC 2003 Inc.*, 2014 FCA 84, [2015] 1 F.C.R. 509. In that case, we held that reproductions made as a step in the use of digital content management software in the course of broadcasting were subject to the rights of the copyright holder. The result was that the royalties due to the reproduction rights holder increased substantially.

[36] Ms. Leuthold does not refer to this authority and instead relies on paragraph 2.4(1)(c) of the *Copyright Act*, R.S.C., 1985, c. C-42 (the Act) in support of her claim that each transmission to a BDU by the CBC is an infringement of copyright. Paragraph 2.4(1)(c) provides as follows:

Communi-  
cation to the  
public by  
telecommu-  
nication

**2.4** (1) For the purposes of communication to the public by telecommunication,

...

(c) where a person, as part of

(i) a network, within the meaning of the *Broadcasting Act*, whose operations result in the communication of works or other subject-matter to the public, or

#### IV. COMBIEN D'ACTES DE VIOLATION ONT ÉTÉ COMMIS?

[33] Cette question est au cœur de la demande de M<sup>me</sup> Leuthold. Son calcul des dommages-intérêts est entièrement fonction du nombre important d'actes distincts de violation qu'elle a constatés dans chaque diffusion du documentaire.

[34] L'approche de M<sup>me</sup> Leuthold à l'égard de cette question n'est pas sans fondement.

[35] À l'occasion de l'affaire *Bishop c. Stevens*, [1990] 2 R.C.S. 467, qui portait sur les droits de reproduction, la Cour suprême du Canada a jugé que chaque reproduction d'une œuvre protégée donne droit à des redevances (ou à des dommages-intérêts), même si la reproduction n'était qu'accessoire à une autre activité telle que la radiodiffusion. Notre Cour a suivi la jurisprudence *Bishop c. Stevens* en matière de changements technologiques à l'occasion de l'affaire *Société Radio-Canada c. SODRAC 2003 Inc.*, 2014 CAF 84, [2014] 1 R.C.F. 509. Dans cette affaire, nous avons jugé que les reproductions faites lors de l'utilisation d'un logiciel de gestion de contenu numérique dans le cadre de la diffusion étaient assujetties aux droits du titulaire du droit d'auteur. Il s'ensuivait que les redevances payables au titulaire des droits de reproduction augmentaient sensiblement.

[36] En l'espèce, M<sup>me</sup> Leuthold n'invoque pas cette jurisprudence, mais plutôt l'alinéa 2.4(1)(c) de la *Loi sur le droit d'auteur*, L.R.C. (1985), ch. C-42 (la Loi) à l'appui de sa thèse suivant laquelle chaque transmission à une EDR par la SRC constitue une violation du droit d'auteur. L'alinéa 2.4(1)(c) dispose :

**2.4** (1) Les règles qui suivent s'appliquent dans les cas de communication au public par télécommunication :

Communi-  
cation au public  
par  
télécommu-  
nication

[...]

c) toute transmission par une personne par télécommunication, communiquée au public par une autre — sauf le retransmetteur d'un signal, au sens du paragraphe 31(1) — constitue une communication unique au public, ces personnes étant en l'occurrence solidaires,

...

transmits by telecommunication a work or other subject-matter that is communicated to the public by another person who is not a retransmitter of a signal within the meaning of subsection 31(1), the transmission and communication of that work or other subject-matter by those persons constitute a single communication to the public for which those persons are jointly and severally liable.

[37] According to Ms. Leuthold, this result flows from the following reasoning (appellant's memorandum of fact and law, at page 15, paragraph 47):

This section means, by way of example, that where Newsworld make two such transmissions to two BDUs, there would be two infringements under Section 3(1)(f) of the Copyright Act because the second person that communicates the work to the public (the second BDU) is a different person from the first instance, even when such transmissions occur simultaneously.

[38] It seems to me that the better view is that paragraph 2.4(1)(c) legislates that the distribution of a network signal incorporating a protected work to BDUs and the subsequent communication of that work to subscribers is but a single network-wide infringement in which each participating BDU is jointly and severally liable along with the network. In that way, all those who benefit from the communication of the work share in the liability for compensating the rights holder, subject to whatever arrangements may be in place between them.

[39] This reading of paragraph 2.4(1)(c) of the Act moves in the direction of technological neutrality in that the number of infringing acts does not vary according to the number of intermediaries in the transmission chain. This is consistent with the goal of technological neutrality which the Supreme Court articulated in *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231, at paragraphs 5–10.

[40] There is one act of infringement whether the work is communicated to the public via one BDU or via

dès lors qu'elle s'effectue par suite de l'exploitation même d'un réseau au sens de la *Loi sur la radiodiffusion* ou d'une entreprise de programmation.

[37] Selon M<sup>me</sup> Leuthold, cette interprétation découle du raisonnement suivant (mémoire des faits et du droit de l'appelante, page 15, paragraphe 47) :

[TRADUCTION] À titre d'exemple, cet article signifie que si Newsworld effectue deux de ces transmissions à deux EDR, il y aurait deux violations contrevenant à l'alinéa 3(1)f) de la *Loi sur le droit d'auteur* parce que la deuxième entité qui a transmis l'œuvre au public (la deuxième EDR) est une entité différente de la première, même si ces transmissions ont eu lieu simultanément.

[38] Il me semble qu'il est plus exact de dire qu'aux termes de l'alinéa 2.4(1)c), la distribution à une EDR d'un signal réseau incorporant une œuvre protégée et la transmission subséquente de cette œuvre aux abonnés ne constituent qu'une seule violation à l'échelle du réseau, à l'égard de laquelle chaque EDR est solidairement responsable avec le réseau. Ainsi, toutes les entités qui ont bénéficié de la communication de l'œuvre partagent la responsabilité de dédommager le titulaire des droits, sous réserve de tout arrangement que ces entités ont pu conclure entre elles.

[39] Cette interprétation de l'alinéa 2.4(1)c) de la Loi va dans le sens de la neutralité technologique qui veut que le nombre d'actes de violation ne varie pas en fonction du nombre d'intermédiaires dans la chaîne de transmission. Elle est donc conforme à l'objectif de la neutralité technologique consacré par la Cour suprême par l'arrêt *Entertainment Software Association c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2012 CSC 34, [2012] 2 R.C.S. 231, aux paragraphes 5 à 10.

[40] Il y a un seul acte de violation, que l'œuvre soit communiquée au public par l'entremise d'une EDR ou



hundreds of them. The measure of damages may depend upon the number of viewers of the work, which has a rational connection with compensation, unlike the number of intermediaries, which does not.

[41] Paragraph 2.4(1)(c) serves to distinguish this case from *Bishop v. Stevens* where, as noted, each unauthorized reproduction was found to be a violation of the copyright holder's rights. While that may have been the case for unauthorized communications to the public by telecommunication prior to the passage of paragraph 2.4(1)(c) and its companion disposition subsection 31(2) of the Act, it is no longer the case now.

[42] I am of the view that paragraph 2.4(1)(c), properly interpreted, has the effect of making a network transmission of cable programming material to the public via BDUs a single infringement of a copyright holder's rights if the network has not properly cleared the rights with respect to that transmission. In this case, the six transmissions of the documentary containing Ms. Leuthold's images, in violation of her copyright, constituted six acts of infringement, as found by the trial Judge.

[43] The trial Judge also came to the conclusion that each of the six broadcasts on the relevant dates was a single communication to the public of the documentary containing Ms. Leuthold's images and thus a single act of infringement. He came to this conclusion on the basis that the technical means used to relay the infringing copies were not determinative of the damages: see reasons, at paragraph 128. Given that damages depended on the number of infringing broadcasts, the trial Judge's comments are indicative of his view that each retransmission was not a separate act of infringement. In coming to that conclusion, he made no palpable and overriding error which would justify our intervention.

par l'entremise de centaines d'entre elles. Le montant des dommages-intérêts peut dépendre du nombre de téléspectateurs qui visionnent l'œuvre, ce qui a un lien rationnel avec l'indemnisation, contrairement au nombre d'intermédiaires, qui n'en a aucun.

[41] Vu l'alinéa 2.4(1)c), on peut opérer une distinction entre les faits de la présente espèce et ceux de l'affaire *Bishop c. Stevens* où, comme nous l'avons vu, il fut conclu que chaque reproduction non autorisée constituait une violation du droit d'auteur. Certes, cela aurait pu être le cas pour les communications par télécommunication non autorisées au public avant l'adoption de l'alinéa 2.4(1)c) et de sa disposition correspondante, le paragraphe 31(2) de la Loi, mais tel n'est plus le cas à l'heure actuelle.

[42] Je suis d'avis que l'alinéa 2.4(1)c), si on l'interprète correctement, a pour effet de faire de la transmission réseau d'un contenu de programmation de câblodistribution destiné au public par l'entremise d'une EDR une seule violation du droit d'auteur si le réseau n'a pas dûment affranchi les droits à l'égard de cette transmission. En l'espèce, les six transmissions du documentaire contenant les images de M<sup>me</sup> Leuthold, en violation de son droit d'auteur, constituaient six actes de violation, comme l'a conclu le juge de première instance.

[43] Le juge de première instance a aussi conclu que chacune des six diffusions aux dates pertinentes constituait une seule communication au public du documentaire contenant les images de M<sup>me</sup> Leuthold, et donc un seul acte de violation. Il est arrivé à cette conclusion parce que les moyens techniques utilisés pour relayer les copies contrefaisantes n'étaient pas pertinents aux fins du calcul de l'indemnisation : motifs, au paragraphe 128. Étant donné que le calcul dépend du nombre de radio-diffusions contrefaisantes, le juge a conclu que chaque retransmission ne constituait pas un acte de violation distinct, si l'on se fie à ses observations. En tirant cette conclusion, il n'a pas commis une erreur manifeste et dominante qui justifierait notre intervention.

V. WHAT IS THE MEASURE OF DAMAGES FOR THE ACTS OF INFRINGEMENT?

[44] In her memorandum of fact and law, Ms. Leuthold does not concede that the trial Judge was correct in finding that there were only six acts of infringement but she adopts the Judge's conclusion that the amount of damages flowing from an act of infringement is US\$3 200. In those circumstances, Ms. Leuthold's argument on the amount of damages stands or falls on the correctness of her calculation of the number of infringing acts. Since I have concluded that the trial Judge correctly found that there were only six acts of infringement, Ms. Leuthold's argument on the measure and amount of damages fails.

VI. SHOULD THE COURT ORDER AN ACCOUNTING OF PROFITS OF THE CABLE COMPANIES WHICH WERE GENERATED BY THE INFRINGING BROADCASTS?

[45] The CBC points out in its memorandum of fact and law that Ms. Leuthold did not raise the issue of the accounting of profits from the BDUs in her statement of claim. She asked only for an accounting of profits from the CBC. As the latter points out, the BDUs are not party to this litigation and the Court has no jurisdiction to make an order against them. Furthermore, I agree with the CBC that it is not open to Ms. Leuthold, on appeal, to seek a remedy which she did not seek in the Federal Court. This ground of appeal fails as well.

[46] I would therefore dismiss the appeal with costs.

DE MONTIGNY J.A. (*ex officio*): I agree.

MAINVILLE J.A.: I agree.

V. COMMENT APPRÉCIER LES DOMMAGES-INTÉRÊTS EU ÉGARD AUX ACTES DE VIOLATION?

[44] Dans son mémoire des faits et du droit, M<sup>me</sup> Leuthold refuse de reconnaître que le juge de première instance n'a pas commis d'erreur en concluant à l'existence de six actes de violation seulement, mais elle retient sa conclusion suivant laquelle le montant des dommages-intérêts découlant d'un acte de violation est de 3 200 \$US. Dans ces circonstances, la thèse de M<sup>me</sup> Leuthold sur le montant des dommages-intérêts repose sur le bien-fondé du calcul qu'elle fait du nombre d'actes de violation. Puisque j'ai conclu que le juge de première instance a correctement constaté l'existence de seulement six actes de violation, la thèse de M<sup>me</sup> Leuthold sur l'évaluation et le montant des dommages doit être rejetée.

VI. LA COUR DOIT-ELLE ORDONNER LA RESTITUTION DES PROFITS RÉALISÉS PAR LES ENTREPRISES DE CÂBLODISTRIBUTION PAR SUITE DES RADIODIFFUSIONS CONTREFAISANTES?

[45] La SRC fait observer dans son mémoire des faits et du droit que M<sup>me</sup> Leuthold n'a pas soulevé dans sa déclaration la question de la restitution des profits des EDR. Elle a seulement demandé une telle restitution à la SRC. Comme cette dernière le fait remarquer, les EDR ne sont pas parties à la présente action contentieuse et la Cour n'a pas compétence pour rendre une ordonnance contre elles. De plus, je retiens la thèse de SRC portant qu'il n'est pas loisible à M<sup>me</sup> Leuthold de solliciter en appel une mesure qu'elle n'a pas demandée devant la Cour fédérale. Ce motif d'appel doit également être rejeté.

[46] Je rejetterais par conséquent l'appel avec dépens.

LE JUGE DE MONTIGNY, J.C.A. (d'office) : Je suis d'accord.

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



## 2015 Volume 3

### Federal Courts Reports

### Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF  
FRANÇOIS BOIVIN, B.SOC.SC., LL.B./B.SC.SOC., LL.B.

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF  
SUZANNE THIBAUDEAU, Q.C./c.r.  
LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

---

#### LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.  
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

#### ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.  
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

---

#### PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager  
LINDA BRUNET

Legal Research Editors  
LYNNE LEMAY  
NATHALIE LALONDE

Production Coordinator  
SARAH EL-SALIBY

---

#### SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication  
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique  
LYNNE LEMAY  
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production  
SARAH EL-SALIBY

---

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

---

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



# **JUDGES OF THE FEDERAL COURTS**

## **FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE**

The Honourable MARC NOËL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 24, 1992;  
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) June 23, 1998;  
Appointed October 9, 2014)*

## **FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES**

The Honourable MARC NADON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;  
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;  
Supernumerary July 25, 2011)*

The Honourable J.D. DENIS PELLETIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) February 16, 1999;  
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;  
Supernumerary February 16, 2014)*

The Honourable ELEANOR R. DAWSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999;  
Appointed December 28, 2009)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;  
Appointed October 20, 2011)*

The Honourable JOHANNE TRUDEL

*(Appointed April 26, 2007;  
Supernumerary November 4, 2013)*

The Honourable DAVID W. STRATAS

*(Appointed December 11, 2009)*

The Honourable WYMAN W. WEBB

*(Appointed October 4, 2012)*

The Honourable DAVID G. NEAR

*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;  
Appointed February 7, 2013)*

The Honourable ANDRÉ F.J. SCOTT

*(Appointed Judge of the Federal Court September 30, 2010;  
Appointed January 30, 2014)*

The Honourable RICHARD BOIVIN

*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;  
Appointed April 10, 2014)*

The Honourable C. MICHAEL RYER

*(Appointed December 12, 2014)*

The Honourable DONALD J. RENNIE

*(Appointed Judge of the Federal Court September 30, 2010;  
Appointed February 26, 2015)*

The Honourable YVES de MONTIGNY

*(Appointed Judge of the Federal Court November 19, 2004;  
Appointed June 26, 2015)*

The Honourable MARY J.L. GLEASON

*(Appointed Judge of the Federal Court December 15, 2011;  
Appointed June 26, 2015)*

**FEDERAL COURT  
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON

*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;  
Appointed December 15, 2011)*

## **FEDERAL COURT JUDGES**

The Honourable SANDRA J. SIMPSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;  
Supernumerary June 10, 2012)*

The Honourable DANIÈLE TREMBLAY-LAMER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 16, 1993;  
Supernumerary February 23, 2010)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1995;  
Supernumerary January 1, 2011)*

The Honourable JOHN A. O'KEEFE

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 30, 1999;  
Supernumerary June 30, 2014)*

The Honourable ELIZABETH HENEGHAN

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) November 15, 1999)*

The Honourable DOLORES HANSEN

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999;  
Supernumerary December 8, 2014)*

The Honourable MICHEL BEAUDRY

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002;  
Supernumerary January 25, 2012)*

The Honourable LUC MARTINEAU

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002)*

The Honourable SIMON NOËL  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) August 8, 2002)*

The Honourable JAMES RUSSELL  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002)*

The Honourable JAMES O'REILLY  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 12, 2002)*

The Honourable SEAN J. HARRINGTON  
*(Appointed September 16, 2003;  
Supernumerary April 24, 2014)*

The Honourable RICHARD G. MOSLEY  
*(Appointed November 4, 2003)*

The Honourable MICHEL M.J. SHORE  
*(Appointed November 4, 2003)*

The Honourable MICHAEL L. PHELAN  
*(Appointed November 19, 2003)*

The Honourable ANNE L. MACTAVISH  
*(Appointed November 19, 2003)*

The Honourable ROGER T. HUGHES  
*(Appointed June 1, 2005)*

The Honourable ROBERT L. BARNES  
*(Appointed November 22, 2005)*

The Honourable LEONARD S. MANDAMIN  
*(Appointed April 27, 2007)*

The Honourable RUSSEL W. ZINN  
*(Appointed February 20, 2008)*



The Honourable JOCELYNE GAGNÉ  
*(Appointed May 31, 2012)*

The Honourable CATHERINE M. KANE  
*(Appointed June 21, 2012)*

The Honourable MICHAEL D. MANSON  
*(Appointed October 4, 2012)*

The Honourable YVAN ROY  
*(Appointed December 13, 2012)*

The Honourable CECILY Y. STRICKLAND  
*(Appointed December 13, 2012)*

The Honourable PETER B. ANNIS  
*(Appointed February 7, 2013)*

The Honourable GLENNYS L. McVEIGH  
*(Appointed April 25, 2013)*

The Honourable RENÉ LEBLANC  
*(Appointed April 10, 2014)*

The Honourable MARTINE ST-LOUIS  
*(Appointed April 10, 2014)*

The Honourable GEORGE R. LOCKE  
*(Appointed April 10, 2014)*

The Honourable HENRY S. BROWN  
*(Appointed June 13, 2014)*

The Honourable ALAN DINER  
*(Appointed June 13, 2014)*

The Honourable KEITH M. BOSWELL  
*(Appointed June 30, 2014)*

The Honourable SIMON FOTHERGILL  
*(Appointed December 12, 2014)*

The Honourable B. RICHARD BELL  
*(Appointed February 5, 2015)*

The Honourable DENIS GASCON  
*(Appointed February 26, 2015)*

The Honourable RICHARD F. SOUTHCOTT  
*(Appointed May 5, 2015)*

The Honourable PATRICK K. GLEESON  
*(Appointed May 29, 2015)*

The Honourable ROBIN CAMP  
*(Appointed June 26, 2015)*

The Honourable E. SUSAN ELLIOTT  
*(Appointed June 26, 2015)*

The Honourable SYLVIE ROUSSEL  
*(Appointed June 26, 2015)*

The Honourable ANN MARIE MCDONALD  
*(Appointed September 1, 2015)*

**DEPUTY JUDGES**

*None at present*

**PROTHONOTARIES**

RICHARD MORNEAU  
*(Appointed November 28, 1995)*

ROGER LAFRENIÈRE  
*(Appointed April 1, 1999)*

MIREILLE TABIB  
*(Appointed April 22, 2003)*

MARTHA MILCZYNSKI  
*(Appointed September 25, 2003)*

KEVIN R. AALTO  
*(Appointed May 7, 2007)*

# **JUGES DES COURS FÉDÉRALES**

## **LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

L'honorable MARC NOËL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 24 juin 1992; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)  
le 23 juin 1998; nommé le 9 octobre 2014)*

## **LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

L'honorable MARC NADON

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 10 juin 1993; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)  
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 25 juillet 2011)*

L'honorable J.D. DENIS PELLETIER

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 16 février 1999; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)  
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 16 février 2014)*

L'honorable ELEANOR R. DAWSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 8 décembre 1999; nommée le 28 décembre 2009)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 11 décembre 2002; nommée le 20 octobre 2011)*

L'honorable JOHANNE TRUDEL

*(nommée le 26 avril 2007; surnuméraire, le 4 novembre 2013)*

L'honorable DAVID W. STRATAS

*(nommé le 11 décembre 2009)*

L'honorable WYMAN W. WEBB

*(nommé le 4 octobre 2012)*

L'honorable DAVID G. NEAR

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;  
nommé le 7 février 2013)*

L'honorable ANDRÉ F.J. SCOTT

*(nommé juge à la Cour fédérale le 30 septembre 2010;  
nommé le 30 janvier 2014)*

L'honorable RICHARD BOIVIN

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;  
nommé le 10 avril 2014)*

L'honorable C. MICHAEL RYER

*(nommé le 12 décembre 2014)*

L'honorable DONALD J. RENNIE

*(nommé juge à la Cour fédérale le 30 septembre 2010;  
nommé le 26 février 2015)*

L'honorable YVES de MONTIGNY

*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 novembre 2004;  
nommé le 26 juin 2015)*

L'honorable MARY J.L. GLEASON

*(nommée juge à la Cour fédérale le 15 décembre 2011;  
nommée le 26 juin 2015)*

**LE JUGE EN CHEF  
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable PAUL S. CRAMPTON

*(nommé juge à la Cour fédérale le 26 novembre 2009;  
nommé le 15 décembre 2011)*

**LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE**

L'honorable SANDRA J. SIMPSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 10 juin 1993; surnuméraire le 10 juin 2012)*

L'honorable DANIELLE TREMBLAY-LAMER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 16 juin 1993; surnuméraire le 23 février 2010)*

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 8 décembre 1995; surnuméraire le 1<sup>er</sup> janvier 2011)*

L'honorable JOHN A. O'KEEFE

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 30 juin 1999; surnuméraire le 30 juin 2014)*

L'honorable ELIZABETH HENEGHAN

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 15 novembre 1999)*

L'honorable DOLORES HANSEN

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 8 décembre 1999; surnuméraire le 8 décembre 2014)*

L'honorable MICHEL BEAUDRY

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 25 janvier 2002; surnuméraire le 25 janvier 2012)*

L'honorable LUC MARTINEAU

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 25 janvier 2002)*

L'honorable SIMON NOËL  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 8 août 2002)*

L'honorable JAMES RUSSELL  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 11 décembre 2002)*

L'honorable JAMES O'REILLY  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 12 décembre 2002)*

L'honorable SEAN J. HARRINGTON  
*(nommé le 16 septembre 2003; surnuméraire le 24 avril 2014)*

L'honorable RICHARD G. MOSLEY  
*(nommé le 4 novembre 2003)*

L'honorable MICHEL M.J. SHORE  
*(nommé le 4 novembre 2003)*

L'honorable MICHAEL L. PHELAN  
*(nommé le 19 novembre 2003)*

L'honorable ANNE L. MACTAVISH  
*(nommée le 19 novembre 2003)*

L'honorable ROGER T. HUGHES  
*(nommé le 1<sup>er</sup> juin 2005)*

L'honorable ROBERT L. BARNES  
*(nommé le 22 novembre 2005)*

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN  
*(nommé le 27 avril 2007)*

L'honorable RUSSEL W. ZINN  
*(nommé le 20 février 2008)*

L'honorable JOCELYNE GAGNÉ  
*(nommée le 31 mai 2012)*

L'honorable CATHERINE M. KANE  
*(nommée le 21 juin 2012)*

L'honorable MICHAEL D. MANSON  
*(nommé le 4 octobre 2012)*

L'honorable YVAN ROY  
*(nommé le 13 décembre 2012)*

L'honorable CECILY Y. STRICKLAND  
*(nommée le 13 décembre 2012)*

L'honorable PETER B. ANNIS  
*(nommé le 7 février 2013)*

L'honorable GLENNYS L. McVEIGH  
*(nommée le 25 avril 2013)*

L'honorable RENÉ LEBLANC  
*(nommé le 10 avril 2014)*

L'honorable MARTINE ST-LOUIS  
*(nommée le 10 avril 2014)*

L'honorable GEORGE R. LOCKE  
*(nommé le 10 avril 2014)*

L'honorable HENRY S. BROWN  
*(nommé le 13 juin 2014)*

L'honorable ALAN DINER  
*(nommé le 13 juin 2014)*



L'honorable KEITH M. BOSWELL  
*(nommé le 30 juin 2014)*

L'honorable SIMON FOTHERGILL  
*(nommé le 12 décembre 2014)*

L'honorable B. RICHARD BELL  
*(nommé le 5 février 2015)*

L'honorable DENIS GASCON  
*(nommé le 26 février 2015)*

L'honorable RICHARD F. SOUTHCOTT  
*(nommé le 5 mai 2015)*

L'honorable PATRICK K. GLEESON  
*(nommé le 29 mai 2015)*

L'honorable ROBIN CAMP  
*(nommé le 26 juin 2015)*

L'honorable E. SUSAN ELLIOTT  
*(nommée le 26 juin 2015)*

L'honorable SYLVIE ROUSSEL  
*(nommée le 26 juin 2015)*

L'honorable ANN MARIE MCDONALD  
*(nommée le 1 septembre 2015)*

### **JUGES SUPPLÉANTS**

*Aucun en ce moment*

### **PROTONOTAIRES**

RICHARD MORNEAU  
*(nommé le 28 novembre 1995)*

ROGER LAFRENIÈRE  
*(nommé le 1<sup>er</sup> avril 1999)*

**MIREILLE TABIB**

*(nommée le 22 avril 2003)*

**MARTHA MILCZYNSKI**

*(nommée le 25 septembre 2003)*

**KEVIN R. AALTO**

*(nommé le 7 mai 2007)*

## APPEALS NOTED

### FEDERAL COURT OF APPEAL

*Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2013 FC 751, [2015] 1 F.C.R. 405, has been affirmed on appeal (A-242-13, 2015 FCA 171). The reasons for judgment, handed down July 23, 2015, will be published in the *Federal Courts Reports*.

### SUPREME COURT OF CANADA

*Strickland v. Canada (Attorney General)*, A-199-13, 2014 FCA 33, has been affirmed on appeal (2015 SCC 37). The reasons for judgment, handed down July 9, 2015, will be published in the *Supreme Court Reports*.

#### *Applications for leave to appeal*

*Larkman v. Canada (Attorney General)*, A-269-13, 2014 FCA 299, Webb J.A., judgment dated December 16, 2014, leave to appeal to S.C.C. refused July 9, 2015.

*Lyrtech RD Inc. v. Canada*, A-72-13, 2014 FCA 267, Scott J.A., judgment dated November 17, 2014, leave to appeal to S.C.C. refused July 9, 2015.

*Klippenstein v. Canada (Attorney General)*, A-503-14, Dawson J.A., order dated February 27, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused July 2, 2015.

*Noble v. Canada*, A-380-14, Stratas J.A., order dated February 3, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused July 9, 2015.

*Panula v. Canada (Attorney General)*, A-162-14, 2015 FCA 7, Stratas J.A., judgment dated January 14, 2015, leave to appeal to S.C.C. refused July 2, 2015.

*Wilson v. Atomic Energy of Canada Limited*, A-312-13, 2015 FCA 17, Stratas J.A., judgment dated January 22, 2015, leave to appeal to S.C.C. granted July 9, 2015.

## APPELS NOTÉS

### COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc.*, 2013 CF 751, [2015] 1 R.C.F. 405, a été confirmée en appel (A-242-13, 2015 CAF 171). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 23 juillet 2015, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

### COUR SUPRÊME DU CANADA

L'arrêt *Strickland c. Canada (Procureur général)*, A-199-13, 2014 CAF 33, a été confirmé en appel (2015 CSC 37). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 9 juillet 2015, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

#### *Demandes d'autorisation de pourvoi*

*Larkman c. Canada (Procureur général)*, A-269-13, 2014 CAF 299, le juge Webb, J.C.A., jugement en date du 16 décembre 2014, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 9 juillet 2015.

*Lyrtech RD Inc. c. Canada*, A-72-13, 2014 CAF 267, le juge Scott, J.C.A., jugement en date du 17 novembre 2014, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 9 juillet 2015.

*Klippenstein c. Canada (Procureur général)*, A-503-14, la juge Dawson, J.C.A., ordonnance en date du 27 février 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 2 juillet 2015.

*Noble c. Canada*, A-380-14, le juge Stratas, J.C.A., ordonnance en date du 3 février 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 9 juillet 2015.

*Panula c. Canada (Procureur général)*, A-162-14, 2015 CAF 7, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 14 janvier 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 2 juillet 2015.

*Wilson c. Énergie atomique du Canada limitée*, A-312-13, 2015 CAF 17, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 22 janvier 2015, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 9 juillet 2015.



**TABLE  
OF CASES REPORTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Atkinson v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . . .	461
<b>C</b>	
CBC/Radio-Canada (F.C.), Canada (Official Languages) v. . . . .	481
Canada v. Last (F.C.A.) . . . . .	245
Canada v. Spruce Credit Union (F.C.A.) . . . . .	431
Canada (Attorney General) v. Cloutier (F.C.A.) . . . . .	742
Canada (Attorney General) v. Cruden (F.C.A.) . . . . .	103
Canada (Attorney General) (F.C.), Public Service Alliance of Canada v. . . . .	649
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Atkinson v. . . . .	461
Canada (Citizenship and Immigration) v. Dufour (F.C.A.) . . . . .	75
Canada (Citizenship and Immigration) v. Savic (F.C.) . . . . .	209
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Djossou v. . . . .	664
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Durve v. . . . .	537
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Iyamuremye v. . . . .	393
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Jia v. . . . .	143
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Romero v. . . . .	265
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Singh v. . . . .	414
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Singh v. . . . .	587
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Habtenkiel v. . . . .	327
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Tabingo v. . . . .	346
Canada (Commissioner of Competition) v. Pearson Canada Inc. (F.C.) . . . . .	3
Canada (F.C.A.), Lehigh Cement Limited v. . . . .	117
Canada (Official Languages) v. CBC/Radio-Canada (F.C.) . . . . .	481
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Ismail (F.C.) . . . . .	53
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Haqi v. . . . .	612
Canadian Broadcasting Corporation (F.C.A.), Leuthold v. . . . .	760
Cloutier (F.C.A.), Canada (Attorney General) v. . . . .	742
Cruden (F.C.A.), Canada (Attorney General) v. . . . .	103

	PAGE
<b>D</b>	
Djossou v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	664
Dufour (F.C.A.), Canada (Citizenship and Immigration) v. ....	75
Durve v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	537
<b>H</b>	
Habtenkiel v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) .....	327
Haqi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.) .....	612
<b>I</b>	
Ismail (F.C.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. ....	53
Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	393
<b>J</b>	
Jia v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	143
<b>L</b>	
Last (F.C.A.), Canada v. ....	245
Lehigh Cement Limited v. Canada (F.C.A.) .....	117
Leo Ocean, S.A. (F.C.A.), Westshore Terminals Limited Partnership v. ....	712
Leuthold v. Canadian Broadcasting Corporation (F.C.A.) .....	760
<b>P</b>	
Pearson Canada Inc. (F.C.), Canada (Commissioner of Competition) v. ....	3
Public Service Alliance of Canada v. Canada (Attorney General) (F.C.) .....	649
<b>R</b>	
Romero v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	265
<b>S</b>	
Savic (F.C.), Canada (Citizenship and Immigration) v. ....	209
Singh v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	414
Singh v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) .....	587
Spruce Credit Union (F.C.A.), Canada v. ....	431
<b>T</b>	
Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) .....	346
<b>W</b>	
Westshore Terminals Limited Partnership v. Leo Ocean, S.A. (F.C.A.) .....	712

**TABLE  
DES DÉCISIONS PUBLIÉES  
DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Procureur général) (C.F.) .....	649
Atkinson c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) .....	461
<b>C</b>	
CBC/Radio-Canada (C.F.), Canada (Langues officielles) c. ....	481
Canada c. Last (C.A.F.) .....	245
Canada c. Spruce Credit Union (C.A.F.) .....	431
Canada (C.A.F.), Lehigh Cement Limited c. ....	117
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Dufour (C.A.F.) .....	75
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Savic (C.F.) .....	209
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Habtenkiel c. ....	327
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Tabingo c. ....	346
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Djossou c. ....	664
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Durve c. ....	537
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Iyamuremye c. ....	393
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Jia c. ....	143
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Romero c. ....	265
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Singh c. ....	414
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Singh c. ....	587
Canada (Commissaire de la concurrence) c. Pearson Canada Inc. (C.F.) .....	3
Canada (Langues officielles) c. CBC/Radio-Canada (C.F.) .....	481
Canada (Procureur général) c. Cloutier (C.A.F.) .....	742
Canada (Procureur général) c. Cruden (C.A.F.) .....	103
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Atkinson c. ....	461
Canada (Procureur général) (C.F.), Alliance de la fonction publique du Canada c. .....	649
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Ismail (C.F.) .....	53
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Haqi c. ....	612
Cloutier (C.A.F.), Canada (Procureur général) c. ....	742
Cruden (C.A.F.), Canada (Procureur général) c. ....	103

	PAGE
<b>D</b>	
Djossou c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	664
Dufour (C.A.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c. ....	75
Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	537
<b>H</b>	
Habtenkiel c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) .....	327
Haqi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.) .....	612
<b>I</b>	
Ismail (C.F.), Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. ....	53
Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	393
<b>J</b>	
Jia c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	143
<b>L</b>	
Last (C.A.F.), Canada c. ....	245
Lehigh Cement Limited c. Canada (C.A.F.) .....	117
Leo Ocean, S.A.(C.A.F.), Westshore Terminals Limited Partnership c. ....	712
Leuthold c. Société Radio-Canada (C.A.F.) .....	760
<b>P</b>	
Pearson Canada Inc. (C.F.), Canada (Commissaire de la concurrence) c. ....	3
<b>R</b>	
Romero c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	265
<b>S</b>	
Savic (C.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c. ....	209
Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	414
Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	587
Société Radio-Canada (C.A.F.), Leuthold c. ....	760
Spruce Credit Union (C.A.F.), Canada c. ....	431
<b>T</b>	
Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) .....	346
<b>W</b>	
Westshore Terminals Limited Partnership c. Leo Ocean, S.A. (C.A.F.) .....	712



## CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
<b>BILL OF RIGHTS</b>	
Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 FCA 191) .....	346
<b>BROADCASTING</b>	
Canada (Official Languages) v. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 FC 849) .....	481
<b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion and Removal</b>	
<i>Inadmissible Persons</i>	
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Ismail (IMM-1934-14, 2014 FC 390) .....	53
Haqi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-371-14, 2014 FC 1246) .....	612
<b>Immigration Practice</b>	
Singh v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6711-13, 2014 FC 1022) .....	587
<b>Status in Canada</b>	
<i>Citizens</i>	
Canada (Citizenship and Immigration) v. Dufour (A-155-13, 2014 FCA 81) .....	75
Canada (Citizenship and Immigration) v. Savic (T-929-12, 2014 FC 523) .....	209
<i>Convention Refugees and Persons in Need of Protection</i>	
Djossou v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-7980-13, 2014 FC 1080) .....	664
Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5282-13, 2014 FC 494) .....	393

	PAGE
<b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded</b>	
<i>Permanent Residents</i>	
Durve v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-1332-13, 2014 FC 874) .....	537
Habtenkiel v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-176-13, 2014 FCA 180) .....	327
Jia v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-2621-13, 2014 FC 596) .....	143
Romero v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6485-13, 2014 FC 671) .....	265
Singh v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5204-13, 2014 FC 1077) .....	414
Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 FCA 191) .....	346
 <b>COMPETITION</b>	
Canada (Commissioner of Competition) v. Pearson Canada Inc. (T-411-14, 2014 FC 376) .....	3
 <b>CONSTITUTIONAL LAW</b>	
<i>See also:</i> Citizenship and Immigration, 265	
<b>Charter of Rights</b>	
<i>Equality Rights</i>	
Jia v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-2621-13, 2014 FC 596) .....	143
Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 FCA 191) .....	346
<i>Life, Liberty and Security</i>	
Jia v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-2621-13, 2014 FC 596) .....	143
Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 FCA 191) .....	346
 <b>COPYRIGHT</b>	
Leuthold v. Canadian Broadcasting Corporation (A-330-12, 2014 FCA 173) .....	760
 <b>EMPLOYMENT INSURANCE</b>	
Canada (Attorney General) v. Cloutier (A-36-13, 2014 FCA 177) .....	742

**FEDERAL COURT JURISDICTION**

*See also:* Maritime Law, 712

Canada (Official Languages) v. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 FC 849) .....	481
--	-----

**HUMAN RIGHTS**

Canada (Attorney General) v. Cruden (A-214-13, 2014 FCA 131) .....	103
--	-----

**INCOME TAX**

**Income Calculation**

*Dividends*

Canada v. Spruce Credit Union (A-475-12, 2014 FCA 143) .....	431
Lehigh Cement Limited v. Canada (A-327-13, 2014 FCA 103) .....	117

*Income or Capital Gain*

Canada v. Last (A-468-12, 2014 FCA 129) .....	245
---	-----

**Tax Avoidance**

Canada v. Spruce Credit Union (A-475-12, 2014 FCA 143) .....	431
--	-----

**MARITIME LAW**

**Contracts**

Westshore Terminals Limited Partnership v. Leo Ocean, S.A. (A-101-14, 2014 FCA 231) .....	712
---	-----

**OFFICIAL LANGUAGES**

Canada (Official Languages) v. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 FC 849) .....	481
--	-----

**PENSIONS**

Atkinson v. Canada (Attorney General) (2014 FCA 187, A-374-13) .....	461
--	-----

**PRACTICE**

Canada (Citizenship and Immigration) v. Savic (T-929-12, 2014 FC 523)	209
---	-----

**Stay of Proceedings**

Canada (Official Languages) v. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 FC 849) .....	481
--	-----

**PUBLIC SERVICE**

**Labour Relations**

Public Service Alliance of Canada v. Canada (Attorney General) (T-484-14, 2014 FC 1066) .....	649
--	-----

## TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
<b>ASSURANCE-EMPLOI</b>	
Canada (Procureur général) c. Cloutier (A-36-13, 2014 CAF 177) . . . . .	742
<b>CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion et renvoi</b>	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Ismail (IMM-1934-14, 2014 CF 390) . . . . .	53
Haqi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-371-14, 2014 CF 1246) . . . . .	612
<b>Pratique en matière d’immigration</b>	
Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6711-13, 2014 CF 1022) . . . . .	587
<b>Statut au Canada</b>	
<i>Citoyens</i>	
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Dufour (A-155-13, 2014 CAF 81) . . . . .	75
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Savic (T-929-12, 2014 CF 523) . . . . .	209
<i>Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger</i>	
Djossou c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-7980-13, 2014 CF1080) . . . . .	664
Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5282-13, 2014 CF 494) . . . . .	393
<i>Résidents permanents</i>	
Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-1332-13, 2014 CF 874) . . . . .	537
Habtenkiel c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-176-13, 2014 CAF 180) . . . . .	327
Jia c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-2621-13, 2014 CF 596) . . . . .	143

	PAGE
<b>CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin</b>	
Romero c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6485-13, 2014 CF 671) .....	265
Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5204-13, 2014 CF 1077) .....	414
Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 CAF 191) .....	346
<b>COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE</b>	
<i>Voir aussi:</i> Droit Maritime, 712	
Canada (Langues officielles) c. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 CF 849) .....	481
<b>CONCURRENCE</b>	
Canada (Commissaire de la concurrence) c. Pearson Canada Inc. (T-411-14, 2014 CF 376) .....	3
<b>DÉCLARATION DES DROITS</b>	
Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 CAF 191) .....	346
<b>DROIT CONSTITUTIONNEL</b>	
<i>Voir aussi:</i> Citoyenneté et Immigration, 265	
<b>Charte des droits</b>	
<i>Droits à l'égalité</i>	
Jia c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-2621-13, 2014 CF 596) .....	143
Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 CAF 191) .....	346
<i>Vie, liberté et sécurité</i>	
Jia c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-2621-13, 2014 CF 596) .....	143
Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-180-13, A-181-13, A-183-13, A-185-13, A-186-13, 2014 CAF 191) .....	346
<b>DROIT D'AUTEUR</b>	
Leuthold c. Société Radio-Canada (A-330-12, 2014 CAF 173) .....	760

**DROIT MARITIME****Contrats**

Westshore Terminals Limited Partnership c. Leo Ocean, S.A. (A-101-14, 2014 CAF 231) .....	712
---	-----

**DROITS DE LA PERSONNE**

Canada (Procureur général) c. Cruden (A-214-13, 2014 CAF 131) .....	103
---	-----

**FONCTION PUBLIQUE****Relations du travail**

Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Procureur général) (T-484-14, 2014 CF 1066) .....	649
---	-----

**IMPÔT SUR LE REVENU****Calcul du revenu***Dividendes*

Canada c. Spruce Credit Union (A-475-12, 2014 CAF 143) .....	431
Lehigh Cement Limited c. Canada (A-327-13, 2014 CAF 103) .....	117

*Revenu ou gain en capital*

Canada c. Last (A-468-12, 2014 CAF 129) .....	245
---	-----

**Évitement fiscal**

Canada c. Spruce Credit Union (A-475-12, 2014 CAF 143) .....	431
--	-----

**LANGUES OFFICIELLES**

Canada (Langues officielles) c. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 CF 849) .....	481
---	-----

**PENSIONS**

Atkinson c. Canada (Procureur général) (A-374-13, 2014 CAF 187) .....	461
---	-----

**PRATIQUE**

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Savic (T-929-12, 2014 CF 523) ..	209
---	-----

**Suspension d'instance**

Canada (Langues officielles) c. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 CF 849) .....	481
---	-----

**RADIODIFFUSION**

Canada (Langues officielles) c. CBC/Radio-Canada (T-1288-10, 2014 CF 849) .....	481
---	-----



## CASES CITED

	PAGE
<i>65302 British Columbia Ltd. v. Canada</i> , [1999] 3 S.C.R. 804, (1999), 179 D.L.R. (4th) 577 . . . . .	117, 431
<i>1207192 Ontario Limited v. Canada</i> , 2012 FCA 259, 355 D.L.R. (4th) 752 . . . .	431
<i>ADGA Group Consultants Inc. v. Lane</i> , 2008 CanLII 39605, 91 O.R. (3d) 649 (Div. Ct.) . . . . .	103
<i>A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association v. Canada (Revenue Agency)</i> , 2007 SCC 42, [2007] 3 S.C.R. 217 . . . . .	75
<i>Agama v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 135, 427 F.T.R. 127	143
<i>Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559 . . . . .	75, 103, 265, 327, 346, 461, 664
<i>Akuffo v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 1063 . . . . .	664
<i>Al Yamani v. Canada (Solicitor General)</i> , [1996] 1 F.C. 174, (1995), 129 D.L.R. (4th) 226 (T.D.) . . . . .	265
<i>Alberta v. Hutterian Brethren of Wilson Colony</i> , 2009 SCC 37, [2009] 2 S.C.R. 567 . . . . .	143
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654 . . . . .	265, 393, 461, 587, 664
<i>Almrei v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 1025, 316 F.T.R. 49 . . . . .	612
<i>Alvarez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 702 . . . . .	587, 664
<i>Alyafi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 952 . . . . .	587, 664
<i>Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)</i> , 2008 FC 336, [2008] 4 F.C.R. 546 . . . . .	143
<i>Andrews v. Law Society of British Columbia</i> , [1989] 1 S.C.R. 143, (1989), 56 D.L.R. (4th) 1 . . . . .	143
<i>Angle v. M.N.R.</i> , [1975] 2 S.C.R. 248, (1974), 47 D.L.R. (3d) 544 . . . . .	481
<i>Apotex Inc. v. Allergan Inc.</i> , 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371 . . . . .	612
<i>Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 1 F.C. 742, (1993), 18 Admin. L.R. (2d) 122 (C.A.) . . . . .	143
<i>Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.</i> , [1980] 2 S.C.R. 735, (1980), 115 D.L.R. (3d) 1 . . . . .	481
<i>Authorson v. Canada (Attorney General)</i> , 2003 SCC 39, [2003] 2 S.C.R. 40 . . .	346
<i>Azizi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 406, [2006] 3 F.C.R. 118 . . . . .	414
<i>B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FCA 87, [2014] 4 F.C.R. 326 . . . . .	664
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193 . . . . .	143, 265
<i>Banco (The)</i> , [1971] 1 Lloyd's Rep. 49, [1971] 1 All E.R. 524 (C.A.) . . . . .	712
<i>Baron v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 341, 83 Admin. L.R. (4th) 183 . . . . .	612

	PAGE
<i>Barrera v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 2 F.C. 3, (1992), 99 D.L.R. (4th) 264 (C.A.)	265
<i>Beaudoin-Daigneault v. Richard</i> , [1984] 1 S.C.R. 2, (1984), 52 N.R. 288	393
<i>Berny (The)</i> , [1977] 2 Lloyd's Rep. 533, [1978] 1 All E.R. 1065 (Q.B. Adm. Ct.)	712
<i>Bi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 293, [2013] 4 F.C.R. 277	537
<i>Bishop v. Stevens</i> , [1990] 2 S.C.R. 467, (1990), 72 D.L.R. (4th) 97	760
<i>Blank v. Canada (Minister of Justice)</i> , 2010 FCA 183, 409 N.R. 152	760
<i>Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)</i> , 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307	143, 265, 346
<i>Boni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 68, 61 Admin. L.R. (4th) 21	143
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231	53, 481
<i>British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.</i> , 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473	143, 346
<i>British Columbia (Chicken Marketing Board) v. British Columbia (Marketing Board)</i> , 2002 BCCA 473, 216 D.L.R. (4th) 587	664
<i>British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU</i> , [1999] 3 S.C.R. 3, (1999), 176 D.L.R. (4th) 1	103
<i>British Columbia (Workers' Compensation Board) v. Figliola</i> , 2011 SCC 52, [2011] 3 S.C.R. 422	481
<i>Bronfman Trust v. The Queen</i> , [1987] 1 S.C.R. 32, (1987), 36 D.L.R. (4th) 197	117
<i>Brousseau v. Alberta Securities Commission</i> , [1989] 1 S.C.R. 301, (1989), 96 A.R. 241	265
<i>Bruno Appliance and Furniture, Inc. v. Hryniak</i> , 2014 SCC 8, [2014] 1 S.C.R. 126	209
<i>Budhai v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCA 298, [2003] 2 F.C. 57	393
<i>CBC/Radio-Canada c. Le commissaire aux langues officielles du Canada et al.</i> (July 31, 2012), 12-A-33 (F.C.A.)	481
<i>CP Containers (Bermuda) Ltd. (Re)</i> , 1995 CarswellNat 2899, 64 C.P.R. (3d) 384 (Comp. Trib.)	3
<i>Cabrera Cadena v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 67, 408 F.T.R. 1	265
<i>Canada v. Anchor Pointe Energy Ltd.</i> , 2007 FCA 188, [2008] 1 F.C.R. 839	245
<i>Canada v. Aqua-Gem Investment Ltd.</i> , [1993] 2 F.C. 425, [1993] 1 C.T.C. 186 (C.A.)	664
<i>Canada v. Landrus</i> , 2009 FCA 113, [2009] 4 C.T.C. 189	431
<i>Canada v. Loewen</i> , 2004 FCA 146, [2004] 4 F.C.R. 3	245
<i>Canada 3000 Inc. (Re); Inter-Canadian (1991) Inc. (Trustee of)</i> , 2006 SCC 24, [2006] 1 S.C.R. 865	75
<i>Canada (Attorney General) v. Bedford</i> , 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101	143, 265
<i>Canada (Attorney General) v. Johnstone</i> , 2014 FCA 110, [2015] 2 F.C.R. 548	103
<i>Canada (Attorney General) v. Landry</i> , 1999 CanLII 9254 (F.C.A.)	742
<i>Canada (Attorney General) v. Mavi</i> , 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504	143
<i>Canada (Attorney General) v. White</i> , 2011 FCA 190, 423 N.R. 251	393
<i>Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)</i> , [1989] 2 S.C.R. 49, (1989), 61 D.L.R. (4th) 604	481

	PAGE
<i>Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471 .....	664
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Abdul</i> , 2009 FC 967, 3 Admin. L.R. (5th) 181 .....	393
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. B046</i> , 2011 FC 877, [2013] 2 F.C.R. 3. ....	53
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Campbell</i> , 2014 FC 40 .....	209
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Jiang</i> , 2011 FC 349 .....	537
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Kandola</i> , 2014 FCA 85, 372 D.L.R. (4th) 342 .....	265
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa</i> , 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339 .....	53, 265, 537, 587, 664
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Laroche</i> , 2008 FC 528 .....	209
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Odynsky</i> , 2001 FCT 138, 196 F.T.R. 1 .....	209
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Rogan</i> , 2011 FC 1007, 396 F.T.R. 47	209
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Thiara</i> , 2014 FC 220, 23 Imm. L.R. (4th) 305 .....	209
<i>Canada (Commissioner of Competition) v. Air Canada</i> , [2001] 1 F.C. 219, (2000), 8 C.P.R. (4th) 372 (T.D.) .....	3
<i>Canada (Commissioner of Competition) v. Labatt Brewing Company Limited</i> , 2008 FC 59, 323 F.T.R. 115 .....	3
<i>Canada (Competition Act, Director of Investigation and Research) v. Bank of Montreal</i> (1996), 68 C.P.R. (3d) 527 (Comp. Trib.) .....	3
<i>Canada (Competition Act, Director of Investigation and Research) v. Superior Propane Inc.</i> (1998), 85 C.P.R. (3d) 194 (Comp. Trib.) .....	3
<i>Canada (Justice) v. Khadr</i> , 2008 SCC 28, [2008] 2 S.C.R. 125 .....	143
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dinaburgsky</i> , 2006 FC 1161, 300 F.T.R. 146 .....	209
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Phan</i> , 2003 FC 1194, 240 F.T.R. 239 .....	209
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Schneeberger</i> , 2003 FC 970, [2004] 1 F.C.R. 280 .....	209
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Thanabalasingham</i> , 2003 FC 1225, [2004] 3 F.C.R. 523, affd 2004 FCA 4, [2004] 3 F.C.R. 572 .....	53
<i>Canada (Minister of Human Resources Development) v. Scott</i> , 2003 FCA 34, 300 N.R. 136 .....	461
<i>Canada (Minister of Multiculturalism and Citizenship) v. Minhas</i> (1993), 66 F.T.R. 155 (F.C.T.D.) .....	209
<i>Canada (National Revenue) v. RBC Life Insurance Company</i> , 2013 FCA 50, [2013] 3 C.T.C. 126 .....	3
<i>Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada</i> , 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601 .....	53, 117, 431
<i>Canadian Artists' Representation v. National Gallery of Canada</i> , 2014 SCC 42, [2014] 2 S.C.R. 197 .....	664
<i>Canadian Broadcasting Corporation v. SODRAC 2003 Inc.</i> , 2014 FCA 84, [2015] 1 F.C.R. 509 .....	760

	PAGE
<i>Canadian Broadcasting Corporation — Licence renewals</i> (28 May 2013), Broadcasting Decision CRTC 2013-263 and Broadcasting Orders CRTC 2013-264 and 2013-265 .....	481
<i>Canadian Broadcasting Corporation</i> (August, 31, 2001), Decision CRTC 2001-529 .....	481
<i>Canadian Council of Churches v. Canada</i> , [1990] 2 F.C. 534, (1990), 68 D.L.R. (4th) 197 (C.A.) .....	143
<i>Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 SCC 4, [2004] 1 S.C.R. 76 .....	265
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135 .....	664
<i>Canadian Pacific Ltd. v. Canada (Competition Act, Director of Investigation and Research)</i> , 1995 CanLII 7315, 61 C.P.R. (3d) 137 (Ont. Gen. Div.) .....	3
<i>Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation</i> , [1979] 2 S.C.R. 227, (1979), 25 N.B.R. (2d) 237 .....	664
<i>Cardinal et al. v. Director of Kent Institution</i> , [1985] 2 S.C.R. 643, (1985), 24 D.L.R. (4th) 44 .....	265
<i>Celanese Canada Inc. v. Murray Demolition Corp.</i> , 2006 SCC 36, [2006] 2 S.C.R. 189 .....	3
<i>Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 1, [2011] 1 S.C.R. 3 ..	53
<i>Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 126, [2007] 1 F.C.R. 409 .....	265
<i>Chaoulli v. Quebec (Attorney General)</i> , 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791 ....	143, 481
<i>Charette v. The Queen</i> , [1980] 1 S.C.R. 785, (1980), 110 D.L.R. (3d) 71 .....	481
<i>Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350 .....	53
<i>Charlotte, The</i> , [1920] P. 78 (Adm.) .....	712
<i>Chaulk v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FCA 190, 434 N.R. 1 .....	742
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 711, (1992), 90 D.L.R. (4th) 289 .....	143, 265, 346
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84 .....	537
<i>Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1970] I.A.B.D. No. 1 (QL) .....	537
<i>Choi v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 F.C. 763, 6 Admin. L.R. (2d) 94 (C.A.) .....	346
<i>Civil Service Co-operative Credit Society, Ltd. v. Canada</i> , [2001] 4 C.T.C. 2350, 2001 D.T.C. 790 (T.C.C.) .....	431
<i>Colonial Investments Co. of Winnipeg, Man. v. Borland</i> (1911), 1 W.W.R. 171 (Alta. S.C.T.D.) .....	712
<i>Commissioner of Competition v. Toshiba of Canada Limited</i> , 2010 ONSC 659 (CanLII), 100 O.R. (3d) 535 .....	3
<i>Commissioners of Inland Revenue v. Duke of Westminster</i> , [1936] A.C. 1 (H.L.) .....	431
<i>Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp &amp; Paper, Ltd.</i> , 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458 .....	664
<i>Conille v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 F.C. 33, (1998), 15 Admin. L.R. (3d) 157 (T.D.) .....	143

<i>Consumers' Cooperative Refineries Ltd. v. Canada</i> , [1987] 2 C.T.C. 204, (1987), 87 D.T.C. 5409 (F.C.A.) . . . . .	431
<i>Continental Bank Leasing Corp. v. Canada</i> , [1998] 2 S.C.R. 298, (1998), 163 D.L.R. (4th) 385 . . . . .	245
<i>Cophorne Holdings Ltd. v. Canada</i> , 2011 SCC 63, [2011] 3 S.C.R. 721 . . . . .	431
<i>Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)</i> , [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173 D.L.R. (4th) 1 . . . . .	143
<i>Crevier v. Attorney General of Quebec et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 220, (1981), 127 D.L.R. (3d) 1 . . . . .	327
<i>Dalumay v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 1179, 420 F.T.R. 1 . . . . .	414
<i>Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc.</i> , 2001 SCC 44, [2001] 2 S.C.R. 460 . . .	481
<i>de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655 . . . . .	265, 346
<i>dela Fuente v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 186, [2007] 1 F.C.R. 386 . . . . .	414
<i>Deol v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 694, 211 F.T.R. 12 . . . . .	143
<i>Di Bianca v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCT 935, 224 F.T.R. 168 . . . . .	143
<i>Diarra v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 1009 . . . . .	664
<i>Dikranian v. Quebec (Attorney General)</i> , 2005 SCC 73, [2005] 3 S.C.R. 530. . .	346
<i>Doré v. Barreau du Québec</i> , 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395 . . . . .	265, 346
<i>Doug Kimoto v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FCA 291, 32 Admin. L.R. (5th) 184 . . . . .	265
<i>Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226. . . . .	327
<i>Dragan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCT 211, [2003] 4 F.C. 189 . . . . .	143, 346
<i>Dunsmuir v. New Brunswick</i> , 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 . . . . . 53, 75, 265, 327, 393, 414, 461, 587, 612, 649, 664	649, 664
<i>Dupras v. Mason</i> , 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (B.C.C.A.) . . . . .	664
<i>Durve v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 995, 99 Imm. L.R. (3d) 334 . . . . .	537
<i>Edmonton Police Service (Chief of Police) v. Furlong</i> , 2013 ABCA 121, 78 Alta. L.R. (5th) 414 . . . . .	393
<i>Elecnor S.A. v. Soren Toubro (The)</i> , [1996] 3 F.C. 422, (1996), 114 F.T.R. 134 (T.D.) . . . . .	712
<i>Elezi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 240, [2008] 1 F.C.R. 365. . . . .	393
<i>Emergency Health Services Commission v. Cassidy</i> , 2011 BCSC 1003, 72 C.H.R.R. D/433 . . . . .	103
<i>Eng v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 711 . . . . .	587, 664
<i>Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada</i> , 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231 . . . . .	760
<i>Ermineskin Indian Band and Nation v. Canada</i> , 2009 SCC 9, [2009] 1 S.C.R. 222 . . . . .	143
<i>Es-Sayyid v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 1415, 401 F.T.R. 223 . . . . .	53

	PAGE
<i>Ezokola v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 SCC 40, [2013] 2 S.C.R. 678 .....	612
<i>Faci v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FC 693 ...	265
<i>Faeli v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2005 CanLII 56914 (I.R.B.) ..	537
<i>Fang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 94, 65 Admin. L.R. (5th) 259 .....	143
<i>Farrell v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 FCA 181, 405 N.R. 217 .....	461
<i>Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Canadian Food Inspection Agency)</i> , 2004 FCA 263, [2004] 4 F.C.R. 276 .....	481
<i>Frelighsburg (Municipalité) c. Entreprises Sibeca Inc.</i> , 2002 CanLII 41283, 40 M.P.L.R. (3d) 157 (Que. C.A.) .....	3
<i>Gaudet v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 FCA 254 .....	461
<i>Gosselin v. Québec (Attorney General)</i> , 2002 SCC 84, [2002] 4 S.C.R. 429 ....	143
<i>Goudarzi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 425 .....	209
<i>Granovsky v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , 2000 SCC 28, [2000] 1 S.C.R. 703 .....	461
<i>Granville Shipping Co. v. Pegasus Lines Ltd.</i> , [1996] 2 F.C. 853, (1996), 111 F.T.R. 189 (T.D.) .....	209
<i>Guardado v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 953 .....	664
<i>Guay v. Lafleur</i> , [1965] S.C.R. 12, (1964), 47 D.L.R. (2d) 226 .....	265
<i>Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue</i> , [1977] 1 S.C.R. 271, (1975), 66 D.L.R. (3d) 449 .....	346
<i>H.L. v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 SCC 25, [2005] 1 S.C.R. 401 .....	664
<i>Haqi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 1167 .....	612
<i>Harelkin v. University of Regina</i> , [1979] 2 S.C.R. 561, (1979), 96 D.L.R. (3d) 14 .....	664
<i>Harris v. Minister of National Revenue</i> , [1965] 2 Ex. C.R. 653, [1964] C.T.C. 562, affd on other grounds [1966] S.C.R. 489, (1966), 57 D.L.R. (2d) 403 ..	245
<i>He v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 92, 22 Imm. L.R. (4th) 324 .....	143
<i>Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3 .....	265
<i>Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FCA 324, [2014] 2 F.C.R. 224, affd 2014 SCC 68, [2014] 3 S.C.R. 431 .....	612
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 .....	245, 327, 346, 393, 431, 664, 760
<i>Hryniak v. Mauldin</i> , 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87 .....	3, 209
<i>Huot v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 180, 97 Imm. L.R. (3d) 36 .....	327
<i>Huruglica v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 799, [2014] 4 F.C.R. 811 .....	587, 664
<i>Hussain v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 CanLII 77648 (I.R.B.)	537
<i>Hyundai Motor Co. v. Canada (Attorney General)</i> , [1988] 1 F.C. 333, (1987), 14 F.T.R. 316 (T.D.) .....	265
<i>Industrial Milk Producers Assn. v. British Columbia (Milk Board)</i> , [1989] 1 F.C. 463, (1988), 47 D.L.R. (4th) 710 (T.D.) .....	3
<i>Irvine v. Canada (Restrictive Trade Practices Commission)</i> , [1987] 1 S.C.R. 181, (1987), 41 D.L.R. (4th) 429 .....	3

	PAGE
<i>Iyamuremye v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 494, [2015] 3 F.C.R. 393 .....	587, 664
<i>Jesuit Fathers of Upper Canada v. Guardian Insurance Co. of Canada</i> , 2006 SCC 21, [2006] 1 S.C.R. 744 .....	760
<i>Jiang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 95 .....	143
<i>Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1989), 7 Imm. L.R. (2d) 91 (F.C.A.) .....	664
<i>Kaminski v. Canada (Social Development)</i> , 2008 FCA 225 .....	461
<i>Kandola v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FCA 85, [2015] 1 F.C.R. 549 .....	75, 461
<i>Kanthisamy v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FCA 113, [2015] 1 F.C.R. 335 .....	143, 414
<i>Kaur Barm v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 893 .....	414
<i>Kearney v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 96, 65 Admin. L.R. (5th) 244 .....	143
<i>Keo v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 1456, 401 F.T.R. 278 ..	414
<i>Khera v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 632 .....	414
<i>Kindler v. MacDonald</i> , [1987] 3 F.C. 34, (1987), 41 D.L.R. (4th) 78 (C.A.) ....	265
<i>King v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FC 488, 409 F.T.R. 216, affd 2013 FCA 131, 446 N.R. 149 .....	664
<i>Kinsel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 1515, [2014] 2 F.C.R. 421 .....	143
<i>Kinsel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FCA 126, 73 Admin. L.R. (5th) 277 .....	265
<i>Kisana v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FCA 189, [2010] 1 F.C.R. 360 .....	265, 327
<i>Knight v. Indian Head School Division No. 19</i> , [1990] 1 S.C.R. 653, (1990), 69 D.L.R. (4th) 489 .....	265
<i>Kumar v. Canada</i> , 2004 FCA 399, [2005] 1 C.T.C. 130 .....	393
<i>Kwan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 971, [2002] 2 F.C. 99 .....	664
<i>Lalonde v. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)</i> , 2001 CanLII 21164, 56 O.R. (3d) 505 (C.A.) .....	481
<i>Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)</i> , 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773 .....	481
<i>Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1999] 1 S.C.R. 497, (1999), 170 D.L.R. (4th) 1 .....	143
<i>Law Society of New Brunswick v. Ryan</i> , 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247 ....	664
<i>Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1997 CanLII 4837, 126 F.T.R. 229 (F.C.T.D.) .....	143
<i>Li v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FCA 110, [2012] 4 F.C.R. 479 .....	346
<i>Liang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 758, [2014] 1 F.C.R. 352 .....	143
<i>Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.) .....	143, 537
<i>MacDonald v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 978 .....	414
<i>MacKay v. Canada</i> , 2008 FCA 105, [2008] 4 F.C.R. 616 .....	431

	PAGE
<i>MacNeil Estate v. Canada (Department of Indian and Northern Affairs)</i> , 2004 FCA 50, [2004] 3 F.C.R. 3 .....	209
<i>Martin v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 60, [2005] 3 F.C.R. 615 .....	265
<i>Mayer v. Mayer Estate</i> , 1993 CanLII 6861, 83 B.C.L.R. (2d) 87 (B.C.C.A.) ...	712
<i>Mazarei v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 322, 24 Imm. L.R. (4th) 325 .....	143
<i>McDoom v. Minister of Manpower and Immigration</i> , [1978] 1 F.C. 323 (T.D.) .....	346
<i>McLean v. British Columbia (Securities Commission)</i> , 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895 .....	103, 461, 587, 612, 664
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539 .....	53, 143, 265, 612
<i>Mendoza v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2007 FC 934, 317 F.T.R. 118 .....	393
<i>Merck &amp; Co., Inc. v. Apotex Inc.</i> , 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459 .....	664
<i>Minister of Manpower and Immigration v. Brooks</i> , [1974] S.C.R. 850, (1973), 36 D.L.R. (3d) 522 .....	209
<i>Mission Institution v. Khela</i> , 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502 .....	265
<i>Mobasher v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 399 .....	143
<i>Mohamed v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1986] 3 F.C. 90, (1986), 68 N.R. 220 (C.A.) .....	664
<i>Mohammed v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] 2 F.C. 363, (1988), 55 D.L.R. (4th) 321 (C.A.) .....	265
<i>Molson Breweries v. John Labatt Ltd.</i> , [2000] 3 F.C. 145, (2000), 5 C.P.R. (4th) 180 (C.A.) .....	664
<i>Monge Monge v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 809, [2010] 3 F.C.R. 291 .....	265
<i>Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 1411, [2013] 4 F.C.R. 455 .....	265
<i>Naguib v. Canada</i> , 2004 FCA 40, [2004] 2 C.T.C. 215 .....	245
<i>Németh v. Canada (Justice)</i> , 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281 .....	265
<i>New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)</i> , [1999] 3 S.C.R. 46, (1999), 216 N.B.R. (2d) 25 .....	265
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)</i> , 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708 .....	393
<i>Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association</i> , 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89 .....	587, 664
<i>Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 1 F.C. 696, (1993), 100 D.L.R. (4th) 151 (C.A.) .....	265
<i>Njeukam v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 859 .....	587, 664
<i>Norcan Electrical Systems Inc. v. FB XIX (The)</i> , 2003 FCT 702, [2003] 4 F.C. 938 .....	712
<i>Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals</i> , 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616 .....	664
<i>North of Smokey Fishermen's Assn. v. Canada (Attorney General)</i> , 2003 FCT 33, 229 F.T.R. 1 .....	3
<i>Norton v. Via Rail Canada Inc.</i> , 2005 FCA 205, 255 D.L.R. (4th) 311 .....	481



	PAGE
<i>Nsende v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 531, [2009] 1 F.C.R. 49 .....	265
<i>Operation Dismantle Inc. v. The Queen</i> , [1985] 1 S.C.R. 441, (1985), 18 D.L.R. (4th) 481 .....	481
<i>Paul v. British Columbia (Forest Appeals Commission)</i> , 2003 SCC 55, [2003] 2 S.C.R. 585 .....	664
<i>Paulino v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 542, 368 F.T.R. 188 .....	414
<i>Pedwell v. Canada</i> , [2000] 4 F.C. 616, [2000] 3 C.T.C. 246 (C.A.) .....	245
<i>Penner v. Niagara (Regional Police Services Board)</i> , 2013 SCC 19, [2013] 2 S.C.R. 125 .....	481
<i>Petro-Canada v. Canada</i> , 2004 FCA 158, [2004] 3 C.T.C. 156 .....	245
<i>Phung v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 585, [2014] 1 F.C.R. 3 .....	327
<i>Placer Dome Canada Ltd. v. Ontario (Minister of Finance)</i> , 2006 SCC 20, [2006] 1 S.C.R. 715 .....	117
<i>Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 85, [2005] 3 F.C.R. 487 .....	265
<i>Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)</i> , 2004 SCC 40, [2004] 2 S.C.R. 223 .....	481
<i>Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)</i> , 2004 SCC 39, [2004] 2 S.C.R. 185 .....	481
<i>Quigley v. Canada (House of Commons)</i> , 2002 FCT 645, [2003] 1 F.C. 132 ...	481
<i>R. v. Beaulac</i> , [1999] 1 S.C.R. 768, (1999), 173 D.L.R. (4th) 193 .....	481
<i>R. v. Clarke</i> , 2014 SCC 28, [2014] 1 S.C.R. 612 .....	664
<i>R. v. D.A.I.</i> , 2012 SCC 5, [2012] 1 S.C.R. 149 .....	265
<i>R. v. Daoust</i> , 2004 SCC 6, [2004] 1 S.C.R. 217 .....	612
<i>R. v. Hape</i> , 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292 .....	143
<i>R. v. Kapp</i> , 2008 SCC 41, [2008] 2 S.C.R. 483 .....	143
<i>R. v. Lavigne</i> , 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392 .....	612
<i>R. v. Morgentaler</i> , [1988] 1 S.C.R. 30, (1988), 44 D.L.R. (4th) 385 .....	143, 265
<i>R. v. Morgentaler</i> , [1993] 3 S.C.R. 463, (1993), 107 D.L.R. (4th) 537. ....	75
<i>R. v. Multiform Manufacturing Co.</i> , [1990] 2 S.C.R. 624, (1990), 1 C.B.R. (3d) 290 .....	664
<i>R. v. Rodgers</i> , 2006 SCC 15, [2006] 1 S.C.R. 554 .....	53
<i>R. v. S.A.B.</i> , 2001 ABCA 235, 96 Alta. L.R. (3d) 31 .....	3
<i>R. v. Sharpe</i> , 2001 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45 .....	664
<i>R. v. Steele</i> , 2014 SCC 61, [2014] 3 S.C.R. 138 .....	649
<i>R. v. Summers</i> , 2014 SCC 26, [2014] 1 S.C.R. 575 .....	53
<i>R. v. Turpin</i> , [1989] 1 S.C.R. 1296, (1989), 48 C.C.C. (3d) 8 .....	143
<i>Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 89, [2002] 3 F.C. 537 .....	664
<i>Raimondo v. Canada (Competition Act, Director of Investigation and Research)</i> , 1995 CanLII 7316, 61 C.P.R. (3d) 142 (Ont. Gen. Div.) .....	3
<i>Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FCA 385, 289 D.L.R. (4th) 675 .....	393, 587
<i>Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)</i> , [1991] 2 S.C.R. 525, (1991), 83 D.L.R. (4th) 297 .....	481

	PAGE
<i>Reference re Employment Insurance Act (Can.), ss. 22 and 23</i> , 2005 SCC 56, [2005] 2 S.C.R. 669 .....	742
<i>Reference re Secession of Quebec</i> , [1998] 2 S.C.R. 217, (1998), 161 D.L.R. (4th) 385 .....	481
<i>Reference re Senate Reform</i> , 2014 SCC 32, [2014] 1 S.C.R. 704 .....	481
<i>Ribic v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1985] I.A.B.D. No. 4 (QL) .....	537
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418 .....	53, 265, 393
<i>Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1993] 3 S.C.R. 519, (1993), 107 D.L.R. (4th) 342 .....	143
<i>Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada</i> , 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283 .....	461
<i>Rona Inc. v. Commissioner of Competition</i> , 2005 Comp. Trib. 26, online: < <a href="http://www.ct-tc.gc.ca/CMFiles/CT-2003-007_0101_38PIG-8202007-9053.pdf">http://www.ct-tc.gc.ca/CMFiles/CT-2003-007_0101_38PIG-8202007-9053.pdf</a> > ..	3
<i>Roncarelli v. Duplessis</i> , [1959] S.C.R. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 289 .....	327
<i>Ruby v. Canada (Solicitor General)</i> , 2002 SCC 75, [2002] 4 S.C.R. 3 .....	3
<i>Rudolph v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 2 F.C. 653, (1992), 91 D.L.R. (4th) 686 (C.A.) .....	265
<i>Ruparel v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 3 F.C. 615, (1990), 36 F.T.R. 140 (T.D.) .....	143
<i>SGL Canada Inc. v. Canada (Director of Investigation and Research)</i> , [1998] F.C.J. No. 1951 (T.D.) (QL) .....	3
<i>Saputo Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FCA 69, [2012] 4 F.C.R. 519 .....	346
<i>Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott</i> , 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467 .....	587
<i>Schwartz v. Canada</i> , [1996] 1 S.C.R. 254, (1996), 133 D.L.R. (4th) 289 .....	393
<i>Serrano Lemus v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 1274, 13 Imm. L.R. (4th) 167 .....	537
<i>Shell Canada Ltd. v. Canada</i> , [1999] 3 S.C.R. 622, (1999), 178 D.L.R. (4th) 26 .....	117
<i>Singh v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 1022, [2015] 3 F.C.R. 587 .....	664
<i>Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1985] 1 S.C.R. 177, (1985), 17 D.L.R. (4th) 422 .....	143, 664
<i>Slahi v. Canada (Justice)</i> , 2009 FC 160, 186 C.R.R. (2d) 160 .....	143
<i>Smith v. Alliance Pipeline Ltd.</i> , 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160 .....	612, 664
<i>Smith v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FC 228, [2010] 1 F.C.R. 3 .....	265
<i>Soe v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 671, 158 C.R.R. (2d) 242 .....	265
<i>Somodi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FCA 288, [2010] 4 F.C.R. 26, affg 2008 FC 1356, [2009] 4 F.C.R. 91 .....	327
<i>Spasoja v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 913 .....	587, 664
<i>Staffordshire, The</i> (1872), 1 Asp. M.L.C. 365 (P.C.) .....	712
<i>Symbol Technologies Canada ULC v. Barcode Systems Inc.</i> , 2004 FCA 339, [2005] 1 F.C.R. 254 .....	3
<i>Tabingo v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 377, [2014] 4 F.C.R. 150 .....	143

<i>Tai v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 248 . . . . .	537
<i>Takeda Canada Inc. v. Canada (Health)</i> , 2013 FCA 13, [2014] 3 F.C.R. 70 . . . .	461
<i>Telfer v. Canada (Revenue Agency)</i> , 2009 FCA 23, [2009] 4 C.T.C. 123 . . . . .	103
<i>Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)</i> , [1990] 1 S.C.R. 425, (1990), 67 D.L.R. (4th) 161 . . . . .	3
<i>Tjiueza v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 1247, [2010] 4 F.C.R. 523 . . . . .	612
<i>Toney v. Canada</i> , 2013 FCA 217, [2015] 1 F.C.R. 184 . . . . .	393
<i>Toronto (City of) v. Cacciatore</i> , 2002 CanLII 44998, 161 O.A.C. 132 . . . . .	760
<i>Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 957, [2012] 1 F.C.R. 413 . . . . .	143
<i>Triastcin v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 975 . . . . .	664
<i>United States of America v. Friedland</i> , [1996] O.J. No. 4399 (Gen. Div.) (QL) . . . . .	3
<i>Valle Lopes v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 403, 6 Admin. L.R. (5th) 257 . . . . .	265
<i>Varela v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FCA 145, [2010] 1 F.C.R. 129 . . . . .	612
<i>Varga v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 394, [2007] 4 F.C.R. 3 . . . . .	265
<i>Vaziri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 1159, 52 Admin. L.R. (4th) 118 . . . . .	143
<i>Villani v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 FCA 248, [2002] 1 F.C. 130 . . . . .	461
<i>Vlug v. Canadian Broadcasting Corp.</i> , 2000 CanLII 5591, 38 C.H.R.R. 404 (C.H.R.T.) . . . . .	481
<i>Vriend v. Alberta</i> , [1998] 1 S.C.R. 493, (1998), 212 A.R. 237 . . . . .	481
<i>Walsh v. Canada</i> , 2007 FCA 222, 60 C.C.P.B. 114 . . . . .	245
<i>Whitehorse (City) v. Yukon (Y.T.C.A.)</i> (1988), 52 D.L.R. (4th) 749, 29 B.C.L.R. (2d) 337 (Y.T.C.A.) . . . . .	664
<i>Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)</i> (1988), 53 D.L.R. (4th) 171, [1989] 2 W.W.R. 1 (B.C.C.A.) . . . . .	143
<i>Winner v. S.M.T.</i> , [1951] S.C.R. 887, [1951] 4 D.L.R. 529 . . . . .	143
<i>Withler v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 12, [2011] 1 S.C.R. 396 . . . .	143
<i>Wurm v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 97, 65 Admin. L.R. (5th) 290 . . . . .	143
<i>Yetna v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 858 . . . . .	587, 664
<i>Zazai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FCA 89, 36 Imm. L.R. (3d) 167 . . . . .	143, 414
<i>Zeng v. Canada (Attorney General)</i> , 2013 FC 104, 50 Admin. L.R. (5th) 210 . .	143
<i>Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FCA 168, [2014] 4 F.C.R. 290 . . . . .	265, 414
<i>Zhang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 93, 65 Admin. L.R. (5th) 214 . . . . .	143
<i>Zhu v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 155, 427 F.T.R. 239 . . .	346
<i>Zurich Life Insurance Co. of Canada v. Davies</i> , [1981] 2 S.C.R. 670, (1981), 130 D.L.R. (3d) 748 . . . . .	760



## JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>65302 British Columbia Ltd. c. Canada</i> , [1999] 3 R.C.S. 804 .....	117, 431
<i>1207192 Ontario Limited c. Canada</i> , 2012 CAF 259 .....	431
<i>ADGA Group Consultants Inc. v. Lane</i> , 2008 CanLII 39605, 91 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 649 (C. div.) .....	103
<i>A.Y.S.A. Amateur Youth Soccer Association c. Canada (Agence du revenu)</i> , 2007 CSC 42, [2007] 3 R.C.S. 217 .....	75
<i>Agama c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 135 .....	143
<i>Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559 .....	75, 103, 265, 327, 346, 461, 664
<i>Akuffo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 1063 .....	664
<i>Al Yamani c. Canada (Solliciteur général)</i> , [1996] 1 C.F. 174 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	265
<i>Alberta c. Hutterian Brethren of Wilson Colony</i> , 2009 CSC 37, [2009] 2 R.C.S. 567 .....	143
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers’ Association</i> , 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 .....	265, 393, 461, 587, 664
<i>Almrei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 1025 .....	612
<i>Alvarez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 702 .....	587, 664
<i>Alyafi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 952 .....	587, 664
<i>Amnistie internationale Canada c. Canada (Chef d’état-major de la Défense)</i> , 2008 CF 336, [2008] 4 R.C.F. 546 .....	143
<i>Andrews c. Law Society of British Columbia</i> , [1989] 1 R.C.S. 143 .....	143
<i>Angle c. M.R.N.</i> , [1975] 2 R.C.S. 248 .....	481
<i>Apotex Inc. c. Allergan Inc.</i> , 2012 CAF 308 .....	612
<i>Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 1 C.F. 742 (C.A.) .....	143
<i>Authorson c. Canada (Procureur général)</i> , 2003 CSC 39, [2003] 2 R.C.S. 40 ..	346
<i>Azizi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)</i> , 2005 CAF 406, [2006] 3 R.C.F. 118 .....	414
<i>B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CAF 87, [2014] 4 R.C.F. 326 .....	664
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817 .....	143, 265
<i>Banco (The)</i> , [1971] 1 Lloyd’s Rep. 49, [1971] 1 All E.R. 524 (C.A.) .....	712
<i>Bande et nation indiennes d’Ermineskin c. Canada</i> , 2009 CSC 9, [2009] 1 R.C.S. 222 .....	143
<i>Baron c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2008 CF 341 .....	612
<i>Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan</i> , 2003 CSC 20, [2003] 1 R.C.S. 247 ..	664
<i>Barrera c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)</i> , [1993] 2 C.F. 3 (C.A.) .....	265
<i>Beaudoin-Daigneault c. Richard</i> , [1984] 1 R.C.S. 2 .....	393

	PAGE
<i>Berny (The)</i> , [1977] 2 Lloyd's Rep. 533, [1978] 1 All E.R. 1065 (Q.B. Adm. Ct.)	712
<i>Bi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 293, [2013] 4 R.C.F. 277	537
<i>Bishop c. Stevens</i> , [1990] 2 R.C.S. 467	760
<i>Blank c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2010 CAF 183	760
<i>Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)</i> , 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307	143, 265, 346
<i>Boni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 68	143
<i>Borowski c. Canada (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 342	53, 481
<i>Brasseries Molson c. John Labatt Ltée</i> , [2000] 3 C.F. 145 (C.A.)	664
<i>British Columbia (Chicken Marketing Board) v. British Columbia (Marketing Board)</i> , 2002 BCCA 473, 216 D.L.R. (4th) 587	664
<i>Bronfman Trust c. La Reine</i> , [1987] 1 R.C.S. 32	117
<i>Brousseau c. Alberta Securities Commission</i> , [1989] 1 R.C.S. 301	265
<i>Bruno Appliance and Furniture, Inc. c. Hryniak</i> , 2014 CSC 8, [2014] 1 R.C.S. 126	209
<i>Budhai c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CAF 298, [2003] 2 C.F. 57	393
<i>CBC/Radio-Canada c. Le commissaire aux langues officielles du Canada et al.</i> (31 juillet 2012), 12-A-33 (C.A.F.)	481
<i>CP Containers (Bermuda) Ltd. (Re)</i> , 1995 CarswellNat 2899, 64 C.P.R. (3d) 384 (Trib. conc.)	3
<i>Cabrera Cadena c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 67	265
<i>Canada c. Anchor Pointe Energy Ltd.</i> , 2007 CAF 188, [2008] 1 R.C.F. 839	245
<i>Canada c. Aqua-Gem Investment Ltd.</i> , [1993] 2 C.F. 425 (C.A.)	664
<i>Canada c. Landrus</i> , 2009 CAF 113	431
<i>Canada c. Loewen</i> , 2004 CAF 146, [2004] 4 R.C.F. 3	245
<i>Canada 3000 Inc. (Re); Inter-Canadien (1991) Inc. (Syndic de)</i> , 2006 CSC 24, [2006] 1 R.C.S. 865	75
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Abdul</i> , 2009 CF 967	393
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B046</i> , 2011 CF 877, [2013] 2 R.C.F. 3	53
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Campbell</i> , 2014 CF 40	209
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Jiang</i> , 2011 CF 349	537
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Kandola</i> , 2014 CAF 85	265
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339	53, 265, 537, 587, 664
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Laroche</i> , 2008 CF 528	209
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Odynsky</i> , 2001 CFPI 138	209
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Rogan</i> , 2011 CF 1007	209
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Thiara</i> , 2014 CF 220	209
<i>Canada (Commissaire de la concurrence) c. Air Canada</i> , [2001] 1 C.F. 219 (1 <sup>re</sup> inst.)	3
<i>Canada (Commissaire de la concurrence) c. Compagnie de brassage Labatt Limitée</i> , 2008 CF 59	3
<i>Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471	664
<i>Canada (Justice) c. Khadr</i> , 2008 CSC 28, [2008] 2 R.C.S. 125	143

<i>Canada (Loi sur la concurrence, Directeur des enquêtes et recherches) c. Banque de Montréal</i> (1996), 68 C.P.R. (3d) 527 (Trib. conc.) . . . . .	3
<i>Canada (Loi sur la concurrence, Directeur des enquêtes et recherches) c. Superior Propane Inc.</i> (1998), 85 C.P.R. (3d) 194 (Trib. conc.) . . . . .	3
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dinaburgsky</i> , 2006 CF 1161 . . . . .	209
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Phan</i> , 2003 CF 1194 . . . . .	209
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Schneeberger</i> , 2003 CF 970, [2004] 1 R.C.F. 280 . . . . .	209
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Thanabalasingham</i> , 2003 CF 1225, [2004] 3 R.C.F. 523, conf. par 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572 . . . . .	53
<i>Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Scott</i> , 2003 CAF 34 . . . . .	461
<i>Canada (Ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté) c. Minhas</i> , [1993] A.C.F. n°712 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL) . . . . .	209
<i>Canada (Procureur général) c. Bedford</i> , 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101 . . . . .	143, 265
<i>Canada (Procureur général) c. Johnstone</i> , 2014 CAF 110, [2015] 2 R.C.F. 548 . . . . .	103
<i>Canada (Procureur général) c. Landry</i> , 1999 CanLII 9254 (C.A.F.) . . . . .	742
<i>Canada (Procureur général) c. Mavi</i> , 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504 . . . . .	143
<i>Canada (Procureur général) c. White</i> , 2011 CAF 190 . . . . .	393
<i>Canada (Revenu national) c. Compagnie d'assurance vie RBC</i> , 2013 CAF 50 . . . . .	3
<i>Canada (Vérificateur général) c. Canada (Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources)</i> , [1989] 2 R.C.S. 49 . . . . .	481
<i>Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 SCC 4, [2004] 1 R.C.S. 76 . . . . .	265
<i>Canadian Pacific Ltd. v. Canada (Competition Act, Director of Investigation and Research)</i> , 1995 CanLII 7315, 61 C.P.R. (3d) 137 (Div. gén. Ont.) . . . . .	3
<i>Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent</i> , [1985] 2 R.C.S. 643 . . . . .	265
<i>Celanese Canada Inc. c. Murray Demolition Corp.</i> , 2006 CSC 36, [2006] 2 R.C.S. 189 . . . . .	3
<i>Celgene Corp. c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 1, [2011] 1 R.C.S. 3 . . . . .	53
<i>Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409 . . . . .	265
<i>Chaoulli c. Québec (Procureur général)</i> , 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791 . . . . .	143, 481
<i>Charette c. La Reine</i> , [1980] 1 R.C.S. 785 . . . . .	481
<i>Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350 . . . . .	53
<i>Charlotte, The</i> , [1920] P. 78 (Adm.) . . . . .	712
<i>Chaulk c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CAF 190 . . . . .	742
<i>Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 R.C.S. 711 . . . . .	143, 265, 346
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84 . . . . .	537

	PAGE
<i>Chirwa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1970] D.C.A.I. n° 1 (QL) .....	537
<i>Choi c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 C.F. 763 (C.A.) .....	346
<i>Civil Service Co-operative Credit Society, Ltd. c. Canada</i> , [2001] A.C.I. n° 515 (QL) .....	431
<i>Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée</i> , 2005 CSC 49, [2005] 2 R.C.S. 473 .....	143, 346
<i>Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU</i> , [1999] 3 R.C.S. 3 .....	103
<i>Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board) c. Figliola</i> , 2011 CSC 52, [2011] 3 R.C.S. 422 .....	481
<i>Colonial Investments Co. of Winnipeg, Man. v. Borland</i> (1911), 1 W.W.R. 171 (C.S. 1 <sup>er</sup> inst. Alb.) .....	712
<i>Commissioner of Competition v. Toshiba of Canada Limited</i> , 2010 ONSC 659 (CanLII), 100 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 535 .....	3
<i>Commissioners of Inland Revenue v. Duke of Westminster</i> , [1936] A.C. 1 (H.L.) .....	431
<i>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CSC 40, [2014] 2 R.C.S. 135 .....	664
<i>Conille c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 C.F. 33 (1 <sup>er</sup> inst.) .....	143
<i>Conseil canadien des églises c. Canada</i> , [1990] 2 C.F. 534 (C.A.) .....	143
<i>Consumers' Co-operative Refineries Ltd. c. Canada</i> , [1987] A.C.F. n° 931 (C.A.) (QL) .....	431
<i>Continental Bank Leasing Corp. c. Canada</i> , [1998] 2 R.C.S. 298 .....	245
<i>Cophorne Holdings Ltd. c. Canada</i> , 2011 CSC 63, [2011] 3 R.C.S. 721 .....	431
<i>Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , [1999] 2 R.C.S. 203 .....	143
<i>Crevier c. Procureur général du Québec et autres</i> , [1981] 2 R.C.S. 220 .....	327
<i>Dalumay c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 1179 .....	414
<i>Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.</i> , 2001 CSC 44, [2001] 2 R.C.S. 460 .....	481
<i>de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655 .....	265, 346
<i>dela Fuente c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 186, [2007] 1 R.C.F. 386 .....	414
<i>Deol c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 694 .....	143
<i>Di Bianca c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 935 .....	143
<i>Diarra c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 1009 .....	664
<i>Dikranian c. Québec (Procureur général)</i> , 2005 CSC 73, [2005] 3 R.C.S. 530 .....	346
<i>Doré c. Barreau du Québec</i> , 2012 CSC 12, [2012] 1 R.C.S. 395 .....	265, 346
<i>Doug Kimoto c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CAF 291 .....	265
<i>Dr. Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 CSC 19, [2003] 1 R.C.S. 226 .....	327
<i>Dragan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CFPI 211, [2003] 4 C.F. 189 .....	143, 346



<i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 .....	53, 75, 265, 327, 393, 414, 461, 587, 612, 649, 664
<i>Dupras v. Mason</i> , 1994 CanLII 2772, 120 D.L.R. (4th) 127 (C.A. C.-B.) .....	664
<i>Durve c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 995 .....	537
<i>Edmonton Police Service (Chief of Police) v. Furlong</i> , 2013 ABCA 121, 78 Alta. L.R. (5th) 414 .....	393
<i>Elecnor S.A. c. Soren Toubro (Le)</i> , [1996] 3 C.F. 422 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	712
<i>Elezi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 240, [2008] 1 R.C.F. 365. ....	393
<i>Emergency Health Services Commission v. Cassidy</i> , 2011 BCSC 1003, 72 C.H.R.R. D/433 .....	103
<i>Eng c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 711 .....	587, 664
<i>Entertainment Software Association c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique</i> , 2012 CSC 34, [2012] 2 R.C.S. 231 ...	760
<i>Es-Sayyid c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 1415 .....	53
<i>Établissement de Mission c. Khela</i> , 2014 CSC 24, [2014] 1 R.C.S. 502 .....	265
<i>Ezokola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CSC 40, [2013] 2 R.C.S. 678 .....	612
<i>Faci c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2011 CF 693 .....	265
<i>Faeli c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2005 CanLII 56914 .....	537
<i>Fang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 94 .....	143
<i>Farrell c. Canada (Procureur général)</i> , 2010 CAF 181 .....	461
<i>Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence canadienne de l'inspection des aliments)</i> , 2004 CAF 263, [2004] 4 R.C.F. 276 .....	481
<i>Frelighsburg (Municipalité) c. Entreprises Sibeca Inc.</i> , 2002 CanLII 41283 (C.A. Qué.) .....	3
<i>Front des artistes canadiens c. Musée des beaux-arts du Canada</i> , 2014 CSC 42, [2014] 2 R.C.S. 197 .....	664
<i>Gaudet c. Canada (Procureur général)</i> , 2013 CAF 254 .....	461
<i>Gosselin c. Québec (Procureur général)</i> , 2002 CSC 84, [2002] 4 R.C.S. 429 ...	143
<i>Goudarzi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 425 .....	209
<i>Granovsky c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , 2000 CSC 28, [2000] 1 R.C.S. 703 .....	461
<i>Granville Shipping Co. c. Pegasus Lines Ltd.</i> , [1996] 2 C.F. 853 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	209
<i>Guardado c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 953 .....	664
<i>Guay v. Lafleur</i> , [1965] R.C.S. 12 .....	265
<i>Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national</i> , [1977] 1 R.C.S. 271 .....	346
<i>H.L. c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CSC 25, [2005] 1 R.C.S. 401 .....	664
<i>Haqi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 1167 .....	612
<i>Harelkin c. Université de Regina</i> , [1979] 2 R.C.S. 561, 1979 CanLII 18 .....	664
<i>Harris v. Minister of National Revenue</i> , [1965] 2 R.C.É. 653, [1964] C.T.C. 562, conf. pour d'autres motifs par [1966] R.C.S. 489 .....	245
<i>He c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 92 .....	143
<i>Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 429, [2006] 1 R.C.F. 3 .....	265
<i>Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CAF 324, [2014] 2 R.C.F. 224, conf. par 2014 CSC 68, [2014] 3 R.C.S. 431 .....	612

	PAGE
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235 .....	245, 327, 346, 393, 431, 664, 760
<i>Hryniak c. Mauldin</i> , 2014 CSC 7, [2014] 1 R.C.S. 87 .....	3, 209
<i>Huot c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 180 .....	327
<i>Huruglica c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 799, [2014] 4 R.C.F. 811 .....	587, 664
<i>Hussain c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CanLII 77648 (C.I.S.R.) .....	537
<i>Hypothèques Trustco Canada c. Canada</i> , 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601 .....	53, 117, 431
<i>Hyundai Motor Co. c. Canada (Procureur général)</i> , [1988] 1 C.F. 333 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	265
<i>Industrial Milk Producers Assn. c. Colombie-Britannique (Milk Board)</i> , [1989] 1 C.F. 463 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	3
<i>Irvine c. Canada (Commission sur les pratiques restrictives du commerce)</i> , [1987] 1 R.C.S. 181 .....	3
<i>Iyamuremye c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 494, [2015] 3 R.C.F. 393 .....	587, 664
<i>Jesuit Fathers of Upper Canada c. Cie d'assurance Guardian du Canada</i> , 2006 CSC 21, [2006] 1 R.C.S. 744 .....	760
<i>Jiang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 95 .....	143
<i>Kahlon c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] A.C.F. n° 104 (C.A.) (QL) .....	664
<i>Kaminski c. Canada (Développement social)</i> , 2008 CAF 225 .....	461
<i>Kandola c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CAF 85, [2015] 1 R.C.F. 549 .....	75, 461
<i>Kanthisamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CAF 113, [2015] 1 R.C.F. 335 .....	143, 414
<i>Kaur Barm c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CF 893 .....	414
<i>Kearney c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 96 .....	143
<i>Keo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 1456 .....	414
<i>Khera c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 632 .....	414
<i>Kindler c. MacDonald</i> , [1987] 3 C.F. 34 (C.A.) .....	265
<i>King c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CF 488, conf. par 2013 CAF 131 ..	664
<i>Kinsel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 1515, [2014] 2 R.C.F. 421 .....	143
<i>Kinsel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CAF 126 .....	265
<i>Kisana c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CAF 189, [2010] 1 R.C.F. 360 .....	265, 327
<i>Knight c. Indian Head School Division No. 19</i> , [1990] 1 R.C.S. 653 .....	265
<i>Kumar c. Canada</i> , 2004 CAF 399 .....	393
<i>Kwan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 971, [2002] 2 C.F. 99 .....	664
<i>Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)</i> , 2001 CanLII 21164, 56 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 577 (C.A.) .....	481
<i>Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)</i> , 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773 .....	481
<i>Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1999] 1 R.C.S. 497 .....	143

<i>Lee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1997 CanLII 4837 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	143
<i>Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CAF 110, [2012] 4 R.C.F. 479 .....	346
<i>Liang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 758, [2014] 1 R.C.F. 352 .....	143
<i>Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL) .....	143, 537
<i>MacDonald c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 978 .....	414
<i>MacKay c. Canada</i> , 2008 CAF 105, [2008] 4 R.C.F. 616 .....	431
<i>Martin c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 60, [2005] 3 R.C.F. 615 .....	265
<i>Mayer v. Mayer Estate</i> , 1993 CanLII 6861, 83 B.C.L.R. (2d) 87 (C.A. C.-B.) ..	712
<i>Mazarei c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 322 .....	143
<i>McDoom c. Le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration</i> , [1978] 1 C.F. 323 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	346
<i>McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)</i> , 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895 .....	103, 461, 587, 612, 664
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Esteban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539 .....	53, 143, 265, 612
<i>Mendoza c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2007 CF 934 .....	393
<i>Merck &amp; Co., Inc. c. Apotex Inc.</i> , 2003 CAF 488 .....	664
<i>Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration c. Brooks</i> , [1974] R.C.S. 850	209
<i>Mobasher c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 399 .....	143
<i>Mohamed c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1986] 3 C.F. 90 (C.A.) .....	664
<i>Mohammed c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] 2 C.F. 363 (C.A.) .....	265
<i>Monge Monge c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2009 CF 809, [2010] 3 R.C.F. 291 .....	265
<i>Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 1411, [2013] 4 R.C.F. 455 .....	265
<i>Naguib c. Canada</i> , 2004 CAF 40 .....	245
<i>Németh c. Canada (Justice)</i> , 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281 .....	265
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)</i> , 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708 .....	393
<i>Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association</i> , 2010 ABCA 399, 493 A.R. 89 .....	587, 664
<i>Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] 1 C.F. 696 (C.A.) .....	265
<i>Njeukam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 859 .....	587, 664
<i>Norcan Electrical Systems Inc. c. FB XIX (The)</i> , 2003 CFPI 702, [2003] 4 C.F. 938 .....	712
<i>Nor-Man Regional Health Authority Inc. c. Manitoba Association of Health Care Professionals</i> , 2011 CSC 59, [2011] 3 R.C.S. 616 .....	664
<i>North of Smokey Fishermen's Assn. c. Canada (Procureur général)</i> , 2003 CFPI 33 .....	3

	PAGE
<i>Norton c. Via Rail Canada Inc.</i> , 2005 CAF 205 . . . . .	481
<i>Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)</i> , [1999] 3 R.C.S. 46 . . . . .	265
<i>Nsende c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 531, [2009] 1 R.C.F. 49 . . . . .	265
<i>Operation Dismantle Inc. c. La Reine</i> , [1985] 1 R.C.S. 441 . . . . .	481
<i>Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)</i> , 2003 CSC 55, [2003] 2 R.C.S. 585 . . . . .	664
<i>Paulino c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 542 . . . . .	414
<i>Pedwell c. Canada</i> , [2000] 4 C.F. 616 (C.A.) . . . . .	245
<i>Penner c. Niagara (Commission régionale de services policiers)</i> , 2013 CSC 19, [2013] 2 R.C.S. 125 . . . . .	481
<i>Petro-Canada c. Canada</i> , 2004 CAF 158 . . . . .	245
<i>Phung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 585, [2014] 1 R.C.F. 3 . . . . .	327
<i>Placer Dome Canada Ltd. c. Ontario (Ministre des Finances)</i> , 2006 CSC 20, [2006] 1 R.C.S. 715 . . . . .	117
<i>Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 85, [2005] 3 R.C.F. 487 . . . . .	265
<i>Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre</i> , [1980] 2 R.C.S. 735 . . . . .	481
<i>Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)</i> , 2004 CSC 39, [2004] 2 R.C.S. 185 . . . . .	481
<i>Québec (Procureur général) c. Québec (Tribunal des droits de la personne)</i> , 2004 CSC 40, [2004] 2 R.C.S. 223 . . . . .	481
<i>Quigley c. Canada (Chambre des communes)</i> , 2002 CFPI 645, [2003] 1 C.F. 132 . . . . .	481
<i>R. c. Beaulac</i> , [1999] 1 R.C.S. 768 . . . . .	481
<i>R. c. Clarke</i> , 2014 CSC 28, [2014] 1 R.C.S. 612 . . . . .	664
<i>R. c. D.A.I.</i> , 2012 CSC 5, [2012] 1 R.C.S. 149 . . . . .	265
<i>R. c. Daoust</i> , 2004 CSC 6, [2004] 1 R.C.S. 217 . . . . .	612
<i>R. c. Hape</i> , 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292 . . . . .	143
<i>R. c. Kapp</i> , 2008 CSC 41, [2008] 2 R.C.S. 483 . . . . .	143
<i>R. c. Lavigne</i> , 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392 . . . . .	612
<i>R. c. Morgentaler</i> , [1988] 1 R.C.S. 30 . . . . .	143, 265
<i>R. c. Morgentaler</i> , [1993] 3 R.C.S. 463 . . . . .	75
<i>R. c. Multiform Manufacturing Co.</i> , [1990] 2 R.C.S. 624 . . . . .	664
<i>R. c. Rodgers</i> , 2006 CSC 15, [2006] 1 R.C.S. 554 . . . . .	53
<i>R. c. Sharpe</i> , 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45 . . . . .	664
<i>R. c. Steele</i> , 2014 CSC 61, [2014] 3 R.C.S. 138 . . . . .	649
<i>R. c. Summers</i> , 2014 CSC 26, [2014] 1 R.C.S. 575 . . . . .	53
<i>R. c. Turpin</i> , [1989] 1 R.C.S. 1296 . . . . .	143
<i>R. v. S.A.B.</i> , 2001 ABCA 235, 96 Alta. L.R. (3d) 31 . . . . .	3
<i>Rahaman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 89, [2002] 3 C.F. 537 . . . . .	664
<i>Raimondo v. Canada (Competition Act, Director of Investigation and Research)</i> , 1995 CanLII 7316, 61 C.P.R. (3d) 142 (Div. gén. Ont.) . . . . .	3
<i>Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CAF 385 . . . . .	393, 587

<i>Renvoi relatif à la Loi sur l'assurance-emploi (Can.), art. 22 et 23</i> , 2005 CSC 56, [2005] 2 R.C.S. 669 .....	742
<i>Renvoi relatif à la réforme du Sénat</i> , 2014 CSC 32, [2014] 1 R.C.S. 704 .....	481
<i>Renvoi relatif à la sécession du Québec</i> , [1998] 2 R.C.S. 217 .....	481
<i>Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)</i> , [1991] 2 R.C.S. 525 .....	481
<i>Ribic c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1985] D.S.A.I. n° 4 (QL) .....	537
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27 .....	53, 265, 393
<i>Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , [1993] 3 R.C.S. 519 ..	143
<i>Rogers Communications Inc. c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique</i> , 2012 CSC 35, [2012] 2 R.C.S. 283 .....	461
<i>Rona Inc. c. Commissaire de la concurrence</i> , 2005 Trib. Concurrence 26, en ligne : < <a href="http://www.ct-tc.gc.ca/CMFiles/CT-2003-007_Motifs%20de%20l'Ordonnance%20et%20Ordonnance%20relative%20aux%20frais_98a_53_8-19-2005_2147.pdf">http://www.ct-tc.gc.ca/CMFiles/CT-2003-007_Motifs%20de%20l'Ordonnance%20et%20Ordonnance%20relative%20aux%20frais_98a_53_8-19-2005_2147.pdf</a> > .....	3
<i>Roncarelli v. Duplessis</i> , [1959] R.C.S. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 289 .....	327
<i>Ruby c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2002 CSC 75, [2002] 4 R.C.S. 3 .....	3
<i>Rudolph c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 2 C.F. 653 (C.A.) .....	265
<i>Ruparel c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1990] 3 C.F. 615 (1 <sup>re</sup> inst.) .....	143
<i>SGL Canada Inc. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches)</i> , [1998] A.C.F. n° 1951 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL) .....	3
<i>Saputo Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CAF 69, [2012] 4 R.C.F. 519	346
<i>Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott</i> , 2013 CSC 11, [2013] 1 R.C.S. 467 .....	587
<i>Schwartz c. Canada</i> , [1996] 1 R.C.S. 254 .....	393
<i>Serrano Lemus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 1274. ....	537
<i>Shell Canada Ltée c. Canada</i> , [1999] 3 R.C.S. 622 .....	117
<i>Singh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 1022, [2015] 3 R.C.F. 587 .....	664
<i>Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1985] 1 R.C.S. 177 .....	143, 664
<i>Slahi c. Canada (Justice)</i> , 2009 CF 160 .....	143
<i>Smith c. Alliance Pipeline Ltd.</i> , 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160 .....	612, 664
<i>Smith c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CF 228, [2010] 1 R.C.F. 3 .....	265
<i>Société Radio-Canada</i> (31 août 2001), Décision CRTC 2001-529 .....	481
<i>Société Radio-Canada c. SODRAC 2003 Inc.</i> , 2014 CAF 84, [2015] 1 R.C.F. 509 .....	760
<i>Société Radio-Canada — Renouvellement de licences</i> (28 mai 2013), Décision de radiodiffusion CRTC 2013-263 et Ordonnances de radiodiffusion CRTC 2013-264 et 2013-265 .....	481
<i>Soe c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 671 .....	265
<i>Somodi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CAF 288, [2010] 4 R.C.F. 26, confirmant 2008 CF 1356, [2009] 4 R.C.F. 91 .....	327
<i>Spasoja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 913 .....	587, 664
<i>Staffordshire, The</i> (1872), 1 Asp. M.L.C. 365 (P.C.) .....	712

	PAGE
<i>Succession MacNeil c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , 2004 CAF 50, [2004] 3 R.C.F. 3 .....	209
<i>Symbol Technologies Canada ULC c. Barcode Systems Inc.</i> , 2004 CAF 339, [2005] 1 R.C.F. 254 .....	3
<i>Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick</i> , [1979] 2 R.C.S. 227, (1979), 25 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 237 .....	664
<i>Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes &amp; Papier Irving, Ltée</i> , 2013 CSC 34, [2013] 2 R.C.S. 458 .....	664
<i>Tabingo c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 377, [2014] 4 R.C.F. 150 .....	143
<i>Tai c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 248 .....	537
<i>Takeda Canada Inc. c. Canada (Santé)</i> , 2013 CAF 13, [2014] 3 R.C.F. 70 .....	461
<i>Telfer c. Canada (Agence du revenu)</i> , 2009 CAF 23 .....	103
<i>Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)</i> , [1990] 1 R.C.S. 425 .....	3
<i>Tjiueza c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2009 CF 1247, [2010] 4 R.C.F. 523 .....	612
<i>Toney c. Canada</i> , 2013 CAF 217, [2015] 1 R.C.F. 184 .....	393
<i>Toronto (City of) v. Cacciatore</i> , 2002 CanLII 44998, 161 O.A.C. 132 .....	760
<i>Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 957, [2012] 1 R.C.F. 413 .....	143
<i>Triastein c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 975 .....	664
<i>United States of America v. Friedland</i> , [1996] O.J. No. 4399 (Div. gén.) (QL) ..	3
<i>Valle Lopes c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 403 .....	265
<i>Varela c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CAF 145, [2010] 1 R.C.F. 129 .....	612
<i>Varga c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 394, [2007] 4 R.C.F. 3 .....	265
<i>Vaziri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 1159 .....	143
<i>Villani c. Canada (Procureur général)</i> , 2001 CAF 248, [2002] 1 C.F. 130 .....	461
<i>Vlug c. Société Radio-Canada</i> , 2000 CanLII 5591 (T.C.D.P.) .....	481
<i>Vriend c. Alberta</i> , [1998] 1 R.C.S. 493 .....	481
<i>Walsh c. Canada</i> , 2007 CAF 222 .....	245
<i>Whitehorse (City) v. Yukon (Y.T.C.A.)</i> (1988), 52 D.L.R. (4th) 749, 29 B.C.L.R. (2d) 337 (Y.T.C.A.) .....	664
<i>Wilson v. British Columbia (Medical Services Commission)</i> (1988), 53 D.L.R. (4th) 171, [1989] 2 W.W.R. 1 (C.A.C.-B.) .....	143
<i>Winner v. S.M.T.</i> , [1951] R.C.S. 887 .....	143
<i>Withler c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 12, [2011] 1 R.C.S. 396 .....	143
<i>Wurm c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 97 .....	143
<i>Yetna c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 858 .....	587, 664
<i>Zazai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CAF 89 .....	143, 414
<i>Zeng c. Canada (Procureur général)</i> , 2013 CF 104 .....	143
<i>Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CAF 168, [2014] 4 R.C.F. 290. ....	265, 414

JURISPRUDENCE CITÉE

iii

PAGE

<i>Zhang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 93 . . . . .	143
<i>Zhu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 155 . . . . .	346
<i>Zurich du Canada Cie d'assurance-vie c. Davies</i> , [1981] 2 R.C.S. 670 . . . . .	760





**STATUTES  
AND  
REGULATIONS  
CITED**

**LOIS  
ET  
RÈGLEMENTS  
CITÉS**

PAGE

**STATUTES  
CANADA**

**LOIS  
CANADA**

**An Act to amend the Citizenship Act, (adoption),**

**Loi modifiant la Loi sur la Citoyenneté (adoption),**

L.C. 2007, ch. 24

S.C. 2007, c. 24

75

**Balanced Refugee Reform Act,**

**Loi sur des mesures de réforme équitables  
concernant les réfugiés,**

S.C. 2010, c. 8

L.C. 2010, ch. 8

265, 664

**Bill C-280, An Act to Amend the Immigration and  
Refugee Protection Act (coming into force  
of sections 110, 111 and 171),**

**Projet de loi C-280, Loi modifiant la Loi sur  
l'immigration et la protection des réfugiés  
(entrée en vigueur des articles 110, 111 et  
171),**

1st Sess., 39th Parl., 2007

1<sup>re</sup> sess., 39<sup>e</sup> lég., 2007

664

**Bill C-31, Protecting Canada's Immigration  
System Act,**

**Projet de loi C-31, Loi visant à protéger le système  
d'immigration au Canada,**

41st Parl., 1st Sess., 2012

41<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., 2012

265

<b>Broadcasting Act,</b>	<b>Loi sur la radiodiffusion,</b>	
S.C. 1991, c. 11	L.C. 1991, ch. 11	
s./art. 2(1) .....		760
s./art. 3 .....		481
s./art. 5(1) .....		481
s./art. 7 .....		481
s./art. 8 .....		481
s./art. 12 .....		481
s./art. 18 .....		481
s./art. 19 .....		481
s./art. 23 .....		481
s./art. 24 .....		481
s./art. 25 .....		481
s./art. 28 .....		481
<b>Budget Implementation Act, 2008,</b>	<b>Loi d'exécution du budget de 2008,</b>	
S.C. 2008, c. 28	L.C. 2008, ch. 28	
s./art. 118 .....		143
s./art. 120 .....		143
<b>Canada Labour Code,</b>	<b>Code canadien du travail,</b>	
R.S.C., 1985, c. L-2	L.R.C. (1985), ch. L-2	
s./art. 122 .....		649
s./art. 125(1)(z.16) .....		649
<b>Canada Pension Plan,</b>	<b>Régime de pensions du Canada,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-8	L.R.C. (1985), ch. C-8	
s./art. 42(2) .....		461
s./art. 44(1)(b) .....		461
s./art. 70(1)(a) .....		461
s./art. 82(3) .....		461
s./art. 83(1) .....		461
<b>Canada Transportation Act,</b>	<b>Loi sur les transports au Canada,</b>	
S.C. 1996, c. 10	L.C. 1996, ch. 10	
— — — .....		664
<b>Canadian Bill of Rights,</b>	<b>Déclaration canadienne des droits,</b>	
R.S.C., 1985, Appendix III	L.R.C. (1985), appendice III	
s./art. 1(a) .....		346
s./art. 2(e) .....		346

<b>Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982,</b>	<b>Charte canadienne des droits et libertés, qui con- stitue la partie I de la Loi constitutionnelle de 1982,</b>	
Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
s./art. 6 . . . . .		143
s./art. 6(1) . . . . .		346
s./art. 7 . . . . .	143, 265, 346, 612	
s./art. 15 . . . . .		143, 346
<b>Canadian Human Rights Act,</b>	<b>Loi canadienne sur les droits de la personne,</b>	
R.S.C., 1985, c. H-6	L.R.C. (1985), ch. H-6	
— — — . . . . .		103, 481
s./art. 41(1)(c) . . . . .		649
<b>Citizenship Act,</b>	<b>Loi sur la citoyenneté,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-29	L.R.C. (1985), ch. C-29	
s./art. 5 . . . . .		75
s./art. 5.1 . . . . .		75
s./art. 10 . . . . .		209
s./art. 18 . . . . .		209
s./art. 28 . . . . .		75
<b>Competition Act,</b>	<b>Loi sur la concurrence,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-34	L.R.C. (1985), ch. C-34	
s./art. 10 . . . . .		3
s./art. 11 . . . . .		3
s./art. 15(1)(a)(ii) . . . . .		3
s./art. 45–62 . . . . .		3
s./art. 63–74 . . . . .		3
s./art. 74.01–74.18 . . . . .		3
s./art. 75–107 . . . . .		3
s./art. 75(1) . . . . .		3
s./art. 76 . . . . .		3
s./art. 79 . . . . .		3
s./art. 90.1 . . . . .		3
s./art. 103.1(7) . . . . .		3
s./art. 108–124 . . . . .		3
s./art. 114(1) . . . . .		3
<b>Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982,</b>	<b>Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada,</b>	
1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
s./art. 36(2) . . . . .		143

**Copyright Act,****Loi sur le droit d'auteur,**

R.S.C., 1985, c. C-42

L.R.C. (1985), ch. C-42

s./art. 2.4(1)(c) .....	760
s./art. 31(2) .....	760

**Criminal Code,****Code criminel,**

R.S.C., 1985, c. C-46

L.R.C. (1985), ch. C-46

— — — .....	75, 664
-------------	---------

**Department of Employment and Social  
Development Act,****Loi sur le ministère de l'Emploi et du  
Développement social,**

S.C. 2005, c. 34

L.C. 2005, ch. 34

s./art. 44 .....	461
s./art. 45(1) .....	461
s./art. 64(2) .....	461
s./art. 68 .....	461

**Employment Insurance Act,****Loi sur l'assurance-emploi,**

S.C. 1996, c. 23

L.C. 1996, ch. 23

s./art. 2 .....	742
s./art. 9 .....	742
s./art. 11 .....	742
s./art. 12 .....	742
s./art. 18(1) .....	742
s./art. 24 .....	742
s./art. 49 .....	742
s./art. 50 .....	742
s./art. 54(c) .....	742

**Federal Courts Act,****Loi sur les Cours fédérales,**

R.S.C., 1985, c. F-7

L.R.C. (1985), ch. F-7

s./art. 3 .....	664
s./art. 18 .....	481, 664
s./art. 18.1 .....	664
s./art. 18.4(2) .....	346
s./art. 43 .....	712
s./art. 57(2) .....	265

**Immigration Act,****Loi sur l'immigration,**

R.S.C. 1952, c. 325

S.R.C. 1952, ch. 325

s./art. 19 .....	209
------------------	-----

**Immigration Act,**

**Loi sur l'immigration,**

R.S.C., 1985, c. I-2

L.R.C. (1985), ch. I-2

— — — .....	346
s./art. 9 .....	612
s./art. 14 .....	612
s./art. 36 .....	612
s./art. 46.01 .....	612
s./art. 67–69.3 .....	664
s./art. 77 .....	664
s./art. 79 .....	664

**Immigration Act, 1976,**

**Loi sur l'immigration de 1976,**

S.C. 1976-77, c. 52

S.C. 1976-77, ch. 52

— — — .....	664
s./art. 27(1) .....	265

**Immigration and Refugee Protection Act,**

**Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,**

S.C. 2001, c. 27

L.C. 2001, ch. 27

— — — .....	75, 664
s./art. 2(1) .....	346
s./art. 3 .....	53, 143, 346
s./art. 3(1)(d) .....	414
s./art. 3(2)(a) .....	664
s./art. 3(2)(c) .....	393
s./art. 5 .....	346
s./art. 11 .....	143
s./art. 11(1) .....	346
s./art. 12 .....	143, 346
s./art. 14 .....	346
s./art. 21(1) .....	346
s./art. 21(3) .....	265
s./art. 23(1) .....	265
s./art. 24(4) .....	265
s./art. 25 .....	265, 346
s./art. 25.1 .....	346
s./art. 25.2 .....	346
s./art. 27(1) .....	346
s./art. 28 .....	537
s./art. 31–41 .....	346
s./art. 34 .....	53, 612
s./art. 35(1) .....	265
s./art. 36 .....	265, 612
s./art. 37(1)(b) .....	664
s./art. 40 .....	209, 265
s./art. 40.1 .....	265
s./art. 42.1 .....	612
s./art. 44 .....	265, 612
s./art. 46 .....	346
s./art. 46(1)(c.1) .....	265
s./art. 46(1)(c.2) .....	265

<b>Immigration and Refugee Protection Act, —Concluded</b>	<b>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,—Fin</b>	
s./art. 48(2) . . . . .		265
s./art. 54 . . . . .		53
s./art. 55–58 . . . . .		53
s./art. 63 . . . . .		664
s./art. 63(3) . . . . .		265
s./art. 67 . . . . .		664
s./art. 67(2) . . . . .		393
s./art. 72–75 . . . . .		664
s./art. 72(1) . . . . .	393, 414	
s./art. 74 . . . . .		143
s./art. 74(d) . . . . .	265, 346	
s./art. 87.3 . . . . .		143
s./art. 87.4 . . . . .		346
s./art. 87.5 . . . . .		143
s./art. 94 . . . . .		346
s./art. 94(2) . . . . .		143
s./art. 95(1) . . . . .		265
s./art. 96 . . . . .	265, 393, 587, 664	
s./art. 97 . . . . .	393, 664	
s./art. 97(1) . . . . .		587
s./art. 98 . . . . .		612
s./art. 100 . . . . .		612
s./art. 101 . . . . .		612
s./art. 103 . . . . .		612
s./art. 104 . . . . .		612
s./art. 108 . . . . .		265
s./art. 110 . . . . .		664
s./art. 110(2) . . . . .		587
s./art. 110(2)(c) . . . . .		265
s./art. 110(3) . . . . .		393
s./art. 111 . . . . .	393, 664	
s./art. 111(b) . . . . .		587
s./art. 112(2)(c) . . . . .		265
s./art. 113(a) . . . . .	393, 587	
s./art. 114(2) . . . . .		265
s./art. 117(1) . . . . .		664
s./art. 162 . . . . .		664
s./art. 163 . . . . .		664
s./art. 165 . . . . .		664
s./art. 170(a) . . . . .		664
s./art. 171(c) . . . . .		664
<b>Income Tax Act,</b>	<b>Loi de l'impôt sur le revenu,</b>	
R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1	L.R.C. (1985) (5 <sup>e</sup> suppl.), ch. 1	
s./art. 3 . . . . .		245
s./art. 12(1)(j) . . . . .		431
s./art. 17(2) . . . . .		117
s./art. 18.2 . . . . .		117
s./art. 55(2) . . . . .		117
s./art. 83(2.1) . . . . .		117

<b>Income Tax Act, —Concluded</b>	<b>Loi de l'impôt sur le revenu,—Fin</b>	
s./art. 90 .....		117
s./art. 95(1) .....		117
s./art. 112 .....		431
s./art. 113 .....		117
s./art. 129(1.2) .....		117
s./art. 137.1 .....		431
s./art. 152(4) .....		245
s./art. 245 .....		117, 431
s./art. 248 .....		117
<b>Inquiries Act,</b>	<b>Loi sur les enquêtes,</b>	
R.S.C., 1985, c. I-11	L.R.C. (1985), ch. I-11	
— — — .....		393, 664
<b>Interpretation Act,</b>	<b>Loi d'interprétation,</b>	
R.S.C., 1985, c. I-21	L.R.C. (1985), ch. I-21	
s./art. 11 .....		612
s./art. 12 .....		712
<b>Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act,</b>	<b>Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable,</b>	
S.C. 2012, c. 19	L.C. 2012, ch. 19	
s./art. 229 .....		461
s./art. 702 .....		346
s./art. 706 .....		143
s./art. 707 .....		346
s./art. 709 .....		143
<b>Official Languages Act,</b>	<b>Loi sur les langues officielles,</b>	
R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31	L.R.C. (1985) (4 <sup>e</sup> suppl.), ch. 31	
s./art. 13 .....		712
s./art. 25 .....		481
s./art. 41 .....		481
s./art. 56 .....		481
s./art. 61 .....		481
s./art. 62 .....		481
s./art. 77 .....		481
s./art. 78 .....		481
s./art. 82 .....		481

<b>Privacy Act,</b>	<b>Loi sur la protection des renseignements personnels,</b>	
R.S.C., 1985, c. P-21	L.R.C. (1985), ch. P-21	
— — — .....		481

<b>Protecting Canada’s Immigration System Act,</b>	<b>Loi visant à protéger le système d’immigration du Canada,</b>	
S.C. 2012, c. 17	L.C. 2012, ch. 17	
— — — .....		612, 664

<b>Supreme Court Act,</b>	<b>Loi sur la Cour suprême,</b>	
R.S.C., 1985, c. S-26	L.R.C. (1985), ch. S-26	
s./art. 58(1)(a) .....		75

<b>Trade-marks Act,</b>	<b>Loi sur les marques de commerce,</b>	
R.S.C., 1985, c. T-13	L.R.C. (1985), ch. T-13	
s./art. 56 .....		664

**BRITISH COLUMBIA**

**COLOMBIE-BRITANNIQUE**

<b>Credit Union Incorporation Act,</b>	<b>Credit Union Incorporation Act,</b>	
R.S.B.C., 1996, c. 82	R.S.B.C. 1996, ch. 82	
s./art. 85(2) .....		431

<b>Financial Institutions Act,</b>	<b>Financial Institutions Act,</b>	
R.S.B.C. 1996, c. 141	R.S.B.C. 1996, ch. 141	
s./art. 261 .....		431

**ONTARIO**

**ONTARIO**

<b>French Language Services Act,</b>	<b>Loi sur les services en français,</b>	
R.S.O. 1990, c. F.32	L.R.O. 1990, ch. F.32	
— — — .....		481

<b>International Sale of Goods Act,</b>	<b>Loi sur la vente internationale de marchandises,</b>	
R.S.O. 1990, c. I.10	L.R.O. 1990, ch. I.10	
— — — .....		760



<b>Sale of Goods Act,</b>	<b>Loi sur la vente d'objets,</b>	
R.S.O. 1990, c. S.1	L.R.O. 1990, ch. S.1	
s./art. 2 .....		760
<b>QUEBEC</b>		
<b>Charter of Human Rights and Freedoms,</b>	<b>Charte des droits et libertés de la personne,</b>	
R.S.Q., c. C-12	L.R.Q., ch. C-12	
— — — .....		481
<b>Civil Code of Québec,</b>	<b>Code civil du Québec,</b>	
S.Q. 1991, c. 64	L.Q. 1991, ch. 64	
s./art. 2848 .....		75
<b>SASKATCHEWAN</b>		
<b>Education Act,</b>	<b>Education Act,</b>	
R.S.S. 1978, c. E-0.1	R.S.S. 1978, c. E-0.1	
— — — .....		265
<b>UNITED KINGDON</b>		
<b>Administration of Justice Act, 1956 (U.K.),</b>	<b>Administration of Justice Act, 1956 (R.-U.),</b>	
1956, c. 46	1956, ch. 46	
s./art. 3(4) .....		712
<b>Supreme Court Act 1981,</b>	<b>Supreme Court Act 1981,</b>	
(U.K.),1981, c. 54	(R.-U.), 1981, ch. 54	
s./art. 21(8) .....		712
<b>UNITED STATES</b>		
<b>Sherman Act,</b>	<b>Sherman Act,</b>	
15 U.S.C. § 1 (2012)	15 U.S.C. § 1 (2012)	
— — — .....		3

<b>ORDERS AND REGULATIONS</b>	<b>ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS</b>	
<b>CANADA</b>	<b>CANADA</b>	
<b>Canada Occupational Health and Safety Regulations,</b>	<b>Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail,</b>	
SOR/86-304	DORS/86-304	
s./art. 20.1–20.10 .....		649
<b>Citizenship Regulations,</b>	<b>Règlement sur la Citoyenneté,</b>	
SOR/93-246, s. 5.5	DORS/93-246, art. 5.5	
s./art. 5.5. ....		75
<b>Employment Insurance Regulations,</b>	<b>Règlement sur l'assurance-emploi,</b>	
SOR/96-332	DORS/96-332	
s./art. 11 .....		742
s./art. 14 .....		742
s./art. 42 .....		742
s./art. 43-49 .....		742
<b>Immigration and Refugee Protection Regulations,</b>	<b>Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,</b>	
SOR/2002-227	DORS/2002-227	
s./art. 4 .....		414
s./art. 11(1) .....		346
s./art. 61 .....		537
s./art. 72.8–115 .....		346
s./art. 88(1) .....		143
s./art. 90 .....		143
s./art. 102–104 .....		143
s./art. 107–109 .....		143
s./art. 117(9)(d) .....		414
s./art. 248 .....		53
<b>Social Security Tribunal Regulations,</b>	<b>Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale,</b>	
SOR/2013-60	DORS/2013-60	
— — — .....		461

**RULES  
CANADA**

**RÈGLES  
CANADA**

**Federal Courts Rules,**

**Règles des Cours fédérales,**

SOR/98-106

DORS/98-106

— — — .....	481, 649, 712
r. 41 .....	346
r. 58(1) .....	265
r. 69 .....	265
r. 213 .....	209
r. 214 .....	209
r. 215 .....	209
r. 316 .....	346
r. 399(2)(a) .....	3

**Refugee Appeal Division Rules,**

**Règles de la Section d'appel des réfugiés,**

SOR/2012-257

DORS/2012-257

r. 3(3) .....	587
---------------	-----

**QUEBEC**

**QUÉBEC**

**Regulation Respecting the Selection of Foreign  
Nationals,**

**Règlement sur la sélection des ressortissants  
étrangers,**

R.R.Q. 1981, c. I-0.2

R.R.Q. 1981, ch. I-0.2

r. 4 .....	143
------------	-----



**TREATIES  
AND  
OTHER  
INSTRUMENTS  
CITED**

**TRAITÉS  
ET  
AUTRES  
INSTRUMENTS  
CITÉS**

		PAGE
<b>Agreement on the European Economic Area,</b>	<b>Accord sur l'Espace économique européen,</b>	
OJ L 1/94	JO L 1/94	
Art. 53(1) .....		3
<b>Convention on the Rights of the Child,</b>	<b>Convention relative aux droits de l'enfant,</b>	
November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3	20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3	
Art. 3(1) .....		265
Art. 9(3) .....		265
Art. 20(1) .....		265
<b>International Convention Relating to the Arrest of Seagoing Ships,</b>	<b>Convention internationale pour l'unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer,</b>	
May 10, 1952, 439 U.N.T.S. 193	10 mai 1952, 439 R.T.N.U. 193	
Art. 3(1) .....		712
Art. 3(3) .....		712
<b>Treaty on the Functioning of the European Union,</b>	<b>Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,</b>	
OJ C 326/47	JO C 326/47	
Art. 101(1) .....		3

**United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods, Schedule to the International Sale of Goods Contracts Convention Act,**

**Convention des Nations Unies sur les contrats de vente internationale de marchandises, annexe de la Loi sur la Convention relative aux contrats de vente internationale de marchandises,**

S.C. 1991, c. 13

L.C. 1991, ch. 13.

— — — .....

760

**United Nations Convention Relating to the Status of Refugees,**

**Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés,**

July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6

28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6

Art. 1C .....

265

Art. 1E .....

612

Art. 1F .....

612

## AUTHORS CITED

	PAGE
Bellissimo, Mario D. and Joanna Mennie. “Refugee Appeal Division (RAD) — First Steps in an Important Legal Evolution” (2014), 25 Imm. L.R. (4th) 169	664
Brown, Donald J. M. and John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , looseleaf. Toronto: Canvasback, 1998 . . . . .	265
Brown, Donald J. M. and John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , looseleaf. (consulted on 2 July 2014), Toronto: Carswell, 2013 . . . . .	327
Canada. Parliament. House of Commons Committee. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 37th Parl., 1st Sess. Meeting No. 5 (March 20, 2001), online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&amp;Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;DocId=1040609&amp;File=0">http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Language=E&amp;Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;DocId=1040609&amp;File=0</a> > . . . . .	664
Canada. Parliament. House of Commons Committee. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 37th Parl, 1st Sess. Meeting No. 27 (May 17, 2001), online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1040838&amp;Language=E&amp;Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1">http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1040838&amp;Language=E&amp;Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1</a> > . . . . .	664
Canada. Parliament. House of Commons Committee. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 40th Parl., 3rd Sess., Meeting No. 12 (May 4, 2010), online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/403/CIMM/Evidence/EV4495456/CIMMEV12-E.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/403/CIMM/Evidence/EV4495456/CIMMEV12-E.PDF</a> > . . . . .	664
Canada. Parliament. <i>House of Commons Debates</i> , 39th Parl., 1st Sess., Vol. 141, No. 122 (March 2, 2007) (Nina Grewal), online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/391/Debates/122/HAN122-E.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/391/Debates/122/HAN122-E.PDF</a> > . . . . .	664
Canada. Parliament. <i>House of Commons Debates</i> , 41st Parl., 1st Sess., Vol. 146, No. 090 (March 6, 2012) . . . . .	587
Canada. Parliament. <i>House of Commons Debates</i> , 41st Parl., 1st Sess., Vol. 146, No. 126 (17 May 2012) . . . . .	265
Canada. Parliament. Senate Committee. Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. <i>Evidence</i> , 37th Parl, 1st Sess., Issue No. 29 (October 4, 2001), online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-e.htm?Language=E&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;comm_id=47">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-e.htm?Language=E&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;comm_id=47</a> > . . . . .	664
Canada. Parliament. Senate Committee. Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, <i>Evidence</i> , 40th Parl., 3rd Sess., Issue No. 11, June 22, 2010, online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/soci/pdf/11issue.pdf">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/soci/pdf/11issue.pdf</a> > . . . . .	664
Canada. Parliament. Standing Committee on Citizenship and Immigration. <i>Evidence</i> , 39th Parl., 1st Sess. No. 013 (June 21, 2006), online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/391/CIMM/Evidence/EV2314630/CIMMEV13-E.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/391/CIMM/Evidence/EV2314630/CIMMEV13-E.PDF</a> > . . . . .	75

Canadian Council for Refugees. <i>Refugee Appeal Division Backgrounder</i> . Montréal: Canadian Council for Refugees, December 2006, online: < <a href="http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/RADbackgrounder.pdf">http:// ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/RADbackgrounder.pdf</a> > . . . . .	664
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2nd ed. Don Mills, Ont.: Oxford University Press, 2004 . . . . .	742
Canadian Radio/television and Telecommunications Commission. <i>Report to the Governor in Council on English- and French-language broadcasting services in English and French linguistic minority communities in Canada</i> , 30 March 2009, online: < <a href="http://www.crtc.gc.ca/eng/BACKGRND/language/&lt;br/&gt;ol0903-lo0903.pdf">http://www.crtc.gc.ca/eng/BACKGRND/language/ ol0903-lo0903.pdf</a> > . . . . .	481
Citizenship and Immigration Canada. <i>CIT 0009 – Application for Canadian citizenship for a person adopted by a Canadian citizen – Part 1</i> . . . . .	75
Citizenship and Immigration Canada. <i>CIT 0014 – Application for Canadian citizenship for a person adopted by a Canadian citizen (on or after January 1, 1947): Part 2 – Adoptee’s application</i> . . . . .	75
Citizenship and Immigration Canada. <i>Citizenship Policy Manual (CP)</i> . Chapter CP 14 : Adoptions, online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/&lt;br/&gt;cp/cp14-eng.pdf">http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/ cp/cp14-eng.pdf</a> > . . . . .	75
Citizenship and Immigration Canada. <i>Enforcement Manual (ENF)</i> , Chapter ENF 24: Ministerial Interventions, online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/english/resources/&lt;br/&gt;manuals/enf/enf24-eng.pdf">http://www.cic.gc.ca/english/resources/ manuals/enf/enf24-eng.pdf</a> > . . . . .	265
Citizenship and Immigration Canada. <i>Immigration Legislation Manual (IL)</i> . Chapter IL 3: Designation of Officers and Delegation of Authority, Instrument of Designation and Delegation, January 6, 2015, online: < <a href="http://www.cic.&lt;br/&gt;gc.ca/english/resources/manuals/il/il3-eng.pdf">http://www.cic. gc.ca/english/resources/manuals/il/il3-eng.pdf</a> > . . . . .	265
Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 252 – December 2, 2010. “Regulatory and Administrative Changes to the Federal Immigrant Investor Program”, online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/&lt;br/&gt;bulletins/2010/ob252.asp">http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/ bulletins/2010/ob252.asp</a> > . . . . .	143
Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 400, “Cessation of Processing for Certain Federal Skilled Worker Backlog Applications: 2012 Budget”, April 4, 2012 (now expired), online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/english/&lt;br/&gt;resources/manuals/bulletins/2012/ob400.asp">http://www.cic.gc.ca/english/ resources/manuals/bulletins/2012/ob400.asp</a> > . . . . .	346
Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 442, “Cessation of Processing and Return of Fees for Certain Federal Skilled Worker Applications”, June 29, 2012 (modified August 12, 2014) (now expired), online: <a href="http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2012/&lt;br/&gt;ob442.asp">http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2012/ ob442.asp</a> . . . . .	346
Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 566 – February 12, 2014. “Federal Immigrant Investor Program and Entrepreneur Program Applications: Budget 2014”, online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/english/resources/&lt;br/&gt;manuals/bulletins/2014/ob566.asp">http://www.cic.gc.ca/english/resources/ manuals/bulletins/2014/ob566.asp</a> > . . . . .	143
Competition Bureau Canada. 2001 Bulletin: CRTC/Competition Bureau Interface, online: < <a href="http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/&lt;br/&gt;01598.html">http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/ 01598.html</a> > . . . . .	481
de Villers, Marie-Éva. <i>Multidictionnaire de la langue française</i> , 4th ed. Québec Amérique, 2003 . . . . .	742
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983 . . . . .	393, 431



Employment and Social Development Canada. Canada Pension Plan Adjudication Framework, online: < <a href="http://www.esdc.gc.ca/eng/disability/benefits/framework.shtml">http://www.esdc.gc.ca/eng/disability/benefits/framework.shtml</a> > . . . . .	461
Falzon, Frank A.V. “Appeals to Administrative Tribunals” (2005), 18 Can. J. Admin. L. & Prac. 1 . . . . .	664
Gold, Edgar, A. Chircop and H. Kindred. <i>Essentials of Canadian Law : Maritime Law</i> , Toronto: Irwin Law, 2003 . . . . .	712
Hogg, Peter W. and Joanne E. Magee. <i>Principles of Canadian Income Tax Law</i> , 2nd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1997 . . . . .	117
Hogg, Peter W., Joanne E. Magee and Jinyan Li. <i>Principles of Canadian Income Tax Law</i> , 5th ed. Toronto: Carswell, 2005 . . . . .	117
Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Guideline 2: Detention</i> , June 5, 2013, online: < <a href="http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/BoaCom/references/pol/GuiDir/Documents/GuideDir02_e.pdf">http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/BoaCom/references/pol/GuiDir/Documents/GuideDir02_e.pdf</a> > . . . . .	53
Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Guidelines 7: Concerning Preparation and Conduct of a Hearing in the Refugee Protection Division: Guidelines issued by the Chairperson pursuant to paragraph 159(1)(h) of the Immigration and Refugee Protection Act</i> , 2003, online: < <a href="http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir07.aspx">http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir07.aspx</a> > . . . . .	664
Krishna, V. <i>The fundamentals of Canadian Income Tax</i> , 9th ed. Toronto: Carswell, 2006 . . . . .	117
McGuffie, Kenneth C., P. A. Fugeman and P. V. Gray. <i>British Shipping Laws</i> , Vol. 1 “Admiralty Practice”, London: Stevens, 1964 . . . . .	712
Office of the Commissioner of Official Languages. <i>2010-2011 Report on Plans and Priorities</i> , online: < <a href="https://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/col/col-eng.pdf">https://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/col/col-eng.pdf</a> > . . . . .	481
<i>Petit Robert de la langue française</i> , 2008. Paris: Le Robert, 2008, “exercer” . . .	742
Report of the Standing Senate Committee on Official Languages. <i>CBC/Radio-Canada’s Language Obligations: Communities Want to See Themselves and Be Heard Coast to Coast!</i> , April 2014, online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/412/oOLA/rep/rep03apr14-e.pdf">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/412/oOLA/rep/rep03apr14-e.pdf</a> > . . . . .	481
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2008 . . . . .	612, 664
Tetley, William. “Arrest, Attachment, and Related Maritime Law Procedures” (1999), 73 <i>Tul. L. Rev.</i> 1895 . . . . .	712
Tetley, William. <i>International Maritime and Admiralty Law</i> , Cowansville, Que.: Éditions Yvon Blais, 2002 . . . . .	712
Tetley, William. <i>Maritime Liens and Claims</i> , 2nd ed., Montréal: International Shipping Publications, 1998 . . . . .	712
<i>Trésor de la langue française : dictionnaire de la langue du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle</i> . Paris : Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1994 . . . . .	742
United Nations. United Nations High Commissioner for Refugees. <i>Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees</i> , Geneva, reissued December 2011, online: < <a href="http://www.unhcr.org/3d58e13b4.html">http://www.unhcr.org/3d58e13b4.html</a> > . . . . .	265



## DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Bellissimo, Mario D. et Joanna Mennie. « Refugee Appeal Division (RAD) — First Steps in an Important Legal Evolution » (2014), 25 Imm. L.R. (4th) 169 .....	664
Brown, Donald J. M. et John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles. Toronto : Canvasback, 1998 .....	265
Brown, Donald J. M. et John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles. (consultées le 2 juillet 2014), Toronto: Carswell, 2013 .....	327
Bureau de la concurrence. Bulletin 2001: Interface entre le Bureau de la concurrence et le CRTC, en ligne : < <a href="http://www.bureaudelaconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/01598.html">http://www.bureaudelaconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/01598.html</a> > .....	481
Canada. Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration. <i>Témoignages</i> , 39 <sup>e</sup> lég., 1 <sup>re</sup> sess., n <sup>o</sup> 013 (21 juin 2006), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/391/CIMM/Evidence/EV2314630/CIMMEV13-F.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/391/CIMM/Evidence/EV2314630/CIMMEV13-F.PDF</a> > .....	75
Canada. Parlement. Comité de la Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration. <i>Témoignages</i> , 37 <sup>e</sup> lég., 1 <sup>re</sup> sess., réunion n <sup>o</sup> 5 (20 mars 2001), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;DocId=1040609&amp;File=0&amp;Language=F">http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;DocId=1040609&amp;File=0&amp;Language=F</a> > .....	664
Canada. Parlement. Comité de la Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration. <i>Témoignages</i> , 37 <sup>e</sup> lég., 1 <sup>re</sup> sess., réunion n <sup>o</sup> 27 (17 mai 2001), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1040838&amp;Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;Language=F">http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=1040838&amp;Mode=1&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;Language=F</a> > .....	664
Canada. Parlement. Comité de la Chambre des communes. Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration. <i>Témoignages</i> , 40 <sup>e</sup> lég., 3 <sup>e</sup> sess., réunion n <sup>o</sup> 12 (4 mai 2010), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/403/CIMM/Evidence/EV4495456/CIMMEV12-F.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/403/CIMM/Evidence/EV4495456/CIMMEV12-F.PDF</a> > .....	664
Canada. Parlement. Comité du Sénat. Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie. <i>Témoignages</i> , 37 <sup>e</sup> lég., 1 <sup>re</sup> sess., fascicule n <sup>o</sup> 29 (4 octobre 2001), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-f.htm?Language=E&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;comm_id=47">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/soci/29ev-f.htm?Language=E&amp;Parl=37&amp;Ses=1&amp;comm_id=47</a> > .....	664
Canada. Parlement. Comité du Sénat. Délibérations du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie, <i>Témoignages</i> , 40 <sup>e</sup> lég., 3 <sup>e</sup> sess., fascicule n <sup>o</sup> 11 (22 juin 2010), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/soci/pdf/11issue.pdf">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/soci/pdf/11issue.pdf</a> > .....	664
Canada. Parlement. <i>Débats de la Chambre des communes</i> , 39 <sup>e</sup> lég., 1 <sup>re</sup> sess., vol. 141, n <sup>o</sup> 122 (2 mars 2007) (Nina Grewal), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/391/Debates/122/HAN122-F.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/House/391/Debates/122/HAN122-F.PDF</a> > .....	664

	PAGE
Canada. Parlement. <i>Débats de la Chambre des communes</i> , 41 <sup>e</sup> lég., 1 <sup>ère</sup> sess., vol. 146, n <sup>o</sup> 090 (6 mars 2012) . . . . .	587
Canada. Parlement. <i>Débats de la Chambre des communes</i> , 41 <sup>e</sup> lég., 1 <sup>ère</sup> sess., vol. 146, n <sup>o</sup> 126 (17 mai 2012) . . . . .	265
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Don Mills (Ont.) : Oxford University Press, 2004 . . . . .	742
Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 252 – le 2 décembre 2010. « Modifications réglementaires et administratives au Programme d’immigration des investisseurs fédéral », en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2010/bo252.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2010/bo252.asp</a> > . . . . .	143
Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 400, « Fin du traitement de certaines demandes figurant dans l’arriéré de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) : Budget de 2012 », 4 avril 2012 (maintenant désuet), en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2012/bo400.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2012/bo400.asp</a> > . . . . .	346
Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 442, « Interruption du traitement et remboursement des frais pour certaines demandes du Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) », 29 juin 2012 (modifié le 12 août 2014) (maintenant désuet), en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2012/bo442.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2012/bo442.asp</a> > . . . . .	346
Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 566 – le 12 février 2014. « Demandes présentées au titre du Programme d’immigration des investisseurs (fédéral) et du Programme des entrepreneurs : budget de 2014 », en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2014/bo566.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2014/bo566.asp</a> > . . . . .	143
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>CIT – 0009 Demande de citoyenneté canadienne pour une personne adoptée par un citoyen canadien (après le 14 février 1977) – Partie 1</i> . . . . .	75
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>CIT 0014 – Demande de citoyenneté canadienne pour une personne adoptée par un citoyen canadien (le 1<sup>er</sup> janvier 1947 ou à une date ultérieure) : Partie 2 – Demande de la personne adoptée</i> . . . . .	75
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide de législation sur l’immigration (IL)</i> . Chapitre IL 3 : Désignation des agents et délégation des attributions, 6 janvier 2015, en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/il/il3-fra.pdf">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/il/il3-fra.pdf</a> > . . . . .	265
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide des politiques de citoyenneté (CP)</i> . Chapitre CP 14 : Adoptions, en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/cp/cp14-fra.pdf">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/cp/cp14-fra.pdf</a> > . . . . .	75
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide d’exécution de la loi (ENF)</i> . Chapitre ENF 24 : Interventions ministérielles, en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf24-fra.pdf">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/enf/enf24-fra.pdf</a> > . . . . .	265
Commissariat aux langues officielles. <i>Rapport sur les plans et les priorités de 2010-2011</i> , en ligne : < <a href="https://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/col/col-fra.pdf">https://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/col/col-fra.pdf</a> > . . . . .	481

Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. <i>Directives no 7 : Directives concernant la préparation et la tenue des audiences à la Section de la protection des réfugiés : Directives données par le président en application de l'alinéa 159(1) h) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i> , 2003, en ligne : < <a href="http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir07.aspx#role2">http://www.irb-cisr.gc.ca/Fra/BoaCom/references/pol/GuiDir/Pages/GuideDir07.aspx#role2</a> > . . . . .	664
Commission de l'immigration et du statut de réfugié. <i>Directives n° 2 : La détention</i> , 5 juin 2013, en ligne : < <a href="http://www.irbcisr.gc.ca/Fra/BoaCom/references/pol/GuiDir/Documents/GuideDir02_f.pdf">http://www.irbcisr.gc.ca/Fra/BoaCom/references/pol/GuiDir/Documents/GuideDir02_f.pdf</a> > . . . . .	53
Conseil canadien pour les réfugiés. <i>Document d'information sur la Section d'appel des réfugiés</i> , Montréal : Conseil canadien pour les réfugiés, décembre 2006, en ligne : < <a href="http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/SARdocument.pdf">http://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/SARdocument.pdf</a> > . . . . .	664
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. <i>Rapport à la gouverneure en conseil sur les services de radiodiffusion de langues française et anglaise dans les communautés francophones et anglophones en situation minoritaire au Canada</i> , 30 mars 2009, en ligne : < <a href="http://www.crtc.gc.ca/fra/BACKGRND/language/ol0903-lo0903.pdf">http://www.crtc.gc.ca/fra/BACKGRND/language/ol0903-lo0903.pdf</a> > . . . . .	481
de Villers, Marie-Éva. <i>Multidictionnaire de la langue française</i> , 4 <sup>e</sup> éd. Québec Amérique, 2003 . . . . .	742
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Toronto : Butterworths, 1983 . . . . .	393, 431
Emploi et Développement social Canada. Cadre d'évaluation de l'invalidité du Régime de pensions du Canada, en ligne : < <a href="http://www.edsc.gc.ca/fra/invalidite/prestations/evaluation.shtml">http://www.edsc.gc.ca/fra/invalidite/prestations/evaluation.shtml</a> > . . . . .	461
Falzon, Frank, A. V. "Appeals to Administrative Tribunals" (2005), 18 <i>Can. J. Admin. L. &amp; Prac.</i> 1 . . . . .	664
Gold, Edgar, A. Chircop et H. Kindred. <i>Essentials of Canadian Law : Maritime Law</i> , Toronto : Irwin Law, 2003 . . . . .	712
Hogg, Peter W. et Joanne E. Magee. <i>Principles of Canadian Income Tax Law</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Scarborough, Ont. : Carswell, 1997 . . . . .	117
Hogg, Peter W., Joanne E. Magee et Jinyan Li. <i>Principles of Canadian Income Tax Law</i> , 5 <sup>e</sup> éd. Toronto : Carswell, 2005 . . . . .	117
Krishna, V. <i>The fundamentals of Canadian Income Tax</i> , 9 <sup>e</sup> éd. Toronto : Carswell, 2006 . . . . .	117
McGuffie, Kenneth C., P.A. Fugeman et P.V. Gray. <i>British Shipping Laws</i> , vol. 1 « Admiralty Practice », Londres : Stevens, 1964 . . . . .	712
Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. <i>Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés</i> , Genève, réédition décembre 2011, en ligne : < <a href="http://www.refworld.org/docid/4fc5db782.html">http://www.refworld.org/docid/4fc5db782.html</a> > . . . . .	265
<i>Petit Robert de la langue française</i> , 2008. Paris : Le Robert, 2008, « exercer » . . . . .	742
Rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles. <i>Les obligations linguistiques de CBC/Radio-Canada : Les communautés veulent se voir et s'entendre d'un océan à l'autre!</i> , avril 2014, en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/412/oLoisurleslanguesofficielles/rep/rep03apr14-f.pdf">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/412/oLoisurleslanguesofficielles/rep/rep03apr14-f.pdf</a> > . . . . .	481
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5 <sup>e</sup> éd. Markham, Ont. : LexisNexis, 2008 . . . . .	612, 664

	PAGE
Tetley, William. « Arrest, Attachment, and Related Maritime Law Procedures » (1999), <i>73 Tul. L. Rev.</i> 1895 . . . . .	712
Tetley, William. <i>International Maritime and Admiralty Law</i> , Cowansville, Qc : Éditions Yvon Blais, 2002 . . . . .	712
Tetley, William. <i>Maritime Liens and Claims</i> , 2 <sup>e</sup> éd., (Montréal : International Shipping Publications, 1998 . . . . .	712
<i>Trésor de la langue française : dictionnaire de la langue du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle.</i> Paris : Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 1994 . . . . .	742



If undelivered, return to:  
Federal Courts Reports  
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada  
99 Metcalfe Street, 8th floor  
Ottawa, Ontario, Canada K1A 1E3

En cas de non-livraison, retourner à :  
Recueil des décisions des Cours fédérales  
Commissariat à la magistrature fédérale Canada  
99, rue Metcalfe, 8e étage  
Ottawa (Ontario), Canada K1A 1E3