



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2019, Vol. 3, Part 3

2019, Vol. 3, 3^e fascicule

Cited as [2019] 3 F.C.R., {³²⁷⁻⁵⁴⁷
i-lxii

Renvoi [2019] 3 R.C.F., {³²⁷⁻⁵⁴⁷
i-lxii

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

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

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, MARC A. GIROUX, Commissioner.

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

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2020.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2020.

Print

Cat. No. JU1-2-1

ISSN 1714-3713

Online

Cat. No. JU1-2-1-PDF

ISSN 1714-373X

Imprimé

N° de cat. JU1-2-1

ISSN 1714-3713

En ligne

N° de cat. 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 and digests of cases not selected for full-text publication.

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

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.

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

Subscribers who receive the *Federal Courts Reports* pursuant to the *Canada Federal Court Reports Distribution Order* should also address any inquiries and change of address notifications to the Editor:

Les abonnés qui reçoivent le *Recueil en vertu du Décret sur la distribution du Recueil des arrêts de la Cour fédérale du Canada* sont également priés d'adresser leurs demandes de renseignements et leurs avis de changements d'adresse à l'arrê-tiste en chef.

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

Le *Recueil des décisions des Cours fédérales* peut être consulté sur Internet au site Web suivant : <http://reports.cmf-fja.gc.ca/fra/>

CONTENTS

Judgments	327–547
Title page	i
List of Judges	iii
Appeals noted	xv
Table of cases reported in this volume	xix
Contents of the volume	xxiii
Table of cases digested in this volume	xxxi
Cases cited	xxxv
Statutes and regulations cited	li
Treaties and other instruments cited	lxiii
Authors cited	lxvii

SNC-Lavalin Group Inc. v. Canada (Public Prosecution Service) (F.C.) 327

Criminal Justice—Prosecutorial discretion—Motion pursuant to *Federal Courts Rules*, r. 359 seeking order to strike applicants' application for judicial review without leave to amend—Application involving determination made by respondent (respondent or DPP) in context of respondent's prosecution of applicants on charges pursuant to *Criminal Code*, *Corruption of Foreign Public Officials Act*—Decision for which applicants seeking judicial review was DPP's determination not to offer (or invite) applicants to engage in negotiating remediation agreement in accordance with *Criminal Code*, s. 715.32—In application, applicants seeking: order declaring that DPP's decision at issue unlawful; order setting decision aside; mandamus directing DPP to issue invitation, to negotiate remediation agreement in good faith—Respondent, moving party herein, arguing in particular that DPP's determination purely exercise of prosecutorial discretion in context of criminal proceeding—Main issue whether application should be struck because not having reasonable prospect of success—Related issues whether, how exercise of prosecutorial discretion subject to judicial review; whether decision at issue exercise of

Continued on next page

SOMMAIRE

Jugements	327–547
Page titre	i
Liste des juges	ix
Appels notés	xv
Table des décisions publiées dans ce volume	xxi
Table des matières du volume	xxvii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume	xxxiii
Jurisprudence citée	xliii
Lois et règlements cités	lvii
Traités et autres instruments cités	lxv
Doctrine citée	lxix

Groupe SNC-Lavalin Inc. c. Canada (Service des poursuites pénales) (C.F.) 327

Justice criminelle et pénale—Pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites—Requête en application de la règle 359 des *Règles des Cours fédérales* en vue d'obtenir une ordonnance de radiation de la demande de contrôle judiciaire présentée par les demandresses, sans autorisation de la modifier—La demande en question concernait une décision prise par la directrice des poursuites pénales (ci-après le défendeur ou le DPP) dans le contexte de la procédure criminelle qu'elle a engagée à l'égard des demandresses relativement à des accusations portées en vertu du *Code criminel* et de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*—Les demandresses ont présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du DPP de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation au titre de l'art. 715.32 du *Code criminel*—Dans le cadre de leur demande, les demandresses ont sollicité une ordonnance déclarant que la décision du DPP en cause était illégale, une ordonnance l'annulant; une ordonnance de mandamus enjoignant au DPP de les inviter à négocier un accord de réparation et de négocier cet accord de bonne foi—Le défendeur, qui était la partie requérante à la présente requête, a soutenu

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

prosecutorial discretion or administrative decision; whether, in context of decision at issue, DPP is “federal board, commission or other tribunal” within meaning of *Federal Courts Act*, s. 2; whether applicants could seek mandamus on judicial review—Case law clearly establishing broad scope of prosecutorial discretion; that prosecutorial discretion not subject to review by Court; that role of prosecutor quasi-judicial—DPP’s decision whether to invite organization to enter into negotiations for remediation agreement clearly exercise of prosecutorial discretion—Nature of decision, case law confirming that decision at issue falling squarely within prosecutor’s discretion—Public interest always consideration in exercise of prosecutorial discretion—Given finding that respondent’s decision constituting exercise of prosecutorial discretion, only conclusion that could be reached is that DPP in present context not “federal board, commission or other tribunal” within *Federal Courts Act*, s. 2 definition; that Federal Court not having jurisdiction herein—Prosecutor not exercising powers conferred by DPP Act or *Criminal Code* but exercising prosecutorial discretion which is derived from common law, Constitution—Not necessary to address question of whether mandamus available as remedy to applicants on judicial review—Prosecutorial discretion not subject to judicial review except for abuse of process—Motion granted

Practice—Pleadings—Motion to Strike—Motion to strike applicants’ application for judicial review without leave to amend—Underlying application involving respondent’s determination not to offer or invite applicants to engage in negotiating remediation agreement in accordance with *Criminal Code*, s. 715.32—Whether application should proceed because raising novel claims, debatable issues, therefore, should not be found to have no reasonable prospect of success

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

notamment que la décision du DPP constituait simplement l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites dans le contexte d’une procédure criminelle—Il s’agissait principalement de savoir si la demande devrait être radiée au motif qu’elle n’avait aucune possibilité raisonnable d’être accueillie—Il s’agissait accessoirement de savoir si l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites était susceptible de contrôle judiciaire, et de quelle façon il l’était; si la décision en cause relevait de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ou s’il s’agissait d’une décision administrative; si, lorsqu’il prend la décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation, le DPP est un « office fédéral » au sens de l’art. 2 de la Loi sur les Cours fédérales; si les demanderesse pouvaient solliciter un mandamus dans le cadre d’un contrôle judiciaire—La jurisprudence a établi clairement que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle par la Cour; que ce pouvoir discrétionnaire a une portée large; et que le rôle du poursuivant est quasi judiciaire—La décision du DPP d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation était clairement un exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites—La nature de la décision et la jurisprudence ont confirmé que cette décision relevait entièrement du pouvoir discrétionnaire du poursuivant—L’intérêt public doit toujours être pris en compte dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites—Compte tenu de la conclusion selon laquelle la décision du défendeur relevait de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, la seule conclusion pouvant être tirée était que, dans le contexte de la présente affaire, le DPP n’était pas un « office fédéral » au sens de l’art. 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*, et la Cour fédérale n’était pas compétente—Le poursuivant n’exerçait pas des pouvoirs conférés par la Loi sur le DPP ou le *Code criminel*, il exerçait un pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, qui découle de la common law et de la Constitution—Il n’était pas nécessaire d’aborder la question de savoir si un mandamus serait une réparation possible pour les demanderesse dans le cadre d’un contrôle judiciaire—Le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d’abus de procédure—Requête accueillie.

Pratique—Actes de procédure—Requête en radiation—Requête en radiation de la demande de contrôle judiciaire présentée par les demanderesse, sans autorisation de la modifier—La demande en question concernait une décision prise par la directrice des poursuites pénales de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation au titre de l’art. 715.32 du *Code criminel*—Il s’agissait de savoir si la demande devait suivre son cours parce qu’elle soulevait de nouvelles

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

—Test for striking application for judicial review examined— Essential character of application in present case not revealing novel claim—Application having no reasonable prospect of success in context of law, governing case law, when taking realistic view.

Kallab v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) 408

Citizenship and Immigration—Judicial Review—Standard of review—Judicial review of decision rendered by Refugee Protection Division of Immigration and Refugee Board (Board or RPD) determining that applicants not credible; therefore not Convention refugees or persons in need of protection under *Immigration and Refugee Protection Act*, ss. 96, 97(1)(a), (b)—Applicants are stateless Palestinians who lived, worked in Kingdom of Saudi Arabia (KSA)—Leaving KSA, eventually coming to Canada where they filed their refugee claims—RPD decision focused almost entirely on adverse credibility findings relating to applicants’ testimony—Credibility findings consisted of RPD’s factual inferences that refuted applicants’ statements upon which claims of risk were founded —Considerations discussed by Supreme Court of Canada in *Housen v. Nikolaisen* (establishing that courts should adopt highly non-interventionist approach for review of facts, factual inferences) applicable herein with respect to review of administrative tribunal’s role as finder of fact, maker of inferences of fact—Matter raising another important issue as to whether RPD should only make implausibility findings of adverse credibility “in clearest of cases”—Issues: what is standard of review for Board’s findings of fact, inferential findings of fact, including questions of mixed fact and law; whether rule in *Valtchev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* that Board may only make implausibility findings of adverse credibility in clearest of cases is good law; whether, in present case, RPD erring by making implausibility findings of adverse credibility—Standard of review applied to factual findings in *Housen* precluding reasonability analysis of factual findings, which would amount to insufficiently strict standard of review that involves reweighing evidence—*Housen*’s preclusion of reasonability analysis to assess alleged errors of factual findings equally applying to Court’s assessment of Board’s findings of fact—If reasoning of *Housen* applied by Federal Court in context of judicial review, Court would not be permitted to conduct reasonability

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

demandes et de nouvelles questions en litige et que, par conséquent, on ne devait pas conclure qu’elle n’avait pas de possibilité raisonnable d’être accueillie—Le critère à appliquer pour radier une demande de contrôle judiciaire a été examiné—La nature essentielle de la demande dans la présente affaire n’a révélé aucune nouvelle demande—La demande n’avait aucune possibilité raisonnable d’être accueillie dans le contexte du droit et de la jurisprudence applicable, et si on l’envisageait de façon réaliste.

Kallab c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) 408

Citoyenneté et Immigration—Contrôle judiciaire—Norme de contrôle—Contrôle judiciaire de la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la Commission ou la SPR), qui a conclu que les demandeurs n’étaient pas crédibles et qu’ils n’avaient donc pas la qualité de réfugiés au sens de la Convention ni celle de personnes à protéger, aux termes des art. 96 et 97(1)a) et b) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*—Les demandeurs sont des Palestiniens apatrides qui ont vécu et travaillé dans le Royaume d’Arabie saoudite (l’Arabie saoudite)—Ils sont partis de l’Arabie saoudite et sont par la suite venus au Canada, où ils ont déposé des demandes d’asile—La décision de la SPR portait presque entièrement sur les conclusions défavorables tirées quant à la crédibilité du témoignage des demandeurs—Les conclusions formulées à cet égard étaient des inférences de fait de la SPR, qui réfutaient les prétentions des demandeurs sur lesquelles ces derniers appuyaient leurs allégations de risque—Les considérations examinées par la Cour suprême dans l’arrêt *Housen c. Nikolaisen* (qui a établi que les tribunaux devraient adopter une approche consistant, avant tout, à ne pas intervenir pour ce qui est de réviser les faits et les inférences de fait) s’appliquaient dans la présente affaire au contrôle des conclusions de fait et des inférences de fait du tribunal administratif en tant que juge des faits—Une deuxième question importante examinée en l’espèce était celle de savoir si la SPR ne devrait tirer des conclusions défavorables quant à la crédibilité que « dans les cas les plus évidents »—Il s’agissait de savoir quelle est la norme de contrôle applicable aux conclusions de fait et aux inférences de fait de la Commission, y compris les questions mixtes de fait et de droit; si la règle énoncée dans la décision *Valtchev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, selon laquelle la Commission ne peut rendre des conclusions défavorables quant à la crédibilité, sur la base d’in vraisemblances, que dans les cas les plus évidents, fait autorité; si la SPR a commis une erreur, en l’espèce, en

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

analysis of inference drawn by RPD—Thus, *Valtchev* incorrect in law—Rather, Court limited to determining whether tribunal’s finding of inferential fact plain to see—Board not limited to making implausibility findings of credibility only in clearest of cases—Applicants correctly stating that *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration* playing role in *Valtchev*—*Maldonado* not applying to presume that facts “trustworthy”; only presuming credibility of facts alleged in sworn statement—Applying *Housen* principles of standard of review of factual findings, rejecting *Valtchev* rule on implausibility findings of credibility, limiting *Maldonado* to presumption as to credibility of sworn statements will often result in different outcomes in review of factual findings—This was one of those cases—*Valtchev* incorrectly directing Court to conduct reasonability analysis of factual findings while setting too high standard of probative value required to make impugned implausibility finding—Application dismissed since alleged error here not plain to see; RPD’s conclusion in this regard supported by evidence—Questions certified—Application dismissed.

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (Board or RPD) decision determining that applicants not credible; therefore not Convention refugees or persons in need of protection under *Immigration and Refugee Protection Act*, ss. 96, 97(1)(a),(b)—Applicants stateless Palestinians who lived, worked in Kingdom of

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

tirant des conclusions défavorables quant à la crédibilité sur la base d’in vraisemblances—La norme de contrôle appliquée aux conclusions de fait dans l’arrêt *Housen* empêche toute analyse du caractère raisonnable de ces conclusions factuelles, menant ainsi à l’application d’une norme de contrôle qui n’est pas suffisamment stricte et qui requiert une nouvelle appréciation de la preuve—L’exclusion, dans l’arrêt *Housen*, de toute analyse du caractère raisonnable pour évaluer les erreurs alléguées dans les conclusions de fait s’applique également à l’évaluation par la Cour des conclusions de fait tirées par la Commission—Si la Cour fédérale applique le raisonnement suivi dans l’arrêt *Housen* dans le contexte d’un contrôle judiciaire, elle ne sera pas autorisée à effectuer une analyse du caractère raisonnable d’une inférence tirée par la SPR—Pour cette raison, la décision *Valtchev* était non fondée en droit—La Cour doit plutôt se contraindre à déterminer si la conclusion du tribunal quant au fait inféré est tout à fait évidente—La Commission n’a pas la capacité de tirer des conclusions d’in vraisemblance quant à la crédibilité que dans les cas les plus évidents—Les demandeurs ont eu raison d’affirmer que l’arrêt *Maldonado c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration* a influencé la décision dans la décision *Valtchev*—L’arrêt *Maldonado* ne s’applique pas pour présumer que les faits sont « dignes de foi »; il n’établit une présomption qu’à l’égard de la crédibilité des faits allégués dans les déclarations sous serment—L’application des principes exposés dans l’arrêt *Housen* en ce qui a trait à la norme de contrôle des conclusions de fait, le rejet de la règle énoncée dans la décision *Valtchev* concernant les conclusions d’in vraisemblance quant à la crédibilité et la limitation de l’arrêt *Maldonado* à une présomption s’appliquant à la crédibilité des déclarations faites sous serment entraîneront, dans de nombreux cas, des résultats différents lors de l’examen des conclusions de fait—La présente affaire était l’un de ces cas—La décision *Valtchev* conduirait, à tort, la Cour à effectuer une analyse du caractère raisonnable des conclusions de fait et établirait, en outre, une norme trop élevée quant à la valeur probante requise pour tirer la conclusion d’in vraisemblance contestée—La demande a été rejetée, car l’erreur alléguée n’était pas évidente; la conclusion de la SPR à cet égard était étayée par des éléments de preuve—Des questions ont été certifiées—Demande rejetée.

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Contrôle judiciaire de la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié (la Commission ou la SPR), qui a conclu que les demandeurs n’étaient pas crédibles et qu’ils n’avaient donc pas la qualité de réfugiés au sens de la Convention ni celle de personnes à protéger, aux termes des

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Saudi Arabia (KSA) before coming to Canada to file refugee claims—Whether, in this case, RPD making reviewable fact-finding process errors by ignoring crucial evidence, by relying on immaterial evidence; whether, in this case, RPD breaching applicants’ right to procedural fairness by denying them opportunity to respond to its concerns about their residency documents—Questions regarding female applicant’s knowledge of her family members’ refugee claims initially permissible—No process errors arising since questions regarding father, family refugee claims material—RPD also not ignoring crucial evidence such as evidence of general discrimination against women in Saudi Arabia—Regarding fairness, although RPD stating that applicants “selective” in failing to provide KSA residency cards, making this statement in context of its general finding that applicants had not presented any evidence regarding their residence in KSA to support their allegation that they were unable to return there—Refugee claimants expected to provide such documentation—Given applicants’ failure to provide such documents, explanation thereon, RPD not wrong in making point.

Canadian Judicial Council v. Girouard (F.C.A.) 503

Judges and Courts — Appeal from Federal Court decision dismissing Canadian Judicial Council’s (Council or appellant) motions to strike applications for judicial review filed by respondent Honourable Justice Michel Girouard (Justice Girouard) — Underlying applications covering various decisions made by Council during inquiries conducted under *Judges Act* (Act), ss. 63 et seq. regarding Justice Girouard’s conduct, particularly Council’s report recommending removal thereof to Minister of Justice (Minister) — Council essentially arguing Council’s reports, recommendations, decisions made in course of inquiry by inquiry committee not subject to judicial review under *Federal Courts Act* (FCA), s. 18.1, Council simply not “federal board, commission or other tribunal” within meaning of FCA, s. 2 — Justice Girouard appointed to Superior Court of Quebec in 2010 — In 2012, complaint filed

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

art. 96 et 97(1)a) et b) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*—Les demandeurs sont des Palestiniens apatrides qui ont vécu et travaillé dans le Royaume d’Arabie saoudite (l’Arabie saoudite) avant de venir au Canada, où ils ont déposé des demandes d’asile—Il s’agissait de savoir si, en l’espèce, la SPR a commis des erreurs susceptibles de contrôle dans le cadre de la procédure de recherche des faits, en ignorant des éléments de preuve essentiels et en se fondant sur des preuves négligeables; si, en l’espèce, la SPR a violé le droit des demandeurs à l’équité procédurale, en leur refusant la possibilité de répondre à ses préoccupations concernant leurs documents de résidence—Les questions portant sur ce que la demanderesse savait au sujet des demandes d’asile des membres de sa famille étaient a priori admissibles—Aucune erreur de procédure n’a été commise, puisque les questions relatives aux demandes d’asile des membres de la famille et au père de la demanderesse étaient importantes—De plus, la SPR n’a pas omis de tenir compte des éléments de preuve pertinents quant à la discrimination générale que subissent les femmes en Arabie saoudite—En ce qui concerne la question d’injustice, bien que la SPR ait conclu que les demandeurs ont été « sélectifs » en omettant de présenter leurs cartes de résidence émises par l’Arabie saoudite, elle a fait cette déclaration dans le contexte de sa conclusion générale selon laquelle les demandeurs n’ont présenté aucun élément de preuve concernant leur résidence en Arabie saoudite pour étayer leur allégation voulant qu’ils ne puissent pas retourner dans ce pays—L’on s’attend à ce que les demandeurs d’asile fournissent de tels documents—Étant donné que les demandeurs n’ont pas produit ces documents et qu’ils n’ont pas fourni d’explication, la SPR a eu raison de faire valoir ce point.

Conseil Canadien de la Magistrature c. Girouard (C.A.F.) 503

Juges et Tribunaux — Appel d’une décision de la Cour fédérale rejetant les demandes en radiation présentées par le Conseil canadien de la magistrature (le Conseil ou l’appelant) à l’encontre des demandes de contrôle judiciaire déposées par l’intimé l’honorable juge Michel Girouard (le juge Girouard) — Les demandes sous-jacentes visaient diverses décisions prises par le Conseil lors d’enquêtes conduites sous l’égide des art. 63 et suivants de la *Loi sur les juges* (la Loi), relativement à la conduite du juge Girouard, et notamment le rapport du Conseil recommandant au ministre de la Justice (le ministre) sa révocation — Le Conseil soutenait, pour l’essentiel, que ses rapports et recommandations, ainsi que les décisions prises dans le cours d’une enquête par un comité d’enquête, n’étaient pas sujets au contrôle judiciaire sous l’art. 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* (LCF) et que le Conseil ne serait

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

with Council against Justice Girouard — Review Committee established to consider complaint, then, inquiry committee established for considering complaint — First inquiry committee rejecting all allegations against Justice Girouard — Then, joint complaint filed with Council regarding Justice Girouard’s conduct in first disciplinary proceeding — Complaint triggering mandatory inquiry, leading to establishment of new inquiry committee — Second inquiry committee concluding Justice Girouard incapacitated or disabled from due execution of office of judge by reason of misconduct during first disciplinary process, Council adopting findings of second inquiry committee — Justice Girouard applying for judicial review of recommendation made by Council — Council filing motion to strike application as well as number of other applications filed in course of two inquiries — Federal Court dismissing Council’s motions to strike—Federal Court concluding Council, its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals under FCA, s. 2 — Federal Court also rejecting idea Act, ss. 63(4)(a),(b) grant Council superior court status, Council’s claims its reports, recommendations not reviewable decisions under FCA, s. 18 — Whether Council, its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals subject to Federal Court’s jurisdiction with respect to judicial review, whether Council’s reports, recommendations reviewable decisions — Two-step test to determine whether body “federal board, commission or other tribunal” within meaning of FCA, s. 2 applied — Federal Court correct to conclude only source of powers of Council, its committees Act, at ss. 60(2)(c), (d), 63(1), (4) — Had Parliament not adopted Act, Council would simply not exist — Council’s investigative power strictly statutory — Federal Court correct in concluding power exercised by Council “over the conduct of judges and certain public servants holding office during good behaviour is investigative in nature”, “power of inquiry” — Appellant’s argument its members exercise judicial functions rejected — Mere fact procedural safeguards required in specific process does not mean process necessarily results from exercise by decision maker of judicial power immune from review under FCA, s. 18.1 — With respect to exception relating to *Constitution Act, 1867*, s. 96, Federal Court correct in concluding judges sit on Council in their capacity as chief justices, role “administrative in nature”, rather than as judges drawing their powers from *Constitution Act, 1867*, s. 96 — As for Act, s. 63(4), deeming provision, Federal Court coming to well-founded conclusion appellant’s interpretation of provision could not be accepted — In case at hand, every indication Act provides Council, its committees “deemed” superior court strictly for purposes of inquiry or investigation — Regarding independence, efficiency, rule of law, since Council administrative decision maker exercising powers conferred on Council

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

tout simplement pas un « office fédéral » au sens de l’art. 2 de la LCF — Le juge Girouard a été nommé à la Cour supérieure du Québec en 2010 — En 2012, une plainte a été déposée au Conseil à l’encontre du juge Girouard — Un comité d’examen a été constitué pour se pencher sur la plainte et plus tard un comité d’enquête fut chargé de se pencher sur la plainte — Le premier comité d’enquête a écarté l’ensemble des allégations portées à l’encontre du juge Girouard — Plus tard, une plainte conjointe fut déposée au Conseil visant la conduite du juge Girouard dans le cadre du premier processus disciplinaire — Cette plainte a déclenché une enquête obligatoire et a mené à la création d’un nouveau comité d’enquête — Le second comité d’enquête a conclu que le juge Girouard était inapte à remplir ses fonctions de juge en raison de son inconduite lors du premier processus disciplinaire et le Conseil a adopté les constatations et conclusions du second comité d’enquête — Le juge Girouard a demandé le contrôle judiciaire de cette recommandation faite par le Conseil — Le Conseil a déposé une requête en radiation à l’encontre de cette demande ainsi qu’à l’encontre de quelques autres demandes déposées au fil des deux enquêtes — La Cour fédérale a rejeté les requêtes en radiation du Conseil—Elle a conclu que le Conseil et son comité d’enquête sont des offices fédéraux selon les termes de l’art. 2 de la LCF — Elle a aussi rejeté l’idée voulant que les art. 63(4)a) et b) de la Loi accordent au Conseil le statut de cour supérieure et les prétentions du Conseil voulant que les rapports et recommandations de celui-ci ne constituent pas des décisions révisables selon l’art. 18 de la LCF — Il s’agissait de déterminer si le Conseil et ses comités d’enquête sont des offices fédéraux soumis à la juridiction de la Cour fédérale en contrôle judiciaire et si les rapports et recommandations du Conseil constituent des décisions révisables — Le test en deux étapes aux fins de déterminer si un organisme est un « office fédéral » au sens de l’art. 2 de la LCF a été appliqué — La Cour fédérale a eu raison de conclure que l’unique source des pouvoirs du Conseil et de ses comités est la Loi, à ses art. 60(2)c) et d) et 63(1) et 63(4) — Sans l’adoption de la Loi par le législateur fédéral, le Conseil n’existerait tout simplement pas — Le pouvoir d’enquête du Conseil est strictement statutaire — La Cour fédérale était bien fondé de conclure que le pouvoir exercé par le Conseil « sur la conduite des juges et de certains fonctionnaires nommés à titre inamovible est de nature inquisitoire », que c’est un « pouvoir d’enquête » — La thèse de l’appelant voulant que ses membres exercent une fonction judiciaire a été rejeté — Le simple fait que des garanties procédurales soient exigées dans le cadre d’un processus particulier ne signifie aucunement que ce processus résulte nécessairement de l’exercice par le décideur d’un pouvoir judiciaire à l’abri d’un contrôle sous l’art. 18.1 de la LCF — En ce qui concerne l’exception à

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

by ordinary statute, not surprising Federal Court can review legality of Council's decisions on judicial review — In short, clear Council, its inquiry committees included in definition of "federal board, commission or other tribunal" in FCA, s. 2 — Neither Council nor its committees among persons or bodies expressly excluded from scope of definition — With respect to whether Council's reports, recommendations reviewable decisions, appellant's argument involving general principle that application for judicial review cannot be brought where conduct attacked fails to affect legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects—Federal Court holding finding "a judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his or her office amounting to 'capital punishment' for that judge's career" — Insofar as Minister of Justice cannot, under Act, ask Parliament to remove judge without inquiry by Council, its inquiry committee, Federal Court determining report, its conclusions have major impact on rights, interests of judge under investigation — Full agreement herein with Federal Court's findings in this regard — Appeal dismissed.

SOMMAIRE (Fin)

l'art. 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, c'est à bon droit que la Cour fédérale a conclu que c'est en leur qualité de juge en chef, un rôle « de nature administrative », que les juges siègent au Conseil, et non pas en tant que juges tirant leurs pouvoirs de l'art. 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* — Quant à l'art. 63(4) de la Loi, la disposition déterminative, la Cour fédérale en est venue à la conclusion bien fondée que l'interprétation que faisait l'appelant de cette disposition ne pouvait être retenue — En l'espèce, tout portait à croire que c'est strictement aux fins de l'enquête que la Loi dispose que le Conseil et ses comités sont « réputés » constituer une juridiction supérieure — Concernant l'indépendance, l'efficacité et la primauté du droit, le Conseil, étant un décideur administratif exerçant des pouvoirs conférés par une loi ordinaire, il n'y a rien de surprenant à ce que la légalité de ses décisions puisse être révisée par la Cour fédérale siégeant en contrôle judiciaire — En somme, le Conseil et ses comités d'enquête sont inclus dans la définition d' « office fédéral » à l'art. 2 de la LCF — Ils ne font ni l'un ni l'autre partie des personnes ou organismes expressément exclus de la portée de la définition — En ce qui concerne la question de savoir si les rapports et recommandations du Conseil constituent des décisions révisables, l'argument de l'appelant mettait en jeu le principe général voulant qu'une demande de contrôle judiciaire ne peut être introduite lorsque le comportement reproché n'affecte pas des droits reconnus par la loi, ne crée pas d'obligations juridiques, ou encore ne provoque pas de conséquences préjudiciables—La Cour fédérale a retenu qu'une détermination à l'effet « qu'un juge soit inapte à remplir utilement ses fonctions équivalait à une "peine capitale" pour sa carrière » — Dans la mesure où le ministre de la Justice ne peut, selon la Loi, demander au Parlement de révoquer un juge sans l'enquête du Conseil et de son comité d'enquête, la Cour fédérale a déterminé que le rapport et ses conclusions ont un impact majeur sur les droits et les intérêts du juge faisant l'objet d'une enquête — Les déterminations de la Cour fédérale à ce sujet ont été entièrement souscrites — Appel rejeté.

**Federal Courts
Reports**

2019, Vol. 3, Part 3

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2019, Vol. 3, 3^e fascicule

T-1843-18
2019 FC 282

T-1843-18
2019 CF 282

SNC-Lavalin Group Inc., SNC-Lavalin International Inc. and SNC-Lavalin Construction Inc. (Applicants)

Groupe SNC-Lavalin Inc., SNC-Lavalin International Inc. et SNC-Lavalin Construction Inc. (demandereses)

v.

c.

The Director of Public Prosecutions (Respondent)

Le directeur des poursuites pénales (défendeur)

INDEXED AS: SNC-LAVALIN GROUP INC. v. CANADA (PUBLIC PROSECUTION SERVICE)

RÉPERTORIÉ : GROUPE SNC-LAVALIN INC. c. CANADA (SERVICE DES POURSUITES PÉNALES)

Federal Court, Kane J.—Montréal, February 1; Ottawa, March 8, 2019.

Cour fédérale, juge Kane—Montréal, 1^{er} février; Ottawa, 8 mars 2019.

Criminal Justice — Prosecutorial discretion — Motion pursuant to Federal Courts Rules, r. 359 seeking order to strike applicants' application for judicial review without leave to amend — Application involving determination made by respondent (respondent or DPP) in context of respondent's prosecution of applicants on charges pursuant to Criminal Code, Corruption of Foreign Public Officials Act — Decision for which applicants seeking judicial review was DPP's determination not to offer (or invite) applicants to engage in negotiating remediation agreement in accordance with Criminal Code, s. 715.32 — In application, applicants seeking: order declaring that DPP's decision at issue unlawful; order setting decision aside; mandamus directing DPP to issue invitation, to negotiate remediation agreement in good faith — Respondent, moving party herein, arguing in particular that DPP's determination purely exercise of prosecutorial discretion in context of criminal proceeding — Main issue whether application should be struck because not having reasonable prospect of success — Related issues whether; how exercise of prosecutorial discretion subject to judicial review; whether decision at issue exercise of prosecutorial discretion or administrative decision; whether, in context of decision at issue, DPP is "federal board, commission or other tribunal" within meaning of Federal Courts Act, s. 2; whether applicants could seek mandamus on judicial review — Case law clearly establishing broad scope of prosecutorial discretion; that prosecutorial discretion not subject to review by Court; that role of prosecutor quasi-judicial — DPP's decision whether to invite organization to enter into negotiations for remediation agreement clearly exercise of prosecutorial discretion — Nature of decision, case law confirming that decision at issue falling squarely within prosecutor's discretion — Public interest always consideration in exercise of prosecutorial discretion — Given finding that respondent's decision constituting exercise of prosecutorial

Justice criminelle et pénale — Pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites — Requête en application de la règle 359 des Règles des Cours fédérales en vue d'obtenir une ordonnance de radiation de la demande de contrôle judiciaire présentée par les demandereses, sans autorisation de la modifier — La demande en question concernait une décision prise par la directrice des poursuites pénales (ci-après le défendeur ou le DPP) dans le contexte de la procédure criminelle qu'elle a engagée à l'égard des demandereses relativement à des accusations portées en vertu du Code criminel et de la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers — Les demandereses ont présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du DPP de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation au titre de l'art. 715.32 du Code criminel — Dans le cadre de leur demande, les demandereses ont sollicité une ordonnance déclarant que la décision du DPP en cause était illégale, une ordonnance l'annulant; une ordonnance de mandamus enjoignant au DPP de les inviter à négocier un accord de réparation et de négocier cet accord de bonne foi — Le défendeur, qui était la partie requérante à la présente requête, a soutenu notamment que la décision du DPP constituait simplement l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites dans le contexte d'une procédure criminelle — Il s'agissait principalement de savoir si la demande devrait être radiée au motif qu'elle n'avait aucune possibilité raisonnable d'être accueillie — Il s'agissait accessoirement de savoir si l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites était susceptible de contrôle judiciaire, et de quelle façon il l'était; si la décision en cause relevait de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ou s'il s'agissait d'une décision administrative; si, lorsqu'il prend la décision d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation, le DPP est un « office fédéral » au sens de l'art. 2 de la Loi sur les Cours fédérales; si les demandereses pouvaient solliciter

discretion, only conclusion that could be reached is that DPP in present context not “federal board, commission or other tribunal” within Federal Courts Act, s. 2 definition; that Federal Court not having jurisdiction herein — Prosecutor not exercising powers conferred by DPP Act or Criminal Code but exercising prosecutorial discretion which is derived from common law, Constitution — Not necessary to address question of whether mandamus available as remedy to applicants on judicial review — Prosecutorial discretion not subject to judicial review except for abuse of process — Motion granted.

Practice — Pleadings — Motion to Strike — Motion to strike applicants’ application for judicial review without leave to amend — Underlying application involving respondent’s determination not to offer or invite applicants to engage in negotiating remediation agreement in accordance with Criminal Code, s. 715.32 — Whether application should proceed because raising novel claims, debatable issues, therefore, should not be found to have no reasonable prospect of success — Test for striking application for judicial review examined — Essential character of application in present case not revealing novel claim — Application having no reasonable prospect of success in context of law, governing case law, when taking realistic view.

This was a motion pursuant to rule 359 of the *Federal Courts Rules* seeking an order to strike the applicants’ application for judicial review without leave to amend. The application at issue involved a determination made by the respondent (respondent or DPP) in the context of the respondent’s prosecution of the applicants on charges pursuant to the *Criminal Code* and the *Corruption of Foreign Public Officials Act*. The decision for which the applicants were seeking judicial review

un mandamus dans le cadre d’un contrôle judiciaire — La jurisprudence a établi clairement que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle par la Cour; que ce pouvoir discrétionnaire a une portée large; et que le rôle du poursuivant est quasi judiciaire — La décision du DPP d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation était clairement un exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites — La nature de la décision et la jurisprudence ont confirmé que cette décision relevait entièrement du pouvoir discrétionnaire du poursuivant — L’intérêt public doit toujours être pris en compte dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites — Compte tenu de la conclusion selon laquelle la décision du défendeur relevait de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, la seule conclusion pouvant être tirée était que, dans le contexte de la présente affaire, le DPP n’était pas un « office fédéral » au sens de l’art. 2 de la Loi sur les Cours fédérales, et la Cour fédérale n’était pas compétente — Le poursuivant n’exerçait pas des pouvoirs conférés par la Loi sur le DPP ou le Code criminel, il exerçait un pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, qui découle de la common law et de la Constitution — Il n’était pas nécessaire d’aborder la question de savoir si un mandamus serait une réparation possible pour les demanderesse dans le cadre d’un contrôle judiciaire — Le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d’abus de procédure — Requête accueillie.

Pratique — Actes de procédure — Requête en radiation — Requête en radiation de la demande de contrôle judiciaire présentée par les demanderesse, sans autorisation de la modifier — La demande en question concernait une décision prise par la directrice des poursuites pénales de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation au titre de l’art. 715.32 du Code criminel — Il s’agissait de savoir si la demande devait suivre son cours parce qu’elle soulevait de nouvelles demandes et de nouvelles questions en litige et que, par conséquent, on ne devait pas conclure qu’elle n’avait pas de possibilité raisonnable d’être accueillie — Le critère à appliquer pour radier une demande de contrôle judiciaire a été examiné — La nature essentielle de la demande dans la présente affaire n’a révélé aucune nouvelle demande — La demande n’avait aucune possibilité raisonnable d’être accueillie dans le contexte du droit et de la jurisprudence applicable, et si on l’envisageait de façon réaliste.

Il s’agissait d’une requête en application de la règle 359 des *Règles des Cours fédérales* en vue d’obtenir une ordonnance de radiation de la demande de contrôle judiciaire présentée par les demanderesse, sans autorisation de la modifier. La demande en question concernait une décision prise par la directrice des poursuites pénales (ci-après le défendeur ou le DPP) dans le contexte de la procédure criminelle qu’il a engagée à l’égard des demanderesse relativement à des accusations

was the DPP's determination not to offer (or invite) the applicants to engage in negotiating a remediation agreement (a voluntary agreement between a prosecutor and an organization accused of certain economic crimes) in accordance with section 715.32 of the *Criminal Code*. Remediation agreements are governed by Part XXII.1 of the *Criminal Code*.

The applicants were charged in February 2015 with two offences: bribing a foreign public official pursuant to paragraph 3(1)(b) of the *Corruption of Foreign Public Officials Act* and fraud pursuant to subsection 380(1) of the *Criminal Code*. The offences related to conduct occurring between 2001 and 2011. The respondent was prosecuting both charges. Further to the issue of the DPP's decision in October 2018, the applicants, in their application for judicial review, sought an order declaring that the DPP's decision not to issue an invitation to negotiate a remediation agreement was unlawful and setting the decision aside. They also sought an order by way of *mandamus* to direct the DPP to issue an invitation and to negotiate a remediation agreement in good faith.

The respondent, the moving party on this motion, argued, among other things, that the DPP's determination not to invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement was purely an exercise of prosecutorial discretion in the context of a criminal proceeding; that the law is clear that prosecutorial discretion is not subject to judicial review except where there is an abuse of process; and that the Federal Court did not have the jurisdiction to determine this application because the DPP is not a federal board, commission or tribunal within the meaning of section 2 of the *Federal Courts Act*. The applicants responded that the DPP's decision was an administrative decision based on administrative law principles and was therefore subject to judicial review and argued that the DPP's decision was unlawful because it was unreasonable on several grounds.

The main issue was whether the application should be struck because it had no reasonable prospect of success. The related issues were whether and how the exercise of prosecutorial discretion was subject to judicial review; whether the decision at issue—the DPP's decision to not invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement—was an exercise of prosecutorial discretion or an administrative decision; whether, in the context of the decision at issue, the DPP is a “federal board, commission or other tribunal” within the meaning of section 2 of the *Federal Courts Act*; whether the applicants could seek *mandamus* on judicial review; and whether the application should proceed because it raised novel

portées en vertu de la *Code criminel* et de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*. Les demanderesse ont présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du DPP de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation (un accord conclu volontairement entre un poursuivant et une organisation accusée d'avoir perpétré certains crimes économiques) au titre de l'article 715.32 du *Code criminel*. La partie XXII.1 du *Code criminel* régit les accords de réparation.

Les demanderesse ont été accusées en février 2015 de deux infractions. Elles ont été accusées de corruption d'agents publics étrangers, infraction prévue à l'alinéa 3(1)b de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, et de fraude, infraction prévue au paragraphe 380(1) du *Code criminel*. Les infractions portaient sur des actes commis entre 2001 et 2011. Des poursuites ont été intentées à l'égard des deux accusations. À la suite de la communication de la décision du DPP en octobre 2018, les demanderesse en ont sollicité le contrôle judiciaire et ont demandé une ordonnance déclarant que la décision du DPP de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation était illégale, et l'annulant. Elles ont sollicité également une ordonnance de *mandamus* enjoignant au DPP de les inviter à négocier un accord de réparation et de négocier cet accord de bonne foi.

Le défendeur, qui était la partie requérante à la présente requête, a soutenu notamment que la décision du DPP de ne pas inviter les demanderesse à négocier un accord de réparation constituait simplement l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites dans le contexte d'une procédure criminelle. Le défendeur a affirmé qu'il est bien clair en droit que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d'abus de procédure; et que la Cour n'avait pas compétence pour statuer sur la présente demande, car le DPP n'est pas un office fédéral au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Les demanderesse ont rétorqué que la décision du DPP était une décision administrative fondée sur des principes de droit administratif et que, par conséquent, elle était susceptible de contrôle judiciaire, et que la décision du DPP était illégale, car elle était déraisonnable à plusieurs égards.

Il s'agissait principalement de savoir si la demande devrait être radiée au motif qu'elle n'avait aucune possibilité raisonnable d'être accueillie. Il s'agissait accessoirement de savoir si l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites était susceptible de contrôle judiciaire, et de quelle façon il l'était; si la décision en cause — la décision du DPP de ne pas inviter les demanderesse à négocier un accord de réparation — relevait de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ou s'il s'agissait d'une décision administrative; si, lorsqu'il prend la décision d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation, le DPP est un « office fédéral » au sens de l'article 2 de la *Loi sur*

claims and debatable issues and therefore should not be found to have no reasonable prospect of success.

Held, the motion should be granted.

The test for striking an application for judicial review was examined. As for prosecutorial discretion, several cases were examined. Case law has clearly established: that prosecutorial discretion is not subject to review by the Court; the broad scope of prosecutorial discretion; and that the role of the prosecutor is quasi-judicial. The prosecutor conducts the prosecution and all that is included with independence and without political or judicial interference. The Court does not act as a supervising prosecutor given the division of powers and the origins of prosecutorial discretion and because the Court would not be as competent as the prosecutor to consider the various factors involved in the specific decision.

With respect to the characterization of the DPP's decision at issue, the DPP's decision whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement was clearly an exercise of prosecutorial discretion. The statutory language of Part XXII.1 of the *Criminal Code*, and in particular section 715.32, read in the context of the Part XXII.1 regime, supported the conclusion that the decision was purely discretionary. The nature of the decision and the case law, which has identified many other decisions as exercises of prosecutorial discretion, confirmed that this decision fell squarely within the prosecutor's discretion. The requirement to consider the public interest and the factors included in subsection 715.32(2) of the *Criminal Code* to guide the consideration of the public interest was not an indication that this was an administrative decision and subject to administrative law principles. The public interest is always a consideration in the exercise of prosecutorial discretion. Therefore, the decision for which the applicants sought judicial review was an exercise of prosecutorial discretion that fell within the prosecutor's role in bringing and continuing the prosecution and all that it entailed.

The definition of "federal board, commission or other tribunal" found in section 2 of the *Federal Courts Act* was examined. Given the Court's finding that the respondent's decision whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement was an exercise of prosecutorial

les Cours fédérales; si les demandresses pouvaient solliciter un *mandamus* dans le cadre d'un contrôle judiciaire; et si la demande devait suivre son cours parce qu'elle soulevait de nouvelles demandes et de nouvelles questions en litige et que, par conséquent, on ne devait pas conclure qu'elle n'avait pas de possibilité raisonnable d'être accueillie.

Jugement : la requête doit être accueillie.

Le critère à appliquer pour radier une demande de contrôle judiciaire a été examiné. En ce qui concerne le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, plusieurs décisions ont été examinées. La jurisprudence a établi clairement que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle par la Cour; que ce pouvoir discrétionnaire a une portée large; et que le rôle du poursuivant est quasi judiciaire. Le poursuivant intente des poursuites et s'occupe de tout ce que cela implique de manière indépendante et sans ingérence politique ou judiciaire. La Cour n'agit pas comme poursuivant superviseur vu le partage des pouvoirs et les origines du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et parce que la Cour ne serait pas aussi compétente que le poursuivant pour analyser les divers facteurs à l'origine de la décision.

En ce qui concerne la qualification de la décision du DPP en cause en l'espèce, la décision du DPP d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation était clairement un exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Les termes employés à la partie XXII.1, et en particulier à l'article 715.32 du *Code criminel*, lus dans le contexte du régime prévu par la partie XXII.1, appuient la conclusion selon laquelle cette décision était purement discrétionnaire. La nature de la décision et la jurisprudence dans laquelle il a été conclu que bon nombre d'autres décisions relevaient de l'exercice du pouvoir discrétionnaire du poursuivant, ont confirmé que cette décision relevait entièrement du pouvoir discrétionnaire du poursuivant. L'exigence de prendre en compte l'intérêt public ainsi que les facteurs établis au paragraphe 715.32(2) du *Code criminel* pour guider la prise en compte de l'intérêt public ne permettaient pas de conclure qu'il s'agissait d'une décision administrative assujettie aux principes du droit administratif. L'intérêt public doit toujours être pris en compte dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Pour conclure, la décision visée par la demande de contrôle judiciaire des demandresses relevait de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et s'inscrivait dans le contexte du rôle du poursuivant à l'égard du dépôt et du déroulement de la poursuite, avec tout ce que cela comportait.

La définition d'« office fédéral » énoncée à l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales* a été examinée. Compte tenu de la conclusion de la Cour selon laquelle la décision du défendeur d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation relevait de l'exercice du pouvoir discrétionnaire

discretion, the only conclusion that could be reached is that— with respect to this decision—the DPP is not a “federal board, commission or other tribunal” within the section 2 definition and that the Federal Court did not have jurisdiction. The prosecutor is not exercising powers conferred by the DPP Act or the *Criminal Code* but is exercising prosecutorial discretion which is derived from the common law and the Constitution. In the present case, Part XXII.1 of the *Criminal Code* “imports and clothes” the Attorney General—i.e. the prosecutor—with powers that are derived from the common law.

It was not necessary to address the question of whether *mandamus* would be available as a remedy for the applicants on judicial review given the finding that the decision whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement is an exercise of prosecutorial discretion.

Concerning the final issue of whether the application should proceed the essential character of the application did not reveal a novel claim. The application had no reasonable prospect of success in the context of the law and the governing case law and when a realistic view was taken. The law is clear that prosecutorial discretion is not subject to judicial review except for abuse of process. The respondent’s decision to not invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement clearly fell within the ambit of prosecutorial discretion.

en matière de poursuites, la seule conclusion pouvant être tirée est que — lorsqu’il exerce ce pouvoir discrétionnaire — le DPP n’est pas un « office fédéral » au sens de l’article 2, et la Cour fédérale n’était pas compétente. Le poursuivant n’exerce pas des pouvoirs conférés par la Loi sur le DPP ou le *Code criminel*. Il exerce un pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, qui découle de la common law et de la Constitution. En l’espèce, la partie XXII.1 du *Code criminel* intègre, en leur conférant un fondement légal, des pouvoirs du procureur général — c.-à-d. du poursuivant — qui demeurent largement définis par la common law.

Il n’était pas nécessaire d’aborder la question de savoir si un *mandamus* serait une réparation possible pour les demanderes dans le cadre d’un contrôle judiciaire étant donné que la décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation relève du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

En ce qui concerne la dernière question en litige, celle de savoir si la demande devrait suivre son cours, la nature essentielle de la demande n’a révélé aucune nouvelle demande. La demande n’avait aucune possibilité raisonnable d’être accueillie dans le contexte du droit et de la jurisprudence applicable, et si on l’envisageait de façon réaliste. La loi établit clairement que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d’abus de procédure. La décision du défendeur de ne pas inviter les demanderes à négocier un accord de réparation relevait clairement du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Budget Implementation Act, 2018, No. 1, S.C. 2018, c. 12.
Code of Civil Procedure, CQLR, c. C-25.01.
Consumer Protection Act, 2002, S.O. 2002, c. 30, Sch. A.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 380(1), 579, 715.3–715.4, 715.31, 715.32, 715.33, 715.34, 715.36, 715.37, 715.38–715.41, 715.42, 717.
Corruption of Foreign Public Officials Act, S.C. 1998, c. 34, s. 3(1)(b).
Director of Public Prosecutions Act, S.C. 2006, c. 9, ss. 3, 121.
Federal Accountability Act, S.C. 2006, c. 9.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 2 “federal board, commission or other tribunal”.
Federal Courts Rules, SOR/98-106, r. 359.
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 11.
Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1.
Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10.
Young Offenders Act, R.S.C., 1985, c. Y-1, (rep. by S.C. 2002, c. 1, s. 199).
Youth Criminal Justice Act, S.C. 2002, c. 1.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 380(1), 579, 715.3–715.4, 715.31, 715.32, 715.33, 715.34, 715.36, 715.37, 715.38–715.41, 715.42, 717.
Code de procédure civile, RLRQ, ch. C-25.01.
Loi de 2002 sur la protection du consommateur, L.O. 2002, ch. 30, ann. A.
Loi d’interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 11.
Loi fédérale sur la responsabilité, L.C. 2006, ch. 9.
Loi n° 1 d’exécution du budget de 2018, L.C. 2018, ch. 12.
Loi sur la corruption d’agents publics étrangers, L.C. 1998, ch. 34, art. 3(1)(b).
Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. (1985), ch. R-10.
Loi sur le directeur des poursuites pénales, L.C. 2006, ch. 9, art. 3, 121.
Loi sur le Parlement du Canada, L.R.C. (1985), ch. P-1.
Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, L.C. 2002, ch. 1.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2 “office fédéral”.

Loi sur les jeunes contrevenants, L.R.C. (1985), ch. Y-1, (abrogée par L.C. 2002, ch. 1, art. 199).
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règle 359.

CASES CITED

APPLIED:

Okimow v. Saskatchewan (Attorney General), 2000 SKQB 311, [2000] S.J. No. 499 (QL), [2001] 1 W.W.R. 662; *Ochapowace First Nation v. Canada (Attorney General)*, 2007 FC 920, [2008] 3 F.C.R. 571; *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, 400 N.R. 137, [2010] F.C.J. No. 221 (QL); *Southam Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1990] 3 F.C. 465, (1990), 73 D.L.R. (4th) 289, [1990] F.C.J. No. 712 (QL) (T.D.); *George v. Canada (Attorney General)*, 2007 FC 564, *sub nom. Canada (Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police) v. Canada (Commissioner, Royal Canadian Mounted Police)*, [2008] 1 F.C.R. 752, [2007] F.C.J. No. 752 (QL); *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 F.C. 742, [1993] F.C.J. No. 1098 (QL) (C.A.), *affd* [1994] 3 S.C.R. 1100, [1994] S.C.J. No. 113 (QL).

CONSIDERED:

R. v. Anderson, 2014 SCC 41, [2014] 2 S.C.R. 167; *JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue)*, 2013 FCA 250, [2014] 2 F.C.R. 557; *Canada v. Chiasson*, 2003 FCA 155, 226 D.L.R. (4th) 351, [2003] F.C.J. No. 477 (QL); *Cannon v. Funds for Canada Foundation*, 2012 ONSC 399, 13 C.P.C. (7th) 250, [2012] O.J. No. 168 (QL); *Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446, [2015] F.C.J. No. 399 (QL); *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 F.C. 588, (1994), 58 C.P.R. (3d) 209, [1994] F.C.J. No. 1629 (QL) (C.A.); *R. v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2011 SCC 42, [2011] 3 S.C.R. 45; *Teva Canada Limited v. Gilead Sciences Inc.*, 2016 FCA 176, 140 C.P.R. (4th) 309, [2016] F.C.J. No. 605 (QL); *Wright v. United Parcel Service Canada Ltd.*, 2011 ONSC 5044, [2011] O.J. No. 3936 (QL); *Krieger v. Law Society of Alberta*, 2002 SCC 65, [2002] 3 S.C.R. 372; *Miazga v. Kvello Estate*, 2009 SCC 51, [2009] 3 S.C.R. 339; *R. v. Nixon*, 2011 SCC 34, [2011] 2 S.C.R. 566; *R. v. Cawthorne*, 2016 SCC 32, [2016] 1 S.C.R. 983; *R. v. Power*, [1994] 1 S.C.R. 601, [1994] S.C.J. No. 29 (QL); *R. v. Baptiste*, [2000] O.J. No. 528 (QL), (2000), 74 C.R.R. (2d) 333 (Sup. Ct.); *R. v. C. (E.J.)*, 2013 ABPC 28, [2013] A.J. No. 247 (QL); *R. v. T. (V.)*, [1992] 1 S.C.R. 749; *R. v. Saikaly*, [1979] O.J. No. 94 (QL), (1979), 48 C.C.C. (2d) 192, 1979 CarswellOnt 1336 (C.A.); *Gouriet v. Union of Post Office Workers*, [1978] A.C. 435, [1977] 3 W.L.R. 300; *Zhang v. Canada (Attorney General)*, 2006 FC 276,

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Okimow v. Saskatchewan (Attorney General), 2000 SKQB 311, [2000] S.J. n° 499 (QL), [2001] 1 W.W.R. 662; *Première nation d'Ochapowace c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 920, [2008] 3 R.C.F. 571; *Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers)*, 2010 CAF 52, [2010] A.C.F. n° 221 (QL); *Southam Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1990] 3 C.F. 465, [1990] A.C.F. n° 712 (QL) (1^{re} inst.); *Gendarmerie royale du Canada (sous-commissaire) c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 564, *sub nom. Canada (Sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Commissaire, Gendarmerie royal du Canada)*, [2008] 1 R.C.F. 752; *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 C.F. 742, [1993] A.C.F. n° 1098 (QL) (C.A.), *conf. par* [1994] 3 R.C.S. 1100, [1994] A.C.S. n° 113 (QL).

DÉCISIONS EXAMINÉES :

R. c. Anderson, 2014 CSC 41, [2014] 2 R.C.S. 167; *JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. Canada (Revenu national)*, 2013 CAF 250, [2014] 2 R.C.F. 557; *Canada c. Chiasson*, 2003 CAF 155, [2003] A.C.F. n° 477 (QL); *Cannon v. Funds for Canada Foundation*, 2012 ONSC 399, 13 C.P.C. (7th) 250, [2012] O.J. n° 168 (QL); *Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446, [2015] A.C.F. n° 399 (QL); *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 C.F. 588, [1994] A.C.F. n° 1629 (QL) (C.A.); *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2011 CSC 42, [2011] 3 R.C.S. 45; *Teva Canada Limitée c. Gilead Sciences Inc.*, 2016 CAF 176, [2016] A.C.F. n° 605 (QL); *Wright v. United Parcel Service Canada Ltd.*, 2011 ONSC 5044, [2011] O.J. No. 3936 (QL); *Krieger c. Law Society of Alberta*, 2002 CSC 65, [2002] 3 R.C.S. 372; *Miazga c. Kvello (Succession)*, 2009 CSC 51, [2009] 3 R.C.S. 339; *R. c. Nixon*, 2011 CSC 34, [2011] 2 R.C.S. 566; *R. c. Cawthorne*, 2016 CSC 32, [2016] 1 R.C.S. 983; *R. c. Power*, [1994] 1 R.C.S. 601, [1994] A.C.S. n° 29 (QL); *R. v. Baptiste*, [2000] O.J. n° 528 (QL), (2000), 74 C.R.R. (2d) 333 (C. sup.); *R. v. C. (E.J.)*, 2013 ABPC 28, [2013] A.J. n° 247 (QL); *R. c. T. (V.)*, [1992] 1 R.C.S. 749; *R. v. Saikaly*, [1979] O.J. n° 94 (QL), (1979), 48 C.C.C. (2d) 192, 1979 CarswellOnt 1336 (C.A.); *Gouriet v. Union of Post Office Workers*, [1978] A.C. 435, [1977] 3 W.L.R. 300; *Zhang c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 276, [2006] A.C.F. n° 361 (QL); *Nelles v. Ontario*, [1989] 2

42 Admin. L.R. (4th) 300, [2006] F.C.J. No. 361 (QL); *Nelles v. Ontario*, [1989] 2 S.C.R. 170, [1989] S.C.J. No. 86 (QL); *R. v. Lavigne*, 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392; *Southam Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1990] 3 F.C. 465, (1990), 73 D.L.R. (4th) 289, [1990] F.C.J. No. 712 (QL) (T.D.); *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911.

REFERRED TO:

R. v. Basi, 2009 BCSC 1685, [2009] B.C.J. No. 2436 (QL); *R. v. DeSousa*, [1992] 2 S.C.R. 944, (1992), 9 O.R. (3d) 544, [1992] S.C.J. No. 77 (QL).

AUTHORS CITED

Garant, Patrice. *Droit Administratif*, 7th ed. Cowansville, Qc: Éditions Yvon Blais, 2017.
Public Prosecution Service of Canada Deskbook, 2014, online: www.ppsc.sppc.gc.ca.
 Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Interpretation of Statutes*, 6th ed. (Markham, ON: LexisNexis, 2004).

MOTION seeking an order striking the applicants' application for judicial review without leave to amend of the respondent's determination not to offer or invite the applicants to engage in negotiating a remediation agreement in accordance with section 715.32 of the *Criminal Code* after charges were brought against them. Motion granted.

APPEARANCES

William McNamara, W. Grant Worden and Emma Loignon-Giroux for applicants.
David Migicovsky and Andrew J. F. Lenz for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Torys LLP, Toronto, for applicants.
Perley-Robertson, Hill & McDougall LLP/s.r.l., Ottawa, for respondent.

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

[1] KANE J.: The respondent brings this motion pursuant to rule 359 of the *Federal Courts Rules*,

R.C.S. 170, [1989] A.C.S. n° 86 (QL); *R. c. Lavigne*, 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392; *Southam Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1990] 3 C.F. 465, [1990] A.C.F. n° 712 (QL) (1^{re} inst.); *Douglas c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911.

DÉCISIONS CITÉES :

R. v. Basi, 2009 BCSC 1685, [2009] B.C.J. n° 2436 (QL); *R. c. DeSousa*, [1992] 2 R.C.S. 944, (1992), 9 O.R. (3d) 544, [1992] A.C.S. n° 77 (QL).

DOCTRINE CITÉE

Garant, Patrice. *Droit Administratif*, 7^e éd. Cowansville, Qc. : Éditions Yvon Blais, 2017.
Guide du Service des poursuites pénales du Canada, 2014, en ligne : www.ppsc.sppc.gc.ca.
 Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Interpretation of Statutes*, 6^e éd. (Markham, ON : LexisNexis, 2004).

REQUÊTE en vue d'obtenir une ordonnance de radiation de la demande de contrôle judiciaire présentée par les demandereses, sans autorisation de la modifier, d'une décision prise par la directrice des poursuites pénales de ne pas inviter les demandereses à négocier un accord de réparation au titre de l'article 715.32 du *Code criminel* après que des accusations eurent été portées contre elles. Requête accueillie.

ONT COMPARU :

William McNamara, W. Grant Worden et Emma Loignon-Giroux pour les demandereses.
David Migicovsky et Andrew J. F. Lenz pour le défendeur.

PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

Torys LLP, Toronto, pour les demandereses.
Perley-Robertson, Hill & McDougall LLP/s.r.l., Ottawa, pour le défendeur.

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

[1] LA JUGE KANE : Le défendeur présente sa requête en application de la règle 359 des *Règles des Cours*

SOR/98-106, seeking an order to strike the applicants' application for judicial review (application) without leave to amend.

[2] The application at issue involves a determination made by the Director of Public Prosecutions (DPP) in the context of the DPP's prosecution of the applicants on charges pursuant to the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46 (*Criminal Code*) and the *Corruption of Foreign Public Officials Act*, S.C. 1998, c. 34 (*Corruption of Foreign Public Officials Act*). The decision for which the applicants seek judicial review is the DPP's determination not to offer (or invite) the applicants to engage in negotiating a remediation agreement, in accordance with section 715.32 of the *Criminal Code*.

[3] Part XXII.1 of the *Criminal Code* (sections 715.3–715.4) governs remediation agreements, which are also referred to, particularly in other jurisdictions, as deferred prosecution agreements. A remediation agreement would be an alternative to pursuing the criminal prosecution and possible conviction of an organization accused of a criminal offence. The provisions were enacted as part of the *Budget Implementation Act, 2018, No. 1*, S.C. 2018, c. 12 (BIA 2018) and were proclaimed into force on September 21, 2018.

[4] The respondent, the moving party on this motion, argues, among other things, that the DPP's determination not to invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement is purely an exercise of prosecutorial discretion in the context of a criminal proceeding. The respondent submits that the law is clear; prosecutorial discretion is not subject to judicial review, except where there is an abuse of process. The respondent adds that the prosecutor's discretion is derived from the common law and not from a federal statute, and as a result, the DPP is not a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (*Federal Courts Act* [section 2]), and this Court does not have jurisdiction to review the DPP's decision in any event. As such, the application has no chance of success and should be struck.

fédérales, DORS/98-106, en vue d'obtenir une ordonnance de radiation de la demande de contrôle judiciaire présentée par les demandresses, sans autorisation de la modifier.

[2] La demande en question concerne une décision prise par la directrice des poursuites pénales (la DPP) dans le contexte de la procédure criminelle qu'elle a engagée à l'égard des demandresses relativement à des accusations portées en vertu du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46 et de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, L.C. 1998, ch. 34. Les demandresses présentent une demande de contrôle judiciaire de la décision de la DPP de ne pas inviter les demandresses à négocier un accord de réparation, au titre de l'article 715.32 du *Code criminel* (la décision de la DPP ou la décision en cause).

[3] La partie XXII.1 du *Code criminel* (les articles 715.3 à 715.4) régit les accords de réparation, qui sont également appelés, en particulier dans d'autres ressorts, des accords de suspension des poursuites. Un accord de réparation serait une solution de rechange à la poursuite de la procédure criminelle et à une possible déclaration de culpabilité à l'égard d'une organisation accusée d'une infraction criminelle. Les dispositions en question ont été adoptées dans le cadre de la *Loi n° 1 d'exécution du budget de 2018*, L.C. 2018, ch. 12 (LEB de 2018) et sont entrées en vigueur le 21 septembre 2018.

[4] Le défendeur, qui est la partie requérante à la présente requête, soutient notamment que la décision de la DPP de ne pas inviter les demandresses à négocier un accord de réparation constitue simplement l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites dans le contexte d'une procédure criminelle. Le défendeur affirme qu'il est bien clair en droit que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d'abus de procédure. Le défendeur ajoute que le pouvoir discrétionnaire du poursuivant découle de la common law et non d'une loi fédérale et que, par conséquent, le directeur des poursuites pénales (le DPP) n'est pas un « office fédéral » au sens de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [article 2], et qu'en tout état de cause la Cour n'a pas compétence pour contrôler la décision en cause. Cela

[5] The applicants respond that the DPP's decision is an administrative decision based on administrative law principles and is, therefore, subject to judicial review. On this motion, the applicants argue that the DPP's decision bears the hallmarks of an administrative decision. They submit that the decision differs from other decisions that a prosecutor may make regarding the conduct of a prosecution, which would be within their prosecutorial discretion, because the decision to invite an organization to enter into negotiations is made while the prosecution continues and requires the prosecutor to consider a series of factors set out in section 715.32, which if satisfied requires the invitation to be made.

[6] The applicants allege in their notice of application for judicial review that the DPP unlawfully exercised her discretion in refusing to invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement. The applicants assert that they met all the conditions and criteria set out in the relevant *Criminal Code* provisions to permit the negotiation of such an agreement and that there was no reason for the DPP not to invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement.

[7] The issue on this motion is whether the application for judicial review of the DPP's decision not to invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement should be struck or should proceed. This depends on whether the application has a reasonable prospect of success. In the present circumstances, this requires the Court to first determine whether the DPP's decision is an exercise of prosecutorial discretion, which is not subject to judicial review except where there is an abuse of process, or whether the DPP's decision is an administrative decision and, if so, whether it is subject to judicial review by this Court.

[8] For the reasons that follow, I find that the application shall be struck as it has no reasonable prospect of

étant, la demande n'a aucune chance d'aboutir et devrait être radiée.

[5] Les demanderesse rétorquent que la décision de la DPP est une décision administrative fondée sur des principes de droit administratif et que, par conséquent, elle est susceptible de contrôle judiciaire. Dans la présente requête, les demanderesse affirment que la décision de la DPP comporte les caractéristiques d'une décision administrative. Elles avancent que la décision se distingue d'autres décisions qu'un poursuivant peut prendre en matière de poursuites et qui relèveraient de son pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, parce que la décision d'inviter une organisation à négocier est prise pendant que la procédure suit son cours et exige que le poursuivant prenne en compte une série de facteurs énoncés à l'article 715.32 qui, s'ils sont respectés, commandent que l'invitation soit faite.

[6] Dans leur avis de demande de contrôle judiciaire, les demanderesse soutiennent que la DPP n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire conformément à la loi du fait même qu'elle a refusé de les inviter à négocier un accord de réparation. Les demanderesse affirment qu'elles ont respecté toutes les conditions et tous les critères énoncés dans les dispositions pertinentes du *Code criminel* pour qu'une telle négociation puisse avoir lieu et que rien ne justifiait que la DPP ne les invite pas à négocier un accord de réparation.

[7] La présente requête soulève la question de savoir si la demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la DPP a refusé d'inviter les demanderesse à négocier un accord de réparation devrait être radiée ou devrait suivre son cours. Pour répondre à cette question, il faut déterminer si la demande a une possibilité raisonnable d'être accueillie. En l'espèce, la Cour doit donc établir d'abord si la décision de la DPP relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, qui n'est pas susceptible de contrôle judiciaire sauf en cas d'abus de procédure, ou si la décision de la DPP est une décision administrative et, dans l'affirmative, si elle est susceptible de contrôle judiciaire par la Cour.

[8] Pour les motifs exposés ci-après, je conclus que la demande devrait être radiée, étant donné qu'elle n'a

success in the context of the law and the governing jurisprudence and taking a realistic view. The well-crafted arguments of the applicants have been carefully considered, as the reasons below will demonstrate. However, the law is clear that prosecutorial discretion is not subject to judicial review, except for abuse of process. The decision at issue—whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement—clearly falls within the ambit of prosecutorial discretion and the nature of decisions that prosecutors are regularly called to make in criminal proceedings. The jurisprudence provides many examples of decisions found to be squarely within the prosecutor’s discretion and the decision at issue is analogous. The other issues raised in this motion follow from the finding that the decision is one of prosecutorial discretion.

I. The Background

A. *The Applicants and the Charges*

[9] The applicants describe SNC-Lavalin as a global fully integrated professional services and project management company. SNC-Lavalin employs over 50 000 employees around the world, including many in Canada, who provide, among other things, capital investment, consulting, design, engineering, construction management and operations and maintenance services to clients in the oil and gas, mining and metallurgy, infrastructure, clean power, and nuclear energy sectors, as well as engineering design and project management.

[10] The applicants were charged in February 2015 with two offences; pursuant to paragraph 3(1)(b) of the *Corruption of Foreign Public Officials Act*, with bribing a foreign public official and pursuant to subsection 380(1) of the *Criminal Code*, with fraud. The offences relate to conduct occurring between 2001 and 2011. The DPP is

aucune possibilité raisonnable d’être accueillie dans le contexte du droit et de la jurisprudence applicable, et si on l’envisage de façon réaliste. L’argumentation soigneusement préparée des demanderessees a été minutieusement examinée comme en témoignent les motifs qui suivent. Toutefois, il est bien clair en droit que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d’abus de procédure. La décision en cause — à savoir la décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation — relève manifestement du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et s’apparente aux décisions que les poursuivants sont régulièrement appelés à rendre en matière pénale. La jurisprudence donne de nombreux exemples de décisions qui ont été jugées relever directement du pouvoir discrétionnaire du poursuivant, et la décision en cause est analogue. Les autres questions soulevées dans la présente requête découlent de la conclusion selon laquelle la décision en est une qui relève du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

I. Le contexte

A. *Les demanderessees et les accusations*

[9] Les demanderessees décrivent SNC-Lavalin comme une entreprise mondiale de gestion de projets et de services professionnels pleinement intégrée. Plus de 50 000 personnes dans le monde sont employées par SNC-Lavalin, dont bon nombre au Canada. L’entreprise œuvre dans divers domaines qui comprennent, entre autres, les investissements en capital, la consultation, la conception, l’ingénierie, la gestion de la construction et les services d’exploitation et d’entretien, le tout offert à des clients des secteurs du pétrole et du gaz, des mines et de la métallurgie, des infrastructures, de l’énergie propre et de l’énergie nucléaire, ainsi que du secteur de l’ingénierie, de la conception et de la gestion de projets.

[10] Les demanderessees ont été accusées en février 2015 de deux infractions. Elles ont été accusées de corruption d’agents publics étrangers, infraction prévue à l’alinéa 3(1)b) de la *Loi sur la corruption d’agents publics étrangers*, et de fraude, infraction prévue au paragraphe 380(1) du *Code criminel*. Les infractions

prosecuting both charges. The preliminary inquiry began in the Superior Court of Quebec in October 2018 and was expected to resume in February 2019 (with a view to being completed at that time). Subject to the outcome of the preliminary inquiry, the trial is expected to proceed later in 2019 or in 2020.

B. *The Development of the Remediation Agreement Regime*

[11] The Government engaged in a public consultation process in November and December 2017 to seek the input of interested stakeholders regarding the advantages, disadvantages and other implications of a Canadian model for deferred prosecution agreements. Amendments to the *Criminal Code* were introduced in March 2018 as part of the BIA 2018. The BIA 2018 was passed on June 21, 2018 and the *Criminal Code* amendments, now contained in Part XXII.1, were proclaimed in force on September 21, 2018.

C. *The Applicants' Provision of Information*

[12] The applicants note that they made overtures to the DPP regarding their interest in and suitability for a remediation agreement based on the proposed legislation as early as April 2018. The applicants provided extensive information to the DPP regarding how they met the relevant criteria. The applicants continued to make submissions to the DPP following the enactment of Part XXII.1, including following receipt of an indication from the DPP on September 4, 2018 that she would not invite the applicants to negotiate a remediation agreement.

[13] The applicants note that they provided an extensive amount of information by way of letters and meetings to demonstrate how their actions reflected the objectives and criteria for a remediation agreement. This included information about efforts made since 2012 to implement, monitor and independently evaluate an ethics and compliance program; anti-corruption training for all employees; the turn-over of senior management and the

portent sur des actes commis entre 2001 et 2011. Des poursuites ont été intentées à l'égard des deux accusations. L'enquête préliminaire a débuté en octobre 2018 devant la Cour supérieure du Québec et devait reprendre en février 2019 (en vue d'être menée à bien à ce moment). En fonction du résultat de l'enquête préliminaire, le procès devrait se dérouler plus tard en 2019 ou en 2020.

B. *L'élaboration du régime d'accords de réparation*

[11] En novembre et en décembre 2017, le gouvernement a tenu une consultation publique afin d'obtenir l'avis d'intervenants intéressés sur les avantages, les inconvénients et les autres répercussions possibles d'un modèle canadien d'accords de suspension des poursuites. Des modifications au *Code criminel* ont été présentées en mars 2018 dans le cadre de la LEB de 2018. La LEB de 2018 a été adoptée le 21 juin 2018 et les modifications au *Code criminel*, qui forment aujourd'hui la partie XXII.1, sont entrées en vigueur le 21 septembre 2018.

C. *Les renseignements fournis par les demandereses*

[12] Les demandereses indiquent que, depuis avril 2018 au moins, elles ont manifesté ouvertement à la DPP leur intérêt envers un accord de réparation et leur respect des critères établis dans le projet de loi. Les demandereses ont transmis à la DPP des renseignements détaillés sur la façon dont ils satisfaisaient aux critères pertinents. Elles ont continué à présenter des observations à la DPP après l'entrée en vigueur de la partie XXII.1, y compris après avoir été informées par la DPP le 4 septembre 2018 qu'elle ne les inviterait pas à négocier un accord de réparation.

[13] Les demandereses soulignent qu'elles ont fourni énormément de renseignements au moyen de lettres et lors de réunions en vue de démontrer comment les mesures qu'elles avaient prises étaient conformes aux objectifs et aux critères d'un accord de réparation. Il est question notamment de renseignements sur les efforts déployés depuis 2012 pour mettre en place un programme d'éthique et de conformité, en assurer la

Board of Directors; the dismissal or severance of senior officers associated with the questionable activities; and the serious impact of a continuing prosecution, a lengthy trial and the possible conviction on employees, pensioners, and other stakeholders, including that SNC-Lavalin could be barred from bidding on contracts. The applicants also note that they advised the DPP of their willingness to provide further information, if they were invited to negotiate a remediation agreement, regarding how they would meet the objectives of a remediation agreement, for example, through the negotiations of reparations to victims, proportionate penalties and measures to denounce the alleged wrongdoing. The information was provided on the understanding that it was confidential and protected by privilege. The applicants submit that this evidence should be considered on the application for judicial review.

D. *The Remediation Agreement Regime*

[14] Part XXII.1 of the *Criminal Code* is a complete regime for the determination of whether to engage in negotiations for a remediation agreement and, if negotiations are pursued and an agreement is reached, for the approval, conditions, enforcement and consequences, including for non-compliance with the remediation agreement, among other details.

[15] The applicants and the respondent describe the provisions in a similar manner, although they differ in how certain provisions should be interpreted and whether the initial decision of the prosecutor to invite an organization to enter into negotiations is an administrative decision or an exercise of prosecutorial discretion. The parties note that remediation agreement regimes have existed in other jurisdictions under other names, such as a deferred prosecution agreement.

surveillance et procéder à une évaluation indépendante de ce dernier, pour offrir une formation de lutte contre la corruption à tous les employés, pour remplacer les cadres supérieurs et les membres du conseil d'administration et pour voir au licenciement ou au départ des agents principaux associés aux actes suspects. Elles ont également transmis des renseignements sur les graves répercussions de la continuation de la poursuite, d'un long procès et de la condamnation possible sur les employés, retraités et autres intervenants, notamment l'interdiction éventuelle pour SNC-Lavalin de soumissionner pour l'obtention de contrats. Les demanderesse font également remarquer qu'elles ont indiqué à la DPP être prêtes, si elles étaient invitées à négocier un accord de réparation, à fournir davantage de renseignements sur la façon dont elles respecteraient les objectifs d'un tel accord, par exemple, en négociant la réparation des torts causés aux victimes, en versant des pénalités proportionnées et en mettant en place des mesures pour dénoncer les actes répréhensibles allégués. Ces renseignements ont été transmis sous réserve qu'ils soient confidentiels et protégés par le secret professionnel. Les demanderesse affirment que ces éléments de preuve devraient être pris en compte dans la demande de contrôle judiciaire.

D. *Le régime d'accords de réparation*

[14] La partie XXII.1 du *Code criminel* constitue un régime complet qui permet de déterminer s'il convient ou non d'entreprendre des négociations en vue de conclure un accord de réparation. Si des négociations ont lieu et mènent à un accord, la partie XXII.1 contient des dispositions sur l'approbation, les conditions, la mise en œuvre et les conséquences d'un accord, entre autres, y compris en cas de non-respect.

[15] La description que font les demanderesse et le défendeur des dispositions est similaire, mais ils ne s'entendent pas sur l'interprétation de certaines dispositions et sur la question de savoir si la décision initiale du poursuivant d'inviter ou non une organisation à négocier est une décision administrative ou si elle relève du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Les parties indiquent que des régimes d'accords de réparation ont existé sous d'autres noms dans d'autres ressorts, par exemple sous le nom d'accords de suspension des poursuites.

[16] In a nutshell, a remediation agreement is a voluntary agreement between a prosecutor and an organization accused of certain economic crimes. It is an alternative to the traditional prosecution of criminal offences against an organization. It is premised on the prosecutor being of the opinion that there is a reasonable prospect of conviction and on the organization accepting responsibility for the alleged conduct, among other conditions. It is defined in subsection 715.3(1) as “an agreement, between an organization accused of having committed an offence and a prosecutor, to stay any proceedings related to that offence if the organization complies with the terms of the agreement. (*accord de réparation*)”.

[17] The purpose of a remediation agreement and the conditions for inviting an organization to enter into negotiations for a remediation agreement are set out at sections 715.31–715.32. The purpose, as described in section 715.31, includes denouncing wrongdoing, holding organizations accountable and reducing the negative consequences of the wrongdoing on other persons, including employees, who were not responsible.

[18] Section 715.32 sets out the conditions for a prosecutor to enter into negotiations for a remediation agreement, including that the prosecutor is of the opinion that there is a reasonable prospect of conviction and that negotiating the remediation agreement is in the public interest and appropriate. A non-exhaustive list of factors is set out for the prosecutor to consider with respect to the public interest and appropriateness of negotiating the agreement.

[19] Section 715.33 addresses the contents of an offer to negotiate and how the information shared is used and protected. Section 715.34 lists the elements of the remediation agreement, including what must be specifically included and what may optionally be included. Section 715.36 requires that the prosecutor take reasonable steps to advise any victim that a remediation agreement may be entered into. Section 715.37 governs the approval by the Court (which means the Court of criminal jurisdiction in which the prosecution is proceeding) of any remediation agreement that has been

[16] En bref, un accord de réparation est un accord conclu volontairement entre un poursuivant et une organisation accusée d’avoir perpétré certains crimes économiques. Il s’agit d’une solution de rechange au processus habituel de poursuite d’une organisation à la suite d’infractions criminelles. Il s’appuie entre autres sur les conditions suivantes : le poursuivant est d’avis qu’il existe une perspective raisonnable de condamnation pour l’infraction, et l’organisation reconnaît être responsable du comportement allégué. L’accord de réparation est défini au paragraphe 715.3(1) comme étant un « [a]ccord entre une organisation accusée d’avoir perpétré une infraction et le poursuivant dans le cadre duquel les poursuites relatives à cette infraction sont suspendues pourvu que l’organisation se conforme aux conditions de l’accord. (*remediation agreement*) ».

[17] Les articles 715.31 et 715.32 définissent l’objet d’un accord de réparation et les conditions à respecter pour inviter une organisation à négocier un tel accord. L’objet, comme le prévoit l’article 715.31, consiste notamment à dénoncer les actes répréhensibles, à tenir l’organisation responsable et à réduire les conséquences négatives de l’acte répréhensible sur les personnes, y compris les employés, qui n’en sont pas responsables.

[18] L’article 715.32 établit les conditions requises pour qu’un poursuivant négocie un accord de réparation. Le poursuivant doit notamment être d’avis qu’il existe une perspective raisonnable de condamnation, qu’il est convenable de négocier un accord de réparation et qu’il est dans l’intérêt public de le faire. Une liste non exhaustive de facteurs dont le poursuivant doit tenir compte est dressée afin de lui permettre de déterminer l’intérêt public et la pertinence de négocier un accord de réparation.

[19] L’article 715.33 indique ce que doit contenir une invitation à négocier et comment les renseignements divulgués sont utilisés et protégés. L’article 715.34 porte sur le contenu de l’accord de réparation; il énumère les éléments obligatoires et les éléments optionnels de l’accord. L’article 715.36 exige que le poursuivant prenne les mesures raisonnables pour informer les victimes qu’un accord de réparation pourrait être conclu. L’article 715.37 traite de l’approbation par le tribunal (à savoir la cour de juridiction criminelle où se déroule la poursuite) de tout accord de réparation négocié et énonce les facteurs que

negotiated and provides factors for the Court to consider in determining whether to approve the agreement. Where the agreement is approved, subsection 715.37(7) provides that the prosecutor must direct the clerk of the court to enter on the record that the proceedings are stayed. Sections 715.38–715.41 address other aspects of a remediation agreement, including variations of an agreement, termination of an agreement and the recommencement of proceedings where an agreement is not complied with. Of note, where the Court orders that the agreement has been complied with, the proceedings are deemed never to have been commenced. Section 715.42 requires the Court to publish a remediation agreement approved by the Court, and certain other orders, including an order to stay the proceedings, unless non-publication is necessary for the proper administration of justice.

[20] The key provisions at issue in this motion are set out below and Part XXII.1 is set out in its entirety at Appendix A.

Purpose

715.31 The purpose of this Part is to establish a remediation agreement regime that is applicable to organizations alleged to have committed an offence and that has the following objectives:

- (a) to denounce an organization's wrongdoing and the harm that the wrongdoing has caused to victims or to the community;
- (b) to hold the organization accountable for its wrongdoing through effective, proportionate and dissuasive penalties;
- (c) to contribute to respect for the law by imposing an obligation on the organization to put in place corrective measures and promote a compliance culture;
- (d) to encourage voluntary disclosure of the wrongdoing;
- (e) to provide reparations for harm done to victims or to the community; and
- (f) to reduce the negative consequences of the wrongdoing for persons — employees, customers, pensioners and others — who did not engage in the wrongdoing, while holding responsible those individuals who did engage in that wrongdoing.

le tribunal doit prendre en considération avant de décider d'approuver ou non l'accord. Lorsque l'accord est approuvé, le paragraphe 715.37(7) prévoit que le poursuivant doit ordonner au greffier de mentionner au dossier que les poursuites sont suspendues. Les articles 715.38 à 715.41 traitent d'autres questions, comme la modification ou la résiliation d'un accord et la reprise des poursuites en cas de non-conformité. Il importe de noter que lorsque le tribunal rend une ordonnance indiquant que l'accord a été respecté, les poursuites sont réputées n'avoir jamais été engagées. L'article 715.42 exige que le tribunal publie l'accord de réparation approuvé par lui, et certaines autres ordonnances, y compris l'ordonnance de suspension des poursuites, sauf si la bonne administration de la justice exige qu'ils ne soient pas publiés.

[20] Les principales dispositions en cause sont présentées ci-dessous, et la partie XXII.1 est reproduite en entier à l'annexe A.

Objet

715.31 La présente partie a pour objet de prévoir l'établissement d'un régime d'accords de réparation applicable à toute organisation à qui une infraction est imputée et visant les objectifs suivants :

- a) dénoncer tout acte répréhensible de l'organisation et le tort causé par celui-ci aux victimes ou à la collectivité;
- b) tenir l'organisation responsable de son acte répréhensible par l'imposition de pénalités efficaces, proportionnées et dissuasives;
- c) favoriser le respect de la loi par l'obligation faite à l'organisation de mettre en place des mesures correctives ainsi qu'une culture de conformité;
- d) encourager la divulgation volontaire des actes répréhensibles;
- e) prévoir la réparation des torts causés aux victimes ou à la collectivité;
- f) réduire les conséquences négatives de l'acte répréhensible sur les personnes — employés, clients, retraités ou autres — qui ne s'y sont pas livrées, tout en tenant responsables celles qui s'y sont livrées.

Conditions for remediation agreement

715.32 (1) The prosecutor may enter into negotiations for a remediation agreement with an organization alleged to have committed an offence if the following conditions are met:

- (a) the prosecutor is of the opinion that there is a reasonable prospect of conviction with respect to the offence;
- (b) the prosecutor is of the opinion that the act or omission that forms the basis of the offence did not cause and was not likely to have caused serious bodily harm or death, or injury to national defence or national security, and was not committed for the benefit of, at the direction of, or in association with, a criminal organization or terrorist group;
- (c) the prosecutor is of the opinion that negotiating the agreement is in the public interest and appropriate in the circumstances; and
- (d) the Attorney General has consented to the negotiation of the agreement.

Factors to consider

(2) For the purposes of paragraph (1)(c), the prosecutor must consider the following factors:

- (a) the circumstances in which the act or omission that forms the basis of the offence was brought to the attention of investigative authorities;
- (b) the nature and gravity of the act or omission and its impact on any victim;
- (c) the degree of involvement of senior officers of the organization in the act or omission;
- (d) whether the organization has taken disciplinary action, including termination of employment, against any person who was involved in the act or omission;
- (e) whether the organization has made reparations or taken other measures to remedy the harm caused by the act or omission and to prevent the commission of similar acts or omissions;
- (f) whether the organization has identified or expressed a willingness to identify any person involved in wrongdoing related to the act or omission;

Conditions préalables

715.32 (1) Le poursuivant peut négocier un accord de réparation avec une organisation à qui une infraction est imputée, si les conditions suivantes sont réunies :

- a) il est d'avis qu'il existe une perspective raisonnable de condamnation pour l'infraction;
- b) il est d'avis que l'acte ou l'omission à l'origine de l'infraction n'a pas causé et n'est pas susceptible d'avoir causé des lésions corporelles graves à une personne ou la mort, n'a pas porté et n'est pas susceptible d'avoir porté préjudice à la défense ou à la sécurité nationales et n'a pas été commis au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle ou d'un groupe terroriste, ou en association avec l'un ou l'autre;
- c) il est d'avis qu'il convient de négocier un tel accord dans les circonstances et qu'il est dans l'intérêt public de le faire;
- d) le procureur général a donné son consentement à la négociation d'un tel accord.

Facteurs à prendre en compte

(2) Pour l'application de l'alinéa (1)c), le poursuivant prend en compte les facteurs suivants :

- a) les circonstances dans lesquelles l'acte ou l'omission à l'origine de l'infraction a été porté à l'attention des autorités chargées des enquêtes;
- b) la nature et la gravité de l'acte ou de l'omission ainsi que ses conséquences sur les victimes;
- c) le degré de participation des cadres supérieurs de l'organisation à l'acte ou à l'omission;
- d) la question de savoir si l'organisation a pris des mesures disciplinaires à l'égard de toute personne qui a participé à l'acte ou à l'omission, parmi lesquelles son licenciement;
- e) la question de savoir si l'organisation a pris des mesures pour réparer le tort causé par l'acte ou l'omission et pour empêcher que des actes ou omissions similaires se reproduisent;
- f) la question de savoir si l'organisation a identifié les personnes qui ont participé à tout acte répréhensible relatif à l'acte ou à l'omission ou a manifesté sa volonté de le faire;

(g) whether the organization — or any of its representatives — was convicted of an offence or sanctioned by a regulatory body, or whether it entered into a previous remediation agreement or other settlement, in Canada or elsewhere, for similar acts or omissions;

(h) whether the organization — or any of its representatives — is alleged to have committed any other offences, including those not listed in the schedule to this Part; and

(i) any other factor that the prosecutor considers relevant.

Factors not to consider

(3) Despite paragraph (2)(i), if the organization is alleged to have committed an offence under section 3 or 4 of the *Corruption of Foreign Public Officials Act*, the prosecutor must not consider the national economic interest, the potential effect on relations with a state other than Canada or the identity of the organization or individual involved.

Notice to organization — invitation to negotiate

715.33 (1) If the prosecutor wishes to negotiate a remediation agreement, they must give the organization written notice of the offer to enter into negotiations and the notice must include

(a) a summary description of the offence to which the agreement would apply;

(b) an indication of the voluntary nature of the negotiation process;

(c) an indication of the legal effects of the agreement;

(d) an indication that, by agreeing to the terms of this notice, the organization explicitly waives the inclusion of the negotiation period and the period during which the agreement is in force in any assessment of the reasonableness of the delay between the day on which the charge is laid and the end of trial;

(e) an indication that negotiations must be carried out in good faith and that the organization must provide all information requested by the prosecutor that the organization is aware of or can obtain through reasonable efforts, including information enabling the identification of any person involved in the act or omission that forms

(g) la question de savoir si l'organisation ou tel de ses agents ont déjà été déclarés coupables d'une infraction ou ont déjà fait l'objet de pénalités imposées par un organisme de réglementation ou s'ils ont déjà conclu, au Canada ou ailleurs, des accords de réparation ou d'autres accords de règlement pour des actes ou omissions similaires;

(h) la question de savoir si l'on reproche à l'organisation ou à tel de ses agents d'avoir perpétré toute autre infraction, notamment celles non visées à l'annexe de la présente partie;

(i) tout autre facteur qu'il juge pertinent.

Facteurs à ne pas prendre en compte

(3) Malgré l'alinéa (2)i), dans le cas où l'infraction imputée à l'organisation est une infraction visée aux articles 3 ou 4 de la Loi sur la corruption d'agents publics étrangers, le poursuivant ne doit pas prendre en compte les considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un État autre que le Canada ou l'identité des organisations ou individus en cause.

Avis à l'organisation — invitation à négocier

715.33 (1) S'il désire négocier un accord de réparation, le poursuivant avise l'organisation, par écrit, de son invitation à négocier. L'avis comporte les éléments suivants :

(a) une description sommaire de toute infraction qui ferait l'objet de l'accord;

(b) une mention du caractère volontaire du processus de négociation;

(c) une mention des effets juridiques de l'accord;

(d) une mention du fait qu'en acceptant les conditions de l'avis, l'organisation renonce explicitement à inclure la période de négociation et la période de validité de l'accord dans l'appréciation du caractère raisonnable du délai entre le dépôt des accusations et la conclusion du procès;

(e) une mention du fait que les négociations doivent être menées de bonne foi et que l'organisation doit fournir tous les renseignements exigés par le poursuivant dont elle a connaissance ou qui peuvent être obtenus par des efforts raisonnables de sa part, notamment ceux permettant d'identifier les personnes qui ont participé à

the basis of the offence or any wrongdoing related to that act or omission;

(f) an indication of how the information disclosed by the organization during the negotiations may be used, subject to subsection (2);

(g) a warning that knowingly making false or misleading statements or knowingly providing false or misleading information during the negotiations may lead to the recommencement of proceedings or prosecution for obstruction of justice;

(h) an indication that either party may withdraw from the negotiations by providing written notice to the other party;

(i) an indication that reasonable efforts must be made by both parties to identify any victim as soon as practicable; and

(j) a deadline to accept the offer to negotiate according to the terms of the notice.

Admissions not admissible in evidence

(2) No admission, confession or statement accepting responsibility for a given act or omission made by the organization during the negotiations is admissible in evidence against that organization in any civil or criminal proceedings related to that act or omission, except those contained in the statement of facts or admission of responsibility referred to in paragraphs 715.34(1)(a) and (b), if the parties reach an agreement and it is approved by the court.

II. The Underlying Application for Judicial Review

A. *The Decision at Issue*

[21] The decision of the DPP is set out in a letter dated October 9, 2018, which indicates that the DPP had conducted a detailed review of the documents submitted by the Applicants, including the submissions made following the DPP's previous indication, communicated on September 4, 2018, that it would not issue an invitation to negotiate a remediation agreement. The letter indicates that the DPP "continues to be of the view that an invitation to negotiate a remediation agreement is not appropriate in this case. Therefore no invitation to

l'acte ou à l'omission à l'origine de l'infraction ou à tout acte répréhensible relatif à l'acte ou à l'omission;

f) une mention de l'utilisation qui peut être faite des renseignements divulgués par l'organisation durant les négociations, sous réserve du paragraphe (2);

g) une mise en garde portant que le fait de faire sciemment des déclarations fausses ou trompeuses ou de communiquer sciemment des renseignements faux ou trompeurs durant les négociations peut mener à une reprise des poursuites ou à des poursuites pour entrave à la justice;

h) une mention du fait que l'une ou l'autre des parties peut se retirer des négociations en donnant un avis écrit à l'autre;

i) une mention du fait que les parties doivent, dès que possible, faire des efforts raisonnables pour identifier les victimes;

j) la date d'échéance pour accepter l'invitation à négocier selon les conditions de l'avis.

Non-admissibilité des aveux

(2) Les aveux de culpabilité ou les déclarations par lesquels l'organisation se reconnaît responsable d'un acte ou d'une omission déterminés ne sont pas, lorsqu'elle les faits dans le cadre des négociations d'un accord de réparation, admissibles en preuve dans les actions civiles ou les poursuites pénales dirigées contre elle et relatives à cet acte ou à cette omission, sauf dans le cas où l'accord est conclu par les parties et approuvé par le tribunal et que ces aveux ou déclarations font partie d'une déclaration visée par les alinéas 715.34(1)a) ou b).

II. La demande de contrôle judiciaire sous-jacente

A. *La décision en cause*

[21] La décision de la DPP est présentée dans une lettre datée du 9 octobre 2018, qui indique que la DPP a procédé à un examen détaillé des documents soumis par les demandresses, y compris les observations faites après que la DPP a indiqué, le 4 septembre 2018, qu'elle n'enverrait pas d'invitation à négocier un accord de réparation. La lettre précise que la DPP [TRADUCTION] « continue de croire qu'il ne convient pas dans la présente affaire d'envoyer une invitation à négocier un accord de réparation. Par conséquent, aucune invitation

negotiate a remediation agreement will be issued and as a result crown counsel shall continue with the prosecution of this case in the normal course”.

B. *The Applicants’ Notice of Application*

[22] The applicants seek judicial review of the DPP’s October 9, 2018 decision. The applicants seek an order to declare that the DPP’s decision not to issue an invitation to negotiate a remediation agreement is unlawful and to set it aside. The applicants also seek an order by way of *mandamus* to direct the DPP to issue an invitation and to negotiate a remediation agreement in good faith.

[23] In their notice of application, the applicants acknowledge that whether to issue an invitation to negotiate a remediation agreement is a matter of discretion, but submit that this discretion is fettered and must be exercised reasonably and in accordance with the statutory objectives and factors.

[24] The applicants, characterizing the decision as an administrative decision, allege that the DPP’s decision is unlawful because it is unreasonable on several grounds. The applicants allege that the DPP did not weigh and consider the submissions and extensive information they provided in light of the objectives of a remediation agreement. The applicants also allege that the DPP’s decision indicates only that the invitation to negotiate would not be appropriate in this case, rather than that it would not be “in the public interest and appropriate in the circumstances”, which suggests that the DPP had concluded that negotiating a remediation agreement was otherwise in the public interest. The applicants further allege that the DPP does not provide reasons to justify her decision that negotiating a remediation agreement would not be appropriate.

III. The Respondent’s (the Moving Party) Overall Position

[25] The respondent submits that this application is bereft of any possibility of success for several reasons and should, therefore, be struck. The respondent submits

à négocier un accord de réparation ne sera envoyée et la poursuite suivra son cours normal ».

B. *L’avis de demande des demanderesse*

[22] Les demanderesse sollicitent le contrôle judiciaire de la décision de la DPP communiquée le 9 octobre 2018. Elles demandent une ordonnance déclarant que la décision de la DPP de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation est illégale et l’annulant. Elles sollicitent également une ordonnance de *mandamus* enjoignant à la DPP de les inviter à négocier un accord de réparation et de négocier cet accord de bonne foi.

[23] Dans leur avis de demande, les demanderesse reconnaissent que la décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation est de nature discrétionnaire, mais elles affirment que ce pouvoir discrétionnaire est limité et qu’il doit être exercé de manière raisonnable et en conformité avec les objectifs et les facteurs prévus par la loi.

[24] Les demanderesse, qui qualifient la décision de décision administrative, allèguent que la décision de la DPP est illégale, car elle est déraisonnable à plusieurs égards. Elles allèguent que la DPP n’a pas soupesé et évalué à la lumière des objectifs visés par un accord de réparation les observations et les renseignements détaillés qu’elles ont fournis. Les demanderesse affirment également que la décision de la DPP indique seulement qu’il ne convient pas en l’espèce de négocier un accord de réparation; elle n’indique pas qu’il ne convient pas de négocier un accord de réparation dans les circonstances et qu’il n’est pas dans l’intérêt public de le faire. Cela laisse entendre que la DPP a conclu que la négociation d’un accord de réparation serait par ailleurs dans l’intérêt public. Les demanderesse allèguent de plus que la DPP ne précise pas les raisons à l’appui de sa décision selon laquelle il ne conviendrait pas de négocier un accord de réparation.

III. La position générale du défendeur (la partie requérante)

[25] Le défendeur affirme que la présente demande n’a aucune chance d’être accueillie pour plusieurs raisons et, de ce fait, devrait être radiée. Il affirme que les

that the applicants seek to compel the DPP to exercise her prosecutorial discretion to invite the applicants to negotiate a remediation agreement with a view to having the criminal charges against them stayed.

[26] First, the respondent submits that the determination of the DPP not to invite the applicants to engage in negotiations for a remediation agreement is clearly an exercise of prosecutorial discretion just like many other determinations made in the course of conducting a prosecution. The determination is not based on administrative law principles.

[27] The respondent submits that the law is well settled; prosecutorial discretion is not subject to judicial review by the courts, except for abuse of process, which is not alleged by the applicants.

[28] Second, the respondent argues that this Court does not have the jurisdiction to determine this application because the DPP is not a federal board, commission or tribunal within the meaning of section 2 of the *Federal Courts Act*. The respondent submits that the prosecutorial discretion exercised by the DPP is derived from the common law, not from an Act of Parliament as required for this Court to have jurisdiction pursuant to section 2.

[29] Third, the respondent submits that even if this Court has jurisdiction to determine the application, it should decline to do so and defer to the jurisdiction of the Quebec Superior Court given its expertise in criminal law matters.

[30] Fourth, the respondent argues that the relief sought by the applicants in the application cannot succeed. The test for *mandamus* is not met; the Court cannot compel the exercise of the prosecutor's discretion in a particular way.

IV. The Applicants' Overall Position

[31] The applicants describe remediation agreements as an unprecedented and revolutionary change in the criminal law. The applicants submit that the intention of

demandersses tentent de forcer la DPP à exercer son pouvoir discrétionnaire de façon à ce qu'elles soient invitées à négocier un accord de réparation et que les accusations criminelles qui pèsent contre elles soient suspendues.

[26] Premièrement, le défendeur affirme que la décision de la DPP de ne pas inviter les demandersses à négocier un accord de réparation relève clairement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, à l'instar de plusieurs autres décisions prises dans le cadre d'une poursuite. La décision n'est pas fondée sur des principes de droit administratif.

[27] Le défendeur affirme qu'il est bien établi en droit que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle judiciaire par les tribunaux, sauf en cas d'abus de procédure, ce que n'allèguent pas les demandersses.

[28] Deuxièmement, le défendeur affirme que la Cour n'a pas compétence pour statuer sur la présente demande, car le DPP n'est pas un office fédéral au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Le défendeur affirme que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites du DPP découle de la common law et non d'une loi fédérale et que, de ce fait et conformément à l'article 2, le tribunal n'a pas la compétence requise.

[29] Troisièmement, le défendeur affirme que même si le tribunal avait la compétence pour statuer sur la demande, il devrait s'abstenir de le faire et renvoyer la demande à la Cour supérieure du Québec en raison de son expertise sur les questions de droit pénal.

[30] Quatrièmement, le défendeur soutient que la réparation que tentent d'obtenir les demandersses dans leur demande ne saurait être retenue. Le critère pour obtenir un *mandamus* n'est pas satisfait; la Cour ne peut pas forcer le poursuivant à exercer son pouvoir discrétionnaire d'une façon particulière.

IV. La position générale des demandersses

[31] Selon les demandersses, les accords de réparation constituent un changement révolutionnaire sans précédent en droit pénal. Les demandersses affirment

Parliament in establishing the remediation agreement regime is to provide a way to secure all the elements of a conviction except for the finding of guilt, which reflects the statutory objective of holding organizations responsible for their wrongdoing while at the same time reducing the negative consequences on innocent stakeholders. The applicants highlight the grave implications of a continuing prosecution and possible conviction, including being barred from bidding on future Government contracts, which will have a significant impact on their employees, pensioners and other stakeholders and on “innocent bystanders”.

[32] The applicants point to the Debate in the Senate on the BIA 2018 that noted the benefits of remediation agreements, including reparations to victims, stimulating change in corporate culture and allowing companies to continue to operate, thereby sparing jobs and protecting investments.

[33] On this motion, the applicants acknowledge that the exercise of prosecutorial discretion is not subject to judicial review. The applicants argue that the DPP’s role with respect to offering or inviting an organization to negotiate a remediation agreement does not fall within the ambit of unfettered prosecutorial discretion. Rather, it is an administrative decision which is required to be made with regard to several factors. Therefore, the decision is reviewable for reasonableness and the application should proceed.

[34] The applicants submit that the DPP’s decision is not typical of other decisions that fall within prosecutorial discretion, including because the decision to invite negotiations for a remediation agreement is made in parallel to the ongoing criminal prosecution. The applicants also submit that the interpretation of the statutory provisions in the context of the stated objectives and the intention of Parliament support finding that this is an administrative decision and that it is not immune from judicial review.

que l’intention du législateur lorsqu’il a établi le régime d’accords de réparation était de fournir un moyen d’obtenir tous les éléments nécessaires à la déclaration de culpabilité, à l’exception de la reconnaissance de culpabilité, ce qui répond à l’objectif prévu par la loi de tenir les organisations responsables de leurs actes répréhensibles tout en réduisant les conséquences négatives pour les intervenants innocents. Les demanderesse font ressortir les répercussions graves associées à la continuation de la poursuite et à une éventuelle déclaration de culpabilité, y compris l’interdiction de soumissionner en vue d’obtenir des contrats gouvernementaux, qui auront une incidence importante sur leurs employés, leurs retraités et d’autres intervenants ainsi que sur des « tiers innocents ».

[32] Les demanderesse font référence au débat au Sénat sur la LEB de 2018 où il a été question des avantages des accords de réparation, notamment la réparation des torts causés aux victimes, l’incitation à apporter des changements à la culture d’entreprise et la possibilité pour l’entreprise de continuer ses activités, ce qui permet de maintenir les employés en poste et de protéger les investissements.

[33] Dans le cadre de la présente requête, les demanderesse reconnaissent que l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire. Les demanderesse soutiennent que le rôle du DPP dans l’invitation à négocier un accord de réparation transmise à une organisation ne relève pas du pouvoir discrétionnaire absolu en matière de poursuites. Il s’agit plutôt d’une décision administrative qui doit être prise en fonction de plusieurs facteurs. Par conséquent, la décision est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable et la demande devrait être entendue.

[34] Les demanderesse affirment que la décision de la DPP n’est pas caractéristique des autres décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, notamment parce que la décision d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation est prise parallèlement aux poursuites criminelles en cours. Les demanderesse affirment également que l’interprétation des dispositions législatives dans le contexte des objectifs énoncés et de l’intention du législateur appuie la

[35] The applicants argue that the DPP's decision should not be immune from judicial review, as this would thwart the goal of Parliament. Without judicial review there is no way to ensure that prosecutors have considered and applied the criteria and invited organizations to negotiate a remediation agreement where the criteria are met.

[36] The applicants submit that this Court has jurisdiction to determine their application because the DPP derives its authority from the *Director of Public Prosecutions Act*, S.C. 2006, c. 9 (DPP Act), s. 121 and the *Criminal Code*, which places the DPP within section 2 of the *Federal Courts Act* as a federal board or tribunal.

[37] The applicants further submit that *mandamus* would be available to them on judicial review because the DPP had a duty to invite them to enter into negotiations once the conditions and criteria were satisfied.

[38] The applicants argue that the respondent's motion to strike for the convenience of the respondent to avoid defending the application is "shocking". The applicants submit that their application raises novel and complex legal issues, including whether the decision is an exercise of prosecutorial discretion or an administrative decision; the interpretation of Part XXII.1, in particular section 715.32; whether the DPP is a federal board for the purpose of section 2 of the *Federal Courts Act* (i.e., whether the Federal Court has the jurisdiction to review the DPP's decision) which depends on the source of the DPP's authority; whether the DPP should be immune from judicial review; and whether *mandamus* is available as a remedy. The applicants submit that these issues demonstrate that it is, at least, debatable whether the application has a reasonable prospect of success. As a result, the respondent has not delivered the "knockout punch" to permit the Court to strike the application. The applicants argue that the application should be determined by the applications Judge with the full record, which is needed to interpret the statute and

conclusion voulant qu'il s'agisse d'une décision administrative qui peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

[35] Les demandresses soutiennent que la décision de la DPP ne devrait pas être à l'abri d'un contrôle judiciaire, car cela irait à l'encontre de l'objectif visé par le législateur. Sans contrôle judiciaire, il n'y a aucun moyen de s'assurer que les poursuivants ont pris en compte et appliqué les critères et invité les organisations à négocier un accord de réparation quand les critères sont respectés.

[36] Les demandresses affirment que la Cour a compétence pour statuer sur leur demande, car le pouvoir du DPP découle de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*, L.C. 2006, ch. 9, art. 121) et du *Code criminel*, ce qui fait du DPP un office fédéral au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[37] Les demandresses affirment de plus qu'un *mandamus* pourrait leur être accordé dans le cadre du contrôle judiciaire, car, une fois les conditions et critères satisfaits, la DPP avait l'obligation de les inviter à négocier un accord de réparation.

[38] Les demandresses soutiennent que la requête en radiation présentée par le défendeur pour sa commodité et pour ne pas avoir à défendre la demande est [TRADUCTION] « choquante ». Elles affirment que leur demande soulève des questions de droit nouvelles et complexes, notamment la question de savoir si la décision en cause relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ou s'il s'agit d'une décision administrative; la question de l'interprétation de la partie XXII.1, en particulier de l'article 715.32; la question de savoir si le DPP est un office fédéral au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales* (c.-à-d. si la Cour fédérale a la compétence requise pour procéder au contrôle judiciaire de la décision en cause), question qui dépend de la source de ses pouvoirs; la question de savoir si le DPP devrait être à l'abri du contrôle judiciaire; et la question de savoir si le *mandamus* est une réparation possible. Les demandresses affirment que ces questions démontrent qu'il est à tout le moins possible de débattre de la question de savoir si la demande présente une possibilité raisonnable de succès. Ainsi, le défendeur

to determine whether the DPP acted reasonably—i.e., to determine what she did and did not consider.

V. The Issues

[39] The issue on this motion is whether the application should be struck because it has no reasonable prospect of success. This requires consideration and application of the jurisprudence regarding motions to strike an application for judicial review. This also requires consideration of several related issues and arguments advanced by the parties, including:

- Whether and how the exercise of prosecutorial discretion is subject to judicial review;
- Whether the decision at issue—the DPP’s decision to not invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement—is an exercise of prosecutorial discretion or an administrative decision;
- Whether, in the context of the decision at issue, the DPP is a “federal board, commission or other tribunal” within the meaning of section 2 of the *Federal Courts Act*;
- Whether the applicants can seek *mandamus* on judicial review; and
- Whether the application should proceed because it raises novel claims and debatable issues and, as a result, should not be found to have no reasonable prospect of success.

n’a pas présenté une requête « d’une efficacité assez radicale » pour permettre à la Cour de radier la demande. Les demanderesse font valoir que la demande doit être tranchée par le juge des requêtes sur le fondement du dossier complet, qui est nécessaire pour interpréter la loi et déterminer si la DPP a agi de manière raisonnable — c.-à-d. pour déterminer ce qu’elle a pris en compte et ce qu’elle n’a pas pris en compte.

V. Les questions

[39] La question que soulève la présente requête consiste à savoir si la demande devrait être radiée au motif qu’elle n’a aucune possibilité raisonnable d’être accueillie. Pour trancher cette question, il faut prendre en compte et appliquer la jurisprudence concernant les requêtes en radiation d’une demande de contrôle judiciaire. Il faut aussi tenir compte de plusieurs questions et arguments connexes soulevés par les parties, notamment :

- L’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites est-il susceptible de contrôle judiciaire? De quelle façon?
- La décision en cause — la décision de la DPP de ne pas inviter les demanderesse à négocier un accord de réparation — relève-t-elle de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ou s’agit-il d’une décision administrative?
- Lorsqu’il prend la décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation, le DPP est-il un « office fédéral » au sens de l’article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*?
- Les demanderesse peuvent-elles solliciter un *mandamus* dans le cadre d’un contrôle judiciaire?
- La demande devrait-elle suivre son cours parce qu’elle soulève de nouvelles demandes et de nouvelles questions en litige et que, par conséquent, on ne devrait pas conclure qu’elle n’a pas de possibilité raisonnable d’être accueillie?

VI. The Test for Striking an Application for Judicial Review

A. *The Respondent's Submissions*

[40] The respondent submits that the Court can strike a notice of application where it fails to state a cognizable administrative law claim which may be brought to the Federal Court, or where the Federal Court is not able to deal with the claim under the *Federal Courts Act* or some legal principle, or cannot grant the relief.

[41] The respondent submits that the high threshold to strike the applicants' notice of application is met. The legal principles regarding the exercise of prosecutorial discretion are well established; prosecutorial discretion is not subject to judicial review except in narrow circumstances which do not apply in this case.

[42] The respondent acknowledges that novel legal issues should generally be allowed to develop, but argues that the issue is whether prosecutorial discretion can be judicially reviewed, which is not a novel issue.

[43] The respondent submits that the fact that the DPP did not provide reasons for declining to invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement does not prevent the Court from striking the notice of application. The exercise of the prosecutor's discretion does not need to be justified and reasons are not required (*R. v. Anderson*, 2014 SCC 41, [2014] 2 S.C.R. 167 (*Anderson*), at paragraphs 54–55).

[44] The respondent notes that the *Criminal Code* includes many examples where a prosecutor exercises their discretion and there is no requirement for the prosecutor to justify each decision. Courts have recognised that such a requirement would bring the administration of justice to a standstill.

VI. Le critère à appliquer pour radier une demande de contrôle judiciaire

A. *Les observations du défendeur*

[40] Le défendeur soutient que la Cour peut radier un avis de demande si celui-ci ne révèle aucune action recevable en droit administratif qui pourrait être portée devant la Cour fédérale, ou encore si la Cour fédérale n'est pas en mesure de régler la demande au titre de la *Loi sur les Cours fédérales* ou de quelque autre principe juridique, ou qu'elle ne peut pas accorder la réparation demandée.

[41] Le défendeur affirme que le critère rigoureux qui permet la radiation de l'avis de demande des demanderesse est respecté. Les principes juridiques qui s'appliquent à l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites sont bien établis; le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf dans certaines circonstances limitées qui ne s'appliquent pas en l'espèce.

[42] Le défendeur reconnaît qu'on devrait généralement permettre que les nouvelles questions juridiques soient instruites, mais il fait valoir que la question consiste à déterminer si le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites est susceptible de contrôle judiciaire, ce qui ne constitue pas une nouvelle question.

[43] Le défendeur affirme que le fait que la DPP n'a pas précisé les raisons pour lesquelles elle a refusé d'inviter les demanderesse à négocier un accord de réparation n'empêche pas la Cour de radier l'avis de demande. L'exercice du pouvoir discrétionnaire du poursuivant n'a pas à être justifié, et aucun motif n'est requis (*R. c. Anderson*, 2014 CSC 41, [2014] 2 R.C.S. 167 (*Anderson*), aux paragraphes 54 et 55).

[44] Le défendeur fait remarquer que le *Code criminel* comprend de nombreux exemples de situations dans lesquelles un poursuivant exerce son pouvoir discrétionnaire, et que rien n'oblige le poursuivant à justifier chaque décision. Les tribunaux ont reconnu qu'une telle exigence placerait l'administration de la justice dans une impasse.

[45] The respondent submits that the applicants' argument—that the application should proceed on a complete record, which they have not yet obtained—overlooks that the obligation to produce a record is tied to what is relevant to the grounds pleaded in the notice of application. The Court must first gain a realistic appreciation of the grounds pleaded (*JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue)*, 2013 FCA 250, [2014] 2 F.C.R. 557 (*JP Morgan*), at paragraph 50).

B. *The Applicants' Submissions*

[46] The applicants argue that the DPP has failed to identify the “knockout punch” to justify striking out the application at this preliminary stage. The applicants argue that motions to strike are best left to the hearing of the application except in the rarest of cases (*Canada v. Chiasson*, 2003 FCA 155, [2003] F.C.J. No. 477 (QL) (*Chiasson*), at paragraph 6).

[47] The applicants note that courts have been cautioned against determining the interpretation and the application of a new law on preliminary motions (*Cannon v. Funds for Canada Foundation*, 2012 ONSC 399, [2012] O.J. No. 168 (QL) (*Cannon*), at paragraphs 234 and 237).

[48] The applicants also rely on *Paradis Honey Ltd. v. Canada*, 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446 (*Paradis Honey*), at paragraph 116, where the Federal Court of Appeal noted that a novel claim should not be struck because it is novel and found that a claim for monetary relief based on public law principles was novel and should be allowed to proceed.

[49] The applicants submit that the remediation regime raises several novel issues, including statutory interpretation, whether the decision is an administrative decision and whether the DPP is a federal board or tribunal, all of which should be explored by the applications judge

[45] Le défendeur soutient que l'argument des demanderessees — selon lequel la demande devrait être fondée sur un dossier complet, dossier qu'ils n'ont pas encore obtenu — ne tient pas compte du fait que l'obligation de produire un dossier est liée à ce qui est pertinent par rapport aux motifs invoqués dans l'avis de demande. La Cour doit d'abord faire une appréciation réaliste des motifs invoqués (*JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. Canada (Revenu national)*, 2013 CAF 250, [2014] 2 R.C.F. 557 (*JP Morgan*), au paragraphe 50).

B. *Les observations des demanderessees*

[46] Les demanderessees allèguent que le défendeur n'a pas présenté une requête « d'une efficacité assez radicale » pour justifier la radiation de la demande à cette étape préliminaire. Elles soutiennent qu'il est préférable que les requêtes en radiation soient instruites lors de l'audition de la demande, sauf dans de très rares cas (*Canada c. Chiasson*, 2003 CAF 155, [2003] A.C.F. n° 477 (QL) (*Chiasson*), au paragraphe 6).

[47] Les demanderessees font observer que les tribunaux ont été mis en garde contre l'interprétation et l'application d'une nouvelle loi dans le cadre de requêtes préliminaires (*Cannon v. Funds for Canada Foundation*, 2012 ONSC 399, [2012] O.J. n° 168 (QL) (*Cannon*), aux paragraphes 234 et 237).

[48] Les demanderessees s'appuient également sur l'arrêt *Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446 (*Paradis Honey*), au paragraphe 116, dans lequel la Cour d'appel fédérale a indiqué qu'une nouvelle demande ne devait pas être radiée uniquement parce qu'elle est nouvelle. La Cour a conclu dans cette affaire qu'une demande de sanction pécuniaire fondée sur des principes de droit public était une nouvelle demande et qu'elle devrait pouvoir suivre son cours.

[49] Les demanderessees affirment que le régime de réparation soulève plusieurs nouvelles questions, y compris la question de l'interprétation des lois, la question de savoir si la décision est une décision administrative et la question de savoir si le DPP est un office fédéral. Toutes

given that this is a matter of judicial first impression (i.e., there is no binding authority given that the remediation regime has not been addressed by the Court).

C. *The Principles from the Jurisprudence*

[50] In *JP Morgan*, the Federal Court of Appeal confirmed that the threshold to strike out a notice of application for judicial review is high, noting at paragraph 47:

The Court will strike a notice of application for judicial review only where it is “so clearly improper as to be bereft of any possibility of success” (footnote omitted): *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 F.C. 588 (C.A.), at page 600. There must be a “show stopper” or a “knockout punch” — an obvious, fatal flaw striking at the root of this Court’s power to entertain the application: *Rahman v. Public Service Labour Relations Board*, 2013 FCA 117, at paragraph 7; *Donaldson v. Western Grain Storage By-Products*, 2012 FCA 286, at paragraph 6; *Hunt v. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 S.C.R. 959.

[51] The Court of Appeal explained, at paragraph 48, that this high threshold is required to reflect that applications for judicial review should proceed in a summary way and that unmeritorious motions frustrate that objective.

[52] The Court of Appeal cautioned, at paragraph 49, that courts determining a motion to strike should read the notice of application “with a view to understanding the real essence of the application”, noting that “skilful pleaders can make Tax Court matters sound like administrative law matters when they are nothing of the sort.” The Court of Appeal added at paragraph 50 that “[t]he Court must gain “a realistic appreciation” of the application’s “essential character” by reading it holistically and practically without fastening onto matters of form” (internal citations omitted). In other words, the Court should look at the whole application and beyond skillful pleading to find the essential character of the allegations.

ces questions devraient être étudiées par le juge des requêtes étant donné qu’il s’agit d’une affaire de première impression judiciaire (c’est-à-dire qu’il n’existe aucun précédent contraignant parce que le régime de réparation n’a pas été examiné par la Cour).

C. *Les principes tirés de la jurisprudence*

[50] Dans l’arrêt *JP Morgan*, la Cour d’appel fédérale a confirmé que le critère pour la radiation d’un avis de demande de contrôle judiciaire était rigoureux et a indiqué ce qui suit au paragraphe 47 :

La Cour n’accepte de radier un avis de demande de contrôle judiciaire que s’il est « manifestement irrégulier au point de n’avoir aucun[e] chance d’être accueilli » (note en bas de page omise) : *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 C.F. 588 (C.A.), à la page 600. Elle doit être en présence d’une demande d’une efficacité assez radicale, un vice fondamental et manifeste qui se classe parmi les moyens exceptionnels qui infirmeraient à la base sa capacité à instruire la demande : *Rahman c. Commission des relations de travail dans la fonction publique*, 2013 CAF 117, au paragraphe 7; *Donaldson c. Western Grain Storage By-Products*, 2012 CAF 286, au paragraphe 6; *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.C.S. 959.

[51] Au paragraphe 48, la Cour d’appel fédérale a expliqué que ce critère rigoureux était nécessaire pour refléter le fait que les demandes de contrôle judiciaire doivent être instruites selon une procédure sommaire et qu’une requête totalement injustifiée fait obstacle à cet objectif.

[52] Au paragraphe 49, la Cour d’appel a précisé que les tribunaux qui sont saisis d’une requête en radiation devraient lire l’avis de demande « de manière à saisir la véritable nature de la demande » et a fait remarquer que « les plaideurs habiles peuvent faire paraître des questions relevant de la Cour canadienne de l’impôt comme s’il s’agissait de questions de droit administratif alors qu’il n’en est rien ». La Cour d’appel a ajouté au paragraphe 50 que « [l]a Cour doit faire une “appréciation réaliste” de la “nature essentielle” de la demande en s’employant à en faire une lecture globale et pratique, sans s’attacher aux questions de forme » (renvois omis). En d’autres mots, la Cour devrait apprécier l’ensemble de la demande, au-delà

[53] In *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 F.C. 588 [at page 600], [1994] F.C.J. No. 1629 (QL) (C.A.) (*David Bull*), at paragraph 15, the Court of Appeal noted that a finding that the application is bereft of any possibility of success is “very exceptional and cannot include cases ... where there is simply a debatable issue as to the adequacy of the allegations in the notice of motion.”

[54] In *R. v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2011 SCC 42, [2011] 3 S.C.R. 45 (*Imperial Tobacco*), the Supreme Court of Canada addressed the test for striking out a statement of claim. The Supreme Court noted that the power to strike out a claim is a useful housekeeping tool as it weeds out hopeless claims and this promotes litigation efficiency (at paragraphs 17, 19 and 20). The same principles which govern striking out claims apply to striking out a notice of application, as confirmed in *JP Morgan*.

[55] The Supreme Court cautioned, however, that a motion to strike should be used with care. The Supreme Court explained that in determining whether there is a reasonable prospect that the claim will succeed, courts should bear in mind that new developments in the law may arise in preliminary motions or motions to strike. The Supreme Court noted at paragraph 21, therefore, that “[t]he approach must be generous and err on the side of permitting a novel but arguable claim to proceed to trial” (emphasis added).

[56] The Supreme Court provided additional guidance at paragraph 25, noting that in determining whether the claim has a reasonable chance of success, “[t]he question is whether, considered in *the context of the law and the litigation process*, the claim has no reasonable chance of succeeding” (emphasis in original).

des plaidoiries habiles, pour connaître la nature essentielle des allégations.

[53] Dans l’arrêt *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 C.F. 588 [à la page 600], [1994] A.C.F. n° 1629 (QL) (C.A.) (*David Bull*), au paragraphe 15, la Cour d’appel a fait remarquer que les cas où il est conclu qu’une demande n’a aucune chance d’être accueillie « doivent demeurer très exceptionnels et ne peuvent inclure des situations [...] où la seule question en litige porte simplement sur la pertinence des allégations de l’avis de requête ».

[54] Dans l’arrêt *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2011 CSC 42, [2011] 3 R.C.S. 45 (*Imperial Tobacco*), la Cour suprême du Canada a traité du critère applicable à la radiation d’une demande. Elle a fait observer que le pouvoir de radier une demande constitue une importante mesure de gouverne judiciaire parce qu’elle permet d’écarter les demandes vaines et de favoriser l’instruction efficace des litiges (aux paragraphes 17, 19 et 20). Les principes qui s’appliquent à la radiation d’une demande sont les mêmes que pour la radiation d’un avis de demande, comme il a été confirmé dans l’arrêt *JP Morgan*.

[55] La Cour suprême a toutefois précisé qu’une requête en radiation ne saurait être accueillie à la légère. Elle a expliqué que les tribunaux qui doivent déterminer si une demande a une possibilité raisonnable d’être accueillie devraient garder à l’esprit que des requêtes préliminaires ou des requêtes en radiation peuvent amorcer une évolution du droit. Au paragraphe 21, la Cour suprême a fait observer que, par conséquent, « [l]’approche doit être généreuse et permettre, dans la mesure du possible, l’instruction de toute demande inédite, mais soutenable » (non souligné dans l’original).

[56] La Cour suprême a donné d’autres indications au paragraphe 25. Elle a affirmé que pour déterminer s’il existe une possibilité raisonnable que la demande soit accueillie, « [i]l s’agit de savoir si, dans *le contexte du droit et du processus judiciaire*, la demande n’a aucune possibilité raisonnable d’être accueillie » (souligné dans l’original).

[57] More recently, in *Teva Canada Limited v. Gilead Sciences Inc.*, 2016 FCA 176, [2016] F.C.J. No. 605 (QL), the Federal Court of Appeal found that the reasonable prospect of success test applied equally to a motion to grant leave to amend pleadings. The Court of Appeal cited *Imperial Tobacco* regarding the meaning of the test, noting at paragraph 30:

The standard of “reasonable prospect of success” is more than just assessing whether there is just a mathematical chance of success. In deciding whether an amendment has a reasonable prospect of success, its chances of success must be examined in the context of the law and the litigation process, and a realistic view must be taken: *Imperial Tobacco*, above at para. 25. [Emphasis added.]

[58] The applicants point to *Chiasson* in support of the proposition that motions to strike are best left to the hearing of the application. However, when read in context, the principle stated is consistent with that in *Imperial Tobacco* and *JP Morgan*. In *Chiasson*, the Federal Court of Appeal stated at paragraph 6:

It is important to keep in mind that on a motion to strike on the basis that a proceeding raises no cause of action, it is not for the Prothonotary who hears the motion, nor for the Motions Judge on appeal, nor for this Court on appeal from him, to determine finally the issue of whether a reasonable cause of action is raised. Instead, such a motion to strike should be rejected unless it is plain and obvious that the proceeding has no possibility of success. [Emphasis added]

[59] The applicants also rely on *Cannon*, at paragraphs 234 and 237, where the Ontario Superior Court of Justice noted that it should be reluctant to define the scope of new legislation on a pleadings motion. In that case, the Court was dealing with a charitable tax credit scheme in the context of Ontario’s *Consumer Protection Act, 2002*, S.O. 2002, c. 30, Sch. A (Consumer Protection Act). The Court cited *Wright v. United Parcel Service Canada Ltd.*, 2011 ONSC 5044, [2011] O.J. No. 3936 (QL), at paragraph 134, where the Court had found that the jurisprudence on the causes of action in the Consumer Protection

[57] Plus récemment, dans l’arrêt *Teva Canada Limitée c. Gilead Sciences Inc.*, 2016 CAF 176, [2016] A.C.F. n° 605 (QL), la Cour d’appel fédérale a conclu que le critère de la possibilité raisonnable de succès s’appliquait aussi à une requête en autorisation de modifier des actes de procédure. La Cour d’appel a cité l’arrêt *Imperial Tobacco* en ce qui concerne la signification du critère et a fait observer ce qui suit au paragraphe 30 :

Le critère de la « possibilité raisonnable de succès » est plus qu’une simple évaluation des chances mathématiques. Pour décider si une modification présente une possibilité raisonnable de succès, il faut examiner ses chances dans le contexte du droit et du processus judiciaire et adopter un point de vue réaliste (*Imperial Tobacco*, précité, par. 25). [Non souligné dans l’original.]

[58] Les demandresses renvoient à l’arrêt *Chiasson* pour appuyer l’affirmation selon laquelle il est préférable que les requêtes en radiation soient instruites lors de l’audition de la demande. Cependant, le principe énoncé, lorsqu’il est interprété dans son contexte, correspond à celui énoncé dans les arrêts *Imperial Tobacco* et *JP Morgan*. Dans l’arrêt *Chiasson*, la Cour d’appel fédérale a précisé ce qui suit, au paragraphe 6 :

Il importe de se rappeler que dans le cadre d’une requête en radiation fondée sur le fait qu’une instance ne révèle aucune cause d’action, il n’incombe pas au protonotaire qui entend la requête, ou au juge des requêtes en appel, ou encore à la présente Cour, en appel de la décision rendue par celui-ci, de trancher d’une façon définitive la question de savoir si une cause d’action valable est révélée. Pareille requête en radiation devrait plutôt être rejetée à moins qu’il ne soit clair et évident que l’instance n’a aucune chance de succès. [Non souligné dans l’original.]

[59] Les demandresses se fondent également sur la décision *Cannon*, aux paragraphes 234 et 237, dans laquelle la Cour supérieure de justice de l’Ontario a fait observer qu’elle devrait hésiter à définir la portée d’une nouvelle loi dans le cadre d’une requête relative à un acte de procédure. Dans cette affaire, la Cour était saisie d’une question relative à un stratagème de crédit d’impôt pour don de bienfaisance dans le contexte de la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* de l’Ontario, L.O. 2002, ch. 30, annexe A [Loi sur la protection du consommateur]. La Cour a cité la décision *Wright v. United Parcel Service*

Act were non-existent or unsettled. I do not agree with the applicants that *Cannon* supports the proposition that all new legislation raises a novel issue and that this dictates against a motion to strike. The considerations are broader on a motion to strike.

[60] In *Paradis Honey*, the Federal Court of Appeal reiterated that the law continues to evolve. The Court found that the claim raised was novel and that it was a “responsible, incremental change to the common law founded upon legal doctrine and achieved through accepted pathways of legal reasoning” and should not be struck (at paragraph 118). The Court explained, at paragraph 116:

A claim for monetary relief in public law is novel. In assessing whether a novel claim can survive a motion to strike, we must remember that the common law is in a continual state of responsible, incremental evolution: *R. v. Salituro*, [1991] 3 S.C.R. 654, at pages 665–670. While our Constitution is a “living tree capable of growth and expansion within its natural limits” (see *Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General of Canada*, [1929] UKPC 86 (BAILII), [1930] A.C. 124), the common law—and particularly public law—is not a petrified forest. A novel claim should not be struck just because it is novel. See *Imperial Tobacco*, above, at paragraph 21, *Hunt*, above, at pages 979–980 and *Operation Dismantle*, above, at pages 486–487. However, as was said in *Salituro*, above, and *Fraser River Pile & Dredge Ltd. v. Can-Dive Services Ltd.*, [1999] 3 S.C.R. 108, at paragraph 42, judge-made reform to judge-made law has its limits.

[61] In my view, *Paradis Honey* conveys that a broader analysis of the claim is required, particularly of a novel claim, to determine whether it should proceed.

[62] The key principles from the jurisprudence which are relevant to the current motion and have been applied are:

Canada Ltd, 2011 ONSC 5044, [2011] O.J. n° 3936 (QL), au paragraphe 134, où elle a conclu que la jurisprudence relative aux causes d’action dans la Loi sur la protection du consommateur était inexistante ou non établie. Je ne suis pas d’accord avec les demandresses pour dire que la décision *Cannon* étaye l’affirmation selon laquelle toute nouvelle loi soulève une nouvelle question et que cela commande le rejet d’une requête en radiation. Les éléments à prendre en considération sont plus importants dans le cadre d’une requête en radiation.

[60] Dans l’arrêt *Paradis Honey*, la Cour d’appel fédérale a répété que le droit continuait à évoluer. Elle a conclu que la demande soulevée était nouvelle et qu’il s’agissait d’une « modification réfléchie et progressive de la common law qui repose sur la doctrine et qui est réalisée au moyen d’un raisonnement juridique classique ». Elle a également conclu que la demande ne devrait pas être radiée (au paragraphe 118). La Cour a expliqué ce qui suit au paragraphe 116 :

La demande de sanction pécuniaire en droit public est nouvelle. Pour rechercher si une nouvelle réclamation peut donner lieu au rejet d’une requête en radiation, nous devons garder à l’esprit que la common law se trouve dans un état continuuel d’évolution progressive et réfléchie (*R. c. Salituro*, [1991] 3 R.C.S. 654, pages 665 à 670). Alors que notre Constitution est un [TRADUCTION] « arbre susceptible de croître et de se développer à l’intérieur de ses limites naturelles » (voir *Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General of Canada*, [1929] UKPC 86 (BAILII), [1930] A.C. 124), la common law — notamment le droit public — ne constitue pas une forêt pétrifiée. Une nouvelle réclamation ne doit pas être radiée uniquement parce qu’elle est nouvelle (voir *Imperial Tobacco*, précité, au paragraphe 21, *Hunt*, précité, aux pages 979 et 980; et *Operation Dismantle*, précité, aux pages 486 et 487). Toutefois, tel qu’il était signalé dans l’arrêt *Salituro*, précité, et l’arrêt *Fraser River Pile & Dredge Ltd. c. Can-Dive Services Ltd.*, [1999] 3 R.C.S. 108, au paragraphe 42, l’évolution du droit jurisprudentiel a ses limites.

[61] À mon avis, l’arrêt *Paradis Honey* indique qu’une analyse plus approfondie de la demande est requise, surtout s’il s’agit d’une nouvelle demande, pour pouvoir déterminer si elle doit suivre son cours.

[62] Les principes clés qui ont été tirés de la jurisprudence, qui sont pertinents pour la requête en l’espèce et qui ont été appliqués sont les suivants :

- A notice of application must be read holistically to determine the essential character of the allegations;
 - A motion to strike a notice of application should only be granted where it has no reasonable prospect of success;
 - A debatable issue would not constitute an “obvious fatal flaw” regarding the adequacy of the allegations;
 - The Court should err on the side of permitting novel but arguable cases to proceed; and
 - A “reasonable prospect of success” should be determined in the context of the law and the litigation process and a realistic view should be taken.
- un avis de demande doit faire l’objet d’une lecture globale pour que la nature essentielle des allégations puisse être déterminée;
 - une requête en radiation d’un avis de demande devrait être accueillie seulement si la demande n’a aucune possibilité raisonnable d’être accueillie;
 - l’existence d’une question en litige ne permettrait pas de conclure à un « vice fondamental et manifeste » à l’égard de la pertinence des allégations;
 - la Cour devrait adopter une approche qui permet l’instruction de toute demande inédite, mais soutenable;
 - la Cour devrait déterminer si, dans le contexte du droit et du processus judiciaire, la demande a une « possibilité raisonnable d’être accueillie », et elle devrait faire une appréciation réaliste de la demande.

VII. Whether and How is Prosecutorial Discretion Subject to Judicial Review?

A. *The Respondent’s Submissions*

[63] The respondent submits that the decision of the DPP whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement is a classic example of prosecutorial discretion. The respondent notes that the law is well established that the exercise of prosecutorial discretion is not subject to judicial review (*Krieger v. Law Society of Alberta*, 2002 SCC 65, [2002] 3 S.C.R. 372 (*Krieger*), at paragraph 47; *Miazga v. Kvello Estate*, 2009 SCC 51, [2009] 3 S.C.R. 339 (*Miazga*), at paragraphs 46–47; *Anderson*, at paragraph 37; *R. v. Nixon*, 2011 SCC 34, [2011] 2 S.C.R. 566 (*Nixon*), at paragraphs 52 and 62; *R. v. Cawthorne*, 2016 SCC 32, [2016] 1 S.C.R. 983 (*Cawthorne*), at paragraph 47). The respondent emphasizes that the quasi-judicial role of the Attorney General as prosecutor cannot be subject to interference. The respondent submits that the same jurisprudence supports the proposition that the DPP’s decision falls within the exercise of prosecutorial discretion.

VII. L’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites est-il susceptible de contrôle judiciaire? De quelle façon?

A. *Les observations du défendeur*

[63] Le défendeur soutient que la décision du DPP d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation est un exemple classique de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Il fait observer qu’il est bien établi en droit que l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire (*Krieger c. Law Society of Alberta*, 2002 CSC 65, [2002] 3 R.C.S. 372 (*Krieger*), au paragraphe 47; *Miazga c. Kvello (Succession)*, 2009 CSC 51, [2009] 3 R.C.S. 339 (*Miazga*), aux paragraphes 46 et 47; *Anderson*, au paragraphe 37; *R. c. Nixon*, 2011 CSC 34, [2011] 2 R.C.S. 566 (*Nixon*), aux paragraphes 52 et 62; *R. c. Cawthorne*, 2016 CSC 32, [2016] 1 R.C.S. 983 (*Cawthorne*), au paragraphe 47). Le défendeur souligne que le rôle quasi judiciaire du procureur général à titre de poursuivant ne peut pas être entravé. Il ajoute que la même jurisprudence étaye l’affirmation selon laquelle la décision en cause relève de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[64] The respondent notes that although prosecutorial discretion may be reviewed for abuse of process or flagrant impropriety by the prosecutor, this is not alleged by the applicants.

[65] The respondent adds that the rationale for prosecutorial discretion being immune from judicial review, except for abuse of process, has been explained in the jurisprudence and that the rationale sheds light on the nature of the decisions that fall within prosecutorial discretion.

[66] The respondent points to *Anderson*, at paragraph 37, noting the Court's emphasis on the long standing principle that prosecutorial discretion is essential to the proper functioning of the criminal justice system. Moreover, prosecutorial discretion advances the public interest by permitting prosecutors to make decisions without judicial or political interference and fulfils a quasi-judicial role.

[67] The respondent points to *Krieger*, at paragraphs 31–32, where the Supreme Court cited *R. v. Power*, [1994] 1 S.C.R. 601, at pages 621–623, [1994] S.C.J. No. 29 (QL) (*Power*), stating that Courts should not interfere with prosecutorial discretion, which is derived from the royal prerogative or granted under common law. The Supreme Court noted in *Power* that “[i]f the court is to review the prosecutor’s exercise of his discretion the court becomes a supervising prosecutor. It ceases to be an independent tribunal” (emphasis in original).

[68] The respondent also notes that in *Nixon*, the Supreme Court of Canada found that it is a fundamental error to assess a decision made in the exercise of prosecutorial discretion on a reasonableness standard, as this places the Court in the role of supervising prosecutor. The Court noted, at paragraph 52, the “constitutionally separate role of the Attorney General in the initiation and pursuit of criminal prosecutions”.

[64] Le défendeur fait observer que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites peut être susceptible de contrôle en cas d’abus de procédure ou de conduite répréhensible flagrante de la part du poursuivant, mais qu’une telle conduite n’est pas alléguée par les demanderessees.

[65] Le défendeur ajoute que les raisons pour lesquelles le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites est à l’abri d’un contrôle judiciaire, sauf en cas d’abus de procédure, ont été expliquées dans la jurisprudence, et que ces raisons précisent la nature des décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[66] Le défendeur renvoie à l’arrêt *Anderson*, au paragraphe 37, et fait remarquer que la Cour suprême du Canada a souligné le principe de longue date selon lequel le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites est un élément essentiel au bon fonctionnement de la justice criminelle. De plus, ce pouvoir discrétionnaire permet de défendre l’intérêt public en permettant aux poursuivants de prendre des décisions sans ingérence judiciaire et politique et de s’acquitter ainsi de leur rôle quasi judiciaire.

[67] Le défendeur renvoie à l’arrêt *Krieger*, aux paragraphes 31 et 32, où la Cour suprême du Canada a cité l’arrêt *R. c. Power*, [1994] 1 R.C.S. 601, [1994] A.C.S. n° 29 (QL) (*Power*), aux paragraphes 621 à 623, et a souligné que les tribunaux ne devraient pas s’immiscer dans le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, lequel tire son origine de la prérogative royale ou est accordé en common law. Dans l’arrêt *Power*, la Cour suprême du Canada a affirmé que si un tribunal « doit contrôler l’exercice par le poursuivant de son pouvoir discrétionnaire, le tribunal devient un poursuivant superviseur. Il cesse alors d’être un tribunal indépendant » (souligné dans l’original).

[68] Le défendeur précise aussi que, dans l’arrêt *Nixon*, la Cour suprême du Canada a conclu que l’appréciation d’une décision prise dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites selon la norme de la décision raisonnable constituait une erreur fondamentale, parce que le tribunal devenait un poursuivant superviseur. La Cour a relevé, au paragraphe 52, le « rôle distinct du

[69] The respondent submits that these principles have been consistently applied by trial and appellate courts. For example, in *R. v. Baptiste*, [2000] O.J. No. 528 (QL), 74 C.R.R. (2d) 333 (Sup. Ct.) (*Baptiste*), at paragraphs 29–30, the Court noted that the administration of criminal law would be paralyzed if preliminary decisions of prosecutors were subject to judicial review.

[70] The respondent also points to jurisprudence where the courts have found that analogous decisions to that of the DPP are exercises of prosecutorial discretion. For example, in *R. v. C. (E.J.)*, 2013 ABPC 28, [2013] A.J. No. 247 (QL) (*R. v. C. (E.J.)*), at paragraphs 10–11, the prosecutor’s decision whether to pursue extrajudicial sanctions for a young offender was found to be within prosecutorial discretion. In *Okimow v. Saskatchewan (Attorney General)*, 2000 SKQB 311, [2000] S.J. No. 499 (QL) (*Okimow*), the Court found that the prosecutor’s decision whether to pursue alternative measures was within prosecutorial discretion. In *R. v. T. (V.)*, [1992] 1 S.C.R. 749 (*R. v. T. (V.)*), the Supreme Court of Canada found that it was inconsistent with prosecutorial discretion to permit a judge to decide whether the prosecutor should have charged a young offender or pursued alternative measures. In these cases, the Court also noted that it was not the Court’s role to supervise the exercise of the prosecutor’s discretion.

B. *The Applicants’ Submissions*

[71] The applicants do not dispute that the jurisprudence has established that prosecutorial discretion is not subject to judicial review, except for abuse of process. The applicants emphasize that the decision at issue is not an exercise of prosecutorial discretion. The applicants also submit that the jurisprudence has established only that unfettered prosecutorial discretion is not reviewable. This is unlike the discretion exercised pursuant to

procureur général sur le plan constitutionnel quant aux décisions d’engager et de continuer des poursuites pénales ».

[69] Le défendeur soutient que ces principes sont appliqués depuis longtemps par les tribunaux de première instance et les tribunaux d’appel. Par exemple, dans la décision *R. v. Baptiste*, [2000] O.J. n° 528 (QL), (2000), 74 C.R.R. (2d) 333 (C. sup.) (*Baptiste*), aux paragraphes 29 et 30, la Cour a fait observer que l’administration du droit criminel serait paralysée si les décisions préliminaires des poursuivants étaient susceptibles de contrôle judiciaire.

[70] Le défendeur renvoie à la jurisprudence dans laquelle la Cour a conclu que des décisions analogues à la décision de la DPP relèvent de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Par exemple, dans la décision *R. v. C. (E.J.)*, 2013 ABPC 28, [2013] A.J. n° 247 (QL), aux paragraphes 10 et 11, la Cour provinciale de l’Alberta a conclu que la décision du poursuivant d’infliger des sanctions extrajudiciaires à un jeune contrevenant relevait du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Dans la décision *Okimow v. Saskatchewan (Attorney General)*, 2000 SKQB 311, [2000] S.J. n° 499 (QL) (*Okimow*), la Cour a conclu que la décision du poursuivant de recourir à des mesures de rechange relevait également du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Dans l’arrêt *R. c. T. (V.)*, [1992] 1 R.C.S. 749, la Cour suprême du Canada a conclu qu’il était incompatible avec le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites de permettre à un juge de décider si le poursuivant aurait dû tenter des poursuites contre un jeune contrevenant ou prendre des mesures de rechange. Dans ces affaires, les tribunaux ont aussi fait remarquer que leur rôle n’était pas de superviser l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

B. *Les observations des demanderesse*

[71] Les demanderesse ne contestent pas le fait que la jurisprudence a établi que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d’abus de procédure. Les demanderesse soulignent que la décision en cause ne relève pas de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Elles affirment également que la jurisprudence a établi que seul le pouvoir discrétionnaire absolu

section 715.32, which is fettered. The applicants also submit that the jurisprudence which has addressed the scope of prosecutorial discretion and provided the rationale for why the Court should not supervise the exercise of prosecutorial discretion did not consider the issues now raised. Rather, the courts considered prosecutorial discretion as opposed to tactics or ethical issues and not prosecutorial discretion as opposed to decisions fettered by many criteria. The applicants submit that the decision at issue is akin to administrative decision making.

C. Prosecutorial Discretion is Not Subject to Judicial Review

[72] The jurisprudence firmly establishes that the independence of the Attorney General is essential and fundamental to the criminal justice system and that the decisions made by and on behalf of the Attorney General in the exercise of prosecutorial discretion are not subject to judicial review. The jurisprudence provides the rationale and also provides many examples of what is encompassed within prosecutorial discretion.

[73] In *Krieger*, the Supreme Court of Canada described prosecutorial discretion at paragraph 43, stating:

“Prosecutorial discretion” is a term of art. It does not simply refer to any discretionary decision made by a Crown prosecutor. Prosecutorial discretion refers to the use of those powers that constitute the core of the Attorney General’s office and which are protected from the influence of improper political and other vitiating factors by the principle of independence.

[74] The Court also provided examples of “core” prosecutorial discretion at paragraph 46, including whether to bring the prosecution of a charge, whether to enter a stay of proceedings, whether to accept a plea to a lesser charge and whether to withdraw the criminal proceedings.

en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle. Ce pouvoir discrétionnaire se distingue de celui exercé en vertu de l’article 715.32 du *Code criminel*, qui, lui, est limité. Les demandresses soutiennent également que la jurisprudence qui traite de la portée du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et qui a fourni des raisons pour expliquer pourquoi la Cour ne devrait pas superviser l’exercice de ce pouvoir n’a pas tenu compte des questions soulevées en l’espèce. Les tribunaux ont plutôt examiné la question du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites par opposition aux questions tactiques ou éthiques, plutôt que de l’examiner par opposition aux décisions limitées par de nombreux critères. Les demandresses soutiennent que la décision en cause s’apparente à une décision administrative.

C. Le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire

[72] La jurisprudence établit fermement que l’indépendance du procureur général est essentielle et fondamentale pour le système de justice criminelle et que les décisions prises par le procureur général ou en son nom dans le cadre de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire. Elle explique pourquoi et donne de nombreux exemples de décisions qui relèvent de ce pouvoir discrétionnaire.

[73] Dans l’arrêt *Krieger*, la Cour suprême du Canada a décrit le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites de la manière suivante, au paragraphe 43 :

L’expression « pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites » est une expression technique. Elle ne désigne pas simplement la décision discrétionnaire d’un procureur du ministère public, mais vise l’exercice des pouvoirs qui sont au cœur de la charge de procureur général et que le principe de l’indépendance protège contre l’influence de considérations politiques inappropriées et d’autres vices.

[74] La Cour a également fourni au paragraphe 46 des exemples d’éléments visés par le pouvoir discrétionnaire « essentiel » en matière de poursuites : le pouvoir d’intenter ou non des poursuites, le pouvoir d’ordonner un arrêt des procédures, le pouvoir d’accepter un plaidoyer relativement à une accusation moins grave et le pouvoir de se retirer de procédures criminelles.

[75] The Court explained in *Krieger*, at paragraph 30:

It is a constitutional principle in this country that the Attorney General must act independently of partisan concerns when supervising prosecutorial decisions. Support for this view can be found in: Law Reform Commission of Canada [Working Paper 62, *Controlling Criminal Prosecutions: The Attorney General and the Crown Prosecutor* (1990)], at pp. 9-11. See also Binnie J. in *R. v. Regan*, [2002] 1 S.C.R. 297, 2002 SCC 12, at paras. 157-58 (dissenting on another point).

[76] In *Miazga*, the Supreme Court of Canada highlighted that the independence of the Attorney General as prosecutor is constitutionally entrenched. The Court noted, at para 46:

The independence of the Attorney General is so fundamental to the integrity and efficiency of the criminal justice system that it is constitutionally entrenched. The principle of independence requires that the Attorney General act independently of political pressures from government and sets the Crown's exercise of prosecutorial discretion beyond the reach of judicial review, subject only to the doctrine of abuse of process. The Court explained in *Krieger* how the principle of independence finds form as a constitutional value (at paras. 30-32):

...

The court's acknowledgment of the Attorney General's independence from judicial review in the sphere of prosecutorial discretion has its strongest source in the fundamental principle of the rule of law under our Constitution. Subject to the abuse of process doctrine, supervising one litigant's decision-making process — rather than the conduct of litigants before the court — is beyond the legitimate reach of the court... The quasi-judicial function of the Attorney General cannot be subjected to interference from parties who are not as competent to consider the various factors involved in making a decision to prosecute. To subject such decisions to political interference, or to judicial supervision, could erode the integrity of our system of prosecution. Clearly drawn constitutional lines are necessary in areas subject to such grave potential conflict. [Emphasis added.]

[75] La Cour a donné l'explication suivante au paragraphe 30 de l'arrêt *Krieger* :

Dans notre pays, un principe constitutionnel veut que le procureur général agisse indépendamment de toute considération partisane lorsqu'il supervise les décisions d'un procureur du ministère public. Voir, à l'appui de ce point de vue : Commission de réforme du droit du Canada, [document de travail 62, *Poursuites pénales : les pouvoirs du procureur général et des procureurs de la Couronne* (1990)], p. 9-11. Voir également le juge Binnie (dissident sur un autre point) dans l'arrêt *R. c. Regan*, [2002] 1 R.C.S. 297, 2002 CSC 12, par. 157-158.

[76] Dans l'arrêt *Miazga*, la Cour suprême du Canada a précisé que l'indépendance du procureur général à titre de poursuivant est consacrée par la Constitution. Elle s'est exprimée comme suit au paragraphe 46 :

L'indépendance du procureur général est si essentielle à l'intégrité et à l'efficacité du système de justice criminelle qu'elle est consacrée par la Constitution. Le principe de l'indépendance veut que le procureur général agisse indépendamment de toute pression politique du gouvernement et il soustrait à tout contrôle judiciaire l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, sous réserve uniquement de l'application de la règle de l'abus de procédure. Dans l'arrêt *Krieger*, notre Cour explique en quoi le principe de l'indépendance revêt la forme d'une valeur constitutionnelle (par. 30-32) :

[...]

La reconnaissance par la cour que l'exercice du pouvoir discrétionnaire du procureur général en matière de poursuites ne peut pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire repose avant tout sur le principe fondamental de la primauté du droit consacré par notre Constitution. Sous réserve de la règle de l'abus de procédure, il ne relève pas de la compétence légitime du tribunal de superviser le processus décisionnel d'une partie plutôt que la conduite des parties comparaisant devant lui. [...] La fonction quasi judiciaire du procureur général ne saurait faire l'objet d'une ingérence de la part de parties qui ne sont pas aussi compétentes que lui pour analyser les divers facteurs à l'origine de la décision de poursuivre. Assujettir ce genre de décisions à une ingérence politique ou à la supervision des tribunaux pourrait miner l'intégrité de notre système de poursuites. Il faut établir des lignes de démarcation constitutionnelles claires dans des domaines où un conflit aussi grave risque de survenir. [Je souligne.]

[77] In *Miazga*, the Court also highlighted that prosecutors have a quasi-judicial role and make their decisions free of judicial or political interference, explaining at paragraph 47:

In exercising their discretion to prosecute, Crown prosecutors perform a function inherent in the office of the Attorney General that brings the principle of independence into play. Its fundamental importance lies, not in protecting the interests of individual Crown attorneys, but in advancing the public interest by enabling prosecutors to make discretionary decisions in fulfilment of their professional obligations without fear of judicial or political interference, thus fulfilling their *quasi-judicial* role as “ministers of justice”: *Boucher v. The Queen*, [1955] S.C.R. 16, at p. 25, *per* Locke J. In *R. v. Power*, [1994] 1 S.C.R. 601, at p. 616, L’Heureux-Dubé J. acknowledged the importance of limiting judicial oversight of Crown decisions in furtherance of the public interest:

[T]he Attorney General is a member of the executive and as such reflects, through his or her prosecutorial function, the interest of the community to see that justice is properly done. The Attorney General’s role in this regard is not only to protect the public, but also to honour and express the community’s sense of justice. Accordingly, courts should be careful before they attempt to “second-guess” the prosecutor’s motives when he or she makes a decision. [Emphasis added {by Charron J. in *Miazga*}.]

Thus, the public good is clearly served by the maintenance of a sphere of unfettered discretion within which Crown attorneys can properly pursue their professional goals.

[78] In *Anderson*, the Supreme Court of Canada clarified some confusion that had arisen in the lower Court’s interpretation of *Krieger* regarding what is encompassed within “core” prosecutorial discretion. The Court abandoned the term “core” and reiterated at paragraph 37 the principles noted above, including that prosecutorial discretion is a necessary part of a properly functioning criminal justice system and that prosecutors require discretion to fulfill their professional obligations and quasi-judicial role without fear of judicial or political interference.

[77] Dans l’arrêt *Miazga*, la Cour a également précisé que les poursuivants ont un rôle quasi judiciaire et prennent leurs décisions sans ingérence judiciaire ou politique. Elle a expliqué, au paragraphe 47 :

L’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites relève d’une fonction inhérente à la charge de procureur général qui fait intervenir le principe de l’indépendance. L’importance fondamentale de l’indépendance du ministère public tient à la défense de l’intérêt public, et non à la protection des droits individuels des procureurs de la Couronne, car elle permet à ces derniers de prendre des décisions discrétionnaires dans l’exécution de leurs obligations professionnelles sans craindre d’ingérence judiciaire ou politique et de s’acquitter ainsi de leur rôle quasi judiciaire de [TRADUCTION] « représentants de la justice » : *Boucher c. The Queen*, [1955] R.C.S. 16, p. 25, le juge Locke. Dans l’arrêt *R. c. Power*, [1994] 1 R.C.S. 601, la juge L’Heureux-Dubé reconnaît qu’il est dans l’intérêt public de limiter le contrôle judiciaire des décisions du ministère public (p. 616) :

[L]e procureur général est un représentant de l’exécutif et, à ce titre, il reflète, de par sa fonction de poursuivant, l’intérêt de la collectivité à faire en sorte que justice soit adéquatement rendue. Le rôle du procureur général à cet égard consiste non seulement à protéger le public, mais également à honorer et à exprimer le sens de justice de la collectivité. Aussi, les tribunaux devraient-ils être prudents avant de s’adonner à des conjectures rétrospectivement sur les motifs qui poussent le poursuivant à prendre une décision. [Je {la juge Charron dans *Miazga*} souligne.]

Il est donc clairement dans l’intérêt public que les procureurs de la Couronne jouissent d’un pouvoir discrétionnaire total leur permettant de s’acquitter dûment de leur fonction.

[78] Dans l’arrêt *Anderson*, la Cour suprême du Canada a clarifié la confusion qu’avait entraînée l’interprétation de l’arrêt *Krieger* par les tribunaux d’instance inférieure en ce qui concerne les éléments du pouvoir discrétionnaire « essentiel » en matière de poursuites. La Cour a abandonné le terme « essentiel » et a réitéré, au paragraphe 37, les principes susmentionnés, y compris le fait que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites est un élément essentiel au bon fonctionnement de la justice criminelle et que les poursuivants ont besoin de ce pouvoir discrétionnaire pour exécuter leurs obligations professionnelles et s’acquitter de leur rôle quasi judiciaire sans craindre d’ingérence judiciaire ou politique.

[79] In *Anderson*, the Court noted that a narrow interpretation of prosecutorial discretion was not appropriate and clarified the term, providing several examples, at paragraph 44:

In an effort to clarify, I think we should start by recognizing that the term “prosecutorial discretion” is an expansive term that covers all “decisions regarding the nature and extent of the prosecution and the Attorney General’s participation in it” (*Krieger*, at para. 47). As this Court has repeatedly noted, “[p]rosecutorial discretion refers to the discretion exercised by the Attorney-General in matters within his authority in relation to the prosecution of criminal offences” (*Krieger*, at para. 44, citing *Power*, at p. 622, quoting D. Vanek, “Prosecutorial Discretion” (1988), 30 *Crim. L.Q.* 219, at p. 219 (emphasis added)). While it is likely impossible to create an exhaustive list of the decisions that fall within the nature and extent of a prosecution, further examples to those in *Krieger* include: the decision to repudiate a plea agreement (as in *R. v. Nixon*, 2011 SCC 34, [2011] 2 S.C.R. 566); the decision to pursue a dangerous offender application; the decision to prefer a direct indictment; the decision to charge multiple offences; the decision to negotiate a plea; the decision to proceed summarily or by indictment; and the decision to initiate an appeal. All pertain to the nature and extent of the prosecution. As can be seen, many stem from the provisions of the *Code* itself, including the decision in this case to tender the Notice.

[80] More recently, in *Cawthorne*, at paragraph 28, the Supreme Court of Canada again noted that “[i]t is not open to a court to scrutinize this exercise of discretion, or to question a prosecutor’s particular conception of the public interest.”

[81] The principles enunciated by the Supreme Court have been consistently applied and reiterated by trial and appellate courts.

[82] The Court noted the implications for the criminal justice system of importing administrative law principles in *Baptiste*. The Court found that the importation of

[79] Dans l’arrêt *Anderson*, la Cour suprême a mentionné qu’il ne convenait pas d’interpréter le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites de manière étroite, et elle a précisé l’expression en fournissant quelques exemples au paragraphe 44 :

En vue de clarifier la règle, je crois que nous devons d’abord reconnaître que l’expression « pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites » est une expression large qui renvoie à toutes « les décisions concernant la nature et l’étendue des poursuites ainsi que la participation du procureur général à celles-ci » (*Krieger*, par. 47). Comme notre Cour l’a fait remarquer à maintes reprises, « [l]e pouvoir discrétionnaire [en matière de poursuites] renvoie à la discrétion exercée par le procureur général dans les affaires qui relèvent de sa compétence relativement à la poursuite d’infractions criminelles » (*Krieger*, par. 44, citant *Power*, p. 622, citant D. Vanek, « Prosecutorial Discretion » (1988), 30 *Crim. L.Q.* 219, p. 219 (je souligne)). Bien qu’il soit sans doute impossible de dresser une liste exhaustive des décisions qui relèvent de la nature et de l’étendue des poursuites, nous pouvons ajouter, outre ceux donnés dans *Krieger*, les exemples suivants : la décision de répudier une entente sur le plaidoyer (comme dans *R. c. Nixon*, 2011 CSC 34, [2011] 2 R.C.S. 566); la décision d’introduire une demande de déclaration de délinquant dangereux; la décision de procéder par voie de mise en accusation directe; la décision de porter des accusations alléguant la perpétration de plusieurs infractions; la décision de négocier sur un plaidoyer; la décision de procéder par voie sommaire ou par voie de mise en accusation; la décision d’interjeter appel. Toutes ces décisions ont trait à la nature et à l’étendue des poursuites. Comme on peut le voir, plusieurs découlent de dispositions du *Code* même, y compris la décision en l’espèce de produire l’avis.

[80] Plus récemment, dans l’arrêt *Cawthorne*, au paragraphe 28, la Cour suprême du Canada a de nouveau observé qu’il « n’est pas loisible à un tribunal d’examiner minutieusement l’exercice de ce pouvoir ou de mettre en question la conception particulière qu’un poursuivant se fait de l’intérêt public ».

[81] Les tribunaux de première instance et les tribunaux d’appel ont réitéré les principes énoncés par la Cour suprême du Canada et les ont appliqués de façon constante.

[82] La Cour supérieure de justice de l’Ontario dans la décision *Baptiste* a souligné les répercussions que pourrait avoir sur le système de justice criminelle le

administrative law principles would open the floodgates to the review of countless decisions which are considered to fall within prosecutorial discretion and that this would result in the paralysis of the criminal process. The Court noted, at paragraphs 29–30:

To permit the importation of administrative law principles into the prosecutorial environment of the criminal law deserves reflection upon the potential impact of such a policy. There would be no end to decisions which would be reviewable, including the decision to prosecute or not prosecute an individual; the decision to appeal or not appeal a particular case; the decision to direct further investigation or not direct further investigation in any particular case; the decision to withdraw or not withdraw a particular charge; the decision to stay or not stay a prosecution; the decision to proceed by way of indictment or by summary conviction; the decision to divert a particular case outside the criminal law or not to divert that case outside the criminal law.

It is immediately apparent that to import administrative law principles and apply them to the everyday decision-making functions of the prosecution would effectively result in the complete paralysis of the administration of the criminal law. These decisions are made with obvious frequency in every Crown law office and in every courtroom in the common law world from minute to minute, hour to hour, and day to day. The nature of the workings of prosecutorial discretion make it singularly inappropriate to judicial review.

[83] Similar concerns had been previously noted by the Ontario Court of Appeal in *R. v. Saikaly*, [1979] O.J. No. 94 (QL), 1979 CarswellOnt 1336 (C.A.) (*Saikaly*), at paragraph 17, where the Court stated that “[i]f the Attorney General must give a hearing to anyone who might be affected every time he proposes to exercise the discretion conferred upon him by virtue of his office the administration of criminal justice would come to a standstill.” The Court cited *Gouriet v. Union of Post Office Workers*, [1978] A.C. 435, [1977] 3 W.L.R. 300, at pages 319–320, where the U.K. Court noted the many powers of an Attorney General, including the power to stop any prosecution, without the need to provide reasons;

fait d’importer des principes de droit administratif. Elle a conclu que l’importation de tels principes ouvrirait toute grande la voie au contrôle d’innombrables décisions relevant du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et que cela aurait pour résultat de paralyser le processus pénal. La Cour a précisé aux paragraphes 29 et 30 :

[TRADUCTION] Permettre qu’on importe des principes de droit administratif dans l’environnement propre aux poursuites de droit pénal mérite qu’on s’attarde aux répercussions possibles d’une telle politique. Un nombre illimité de décisions seraient susceptibles de contrôle judiciaire, y compris la décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre une personne; la décision d’interjeter appel ou de ne pas interjeter appel dans une affaire donnée; la décision de mener ou de ne pas mener une autre enquête dans une affaire donnée; la décision de retirer ou de ne pas retirer une accusation en particulier; la décision de suspendre une instance ou de ne pas la suspendre; la décision de procéder par voie d’acte d’accusation ou par voie sommaire; la décision d’utiliser un recours autre qu’un recours de droit pénal pour régler un dossier donné ou d’utiliser un recours de droit pénal.

On voit immédiatement que le fait d’importer des principes de droit administratif et de les appliquer aux fonctions décisionnelles que le poursuivant exerce quotidiennement aurait effectivement pour résultat de paralyser entièrement l’administration de la justice pénale. Ces décisions sont prises à une fréquence indiscutable dans tous les bureaux des avocats de la Couronne et dans toutes les salles d’audience de l’univers de la common law, à chaque minute, à chaque heure, et à tous les jours. Les rouages mêmes du pouvoir discrétionnaire du poursuivant rendent le contrôle judiciaire singulièrement inapproprié.

[83] Des préoccupations similaires avaient déjà été exprimées par la Cour d’appel de l’Ontario dans l’arrêt *R. v. Saikaly*, [1979] O.J. n° 94 (QL), 1979 CarswellOnt 1336 (C.A.) (*Saikaly*), au paragraphe 17, où la Cour a déclaré que [TRADUCTION] « [s]i le procureur général devait accorder une audience à quiconque est susceptible d’être concerné chaque fois qu’il se propose d’exercer le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré de par sa charge, alors l’administration de la justice pénale serait paralysée ». La Cour a cité l’affaire *Gouriet v. Union of Post Office Workers*, [1978] A.C. 435, [1977] 3 W.L.R. 300, aux pages 319 et 320, où la cour du Royaume-Uni a noté les nombreux pouvoirs du procureur général, y compris

to institute a prosecution; or to direct the DPP to take over the conduct of a prosecution, noting that the powers were not subject to the control and supervision of the courts.

[84] In *Zhang v. Canada (Attorney General)*, 2006 FC 276, [2006] F.C.J. No. 361 (QL) (*Zhang*), this Court considered an application for judicial review of the Attorney General's decision not to consent to a private prosecution. The Court noted at paragraph 9, that the jurisprudence has "consistently and repeatedly stressed that an exercise of prosecutorial discretion is largely beyond the legitimate reach of the court" (emphasis in original). The Court cited, as an example of the established principle, *Nelles v. Ontario*, [1989] 2 S.C.R. 170, [1989] S.C.J. No. 86 (QL), where the Supreme Court of Canada explained [at paragraph 76] that the Attorney General, in exercising the role of prosecutor "enjoys an absolute and total immunity on the basis that he is performing a judicial function."

[85] In *Zhang*, the Court also cited *Saikaly*, noting at paragraph 23 that the administration of justice would come to a standstill if the Attorney General had to give a hearing to anyone who was affected every time discretion was exercised, adding at paragraph 24:

In *Krieger*, above, the Supreme Court of Canada reaffirmed the concept that the "quasi-judicial function of the Attorney General cannot be subjected to interference from parties who are not as competent to consider the various factors involved in making a decision to prosecute [...]." (at para. 32). In my view, to accept the applicant's contention that he should have been given an opportunity to respond would compromise the independence of the Attorney General in the sphere of prosecutorial discretion.

[86] The jurisprudence noted above is merely a sample of a long line of cases that have clearly established that prosecutorial discretion is not subject to review by the Court and have established the broad scope of prosecutorial discretion, including providing examples

celui de mettre fin aux poursuites sans fournir de motif, celui d'intenter une poursuite et celui d'ordonner au DPP d'assumer la responsabilité d'une poursuite, en précisant que ces pouvoirs n'étaient pas susceptibles de contrôle par les tribunaux ni assujettis à une supervision par eux.

[84] Dans la décision *Zhang c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 276, [2006] A.C.F. n° 361 (QL) (*Zhang*), la Cour a examiné une demande de contrôle judiciaire visant la décision du procureur général de ne pas consentir à une poursuite privée. La Cour a observé au paragraphe 9 que la jurisprudence a « toujours affirmé que l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la poursuite était un domaine qui échappait normalement aux tribunaux » (souligné dans l'original). Elle a cité à titre d'exemple du principe établi l'arrêt *Nelles v. Ontario*, [1989] 2 R.C.S. 170, [1989] A.C.S. n° 86 (QL), où la Cour suprême du Canada a expliqué que le procureur général, dans l'exercice de son rôle de poursuivant, « jouit [...] d'une immunité totale et absolue parce qu'il exerce une fonction judiciaire ».

[85] Dans la décision *Zhang*, la Cour a également cité l'arrêt *Saikaly*, mentionnant au paragraphe 23 que l'administration de la justice serait complètement paralysée si le procureur général était tenu d'accorder une audience à toute personne susceptible d'être touchée par l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Elle a ajouté, au paragraphe 24 :

Dans *Krieger*, ci-dessus, la Cour suprême du Canada a réaffirmé la notion selon laquelle « [l]a fonction quasi judiciaire du procureur général ne saurait faire l'objet d'une ingérence de la part de parties qui ne sont pas aussi compétentes que lui pour analyser les divers facteurs à l'origine de la décision de poursuivre [...] » (au paragraphe 32). À mon avis, accepter l'affirmation du demandeur selon laquelle il aurait dû se voir accorder la possibilité de se faire entendre compromettrait l'indépendance dont le procureur général doit jouir dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[86] La jurisprudence susmentionnée n'est qu'un échantillon d'une longue série de décisions qui ont établi clairement que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle par la Cour et que ce pouvoir discrétionnaire a une portée

of what is encompassed and noting that the examples are not an exhaustive list. The jurisprudence has also established that the role of the prosecutor is quasi-judicial. The prosecutor conducts the prosecution and all that is included with independence and without political or judicial interference. The Court does not act as a supervising prosecutor given the division of powers and the origins of prosecutorial discretion and because, as noted in *Krieger*, the Court would not be as competent as the prosecutor to consider the various factors involved in the specific decision.

VIII. Is the DPP's decision whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement an exercise of prosecutorial discretion or is it an administrative decision?

A. *The Respondent's Submissions*

[87] The respondent disputes the applicants' position that the DPP must exercise her discretion to invite an organization to negotiate reasonably and in accordance with the statutory regime, noting that this is based on their mischaracterization of the decision as administrative.

[88] The respondent submits that Part XXII.1 and in particular, section 715.32, which permits the prosecutor to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement, is a "classic example" of prosecutorial discretion.

[89] The respondent notes that a remediation agreement, which if successfully negotiated and approved would result in a stay of proceedings, is clearly within prosecutorial discretion, as would be any decision to continue or stay a prosecution. The respondent notes that a stay of proceedings is not a novel concept. A stay of proceedings, which would be entered where an agreement is reached and where it is complied with, is governed by section 579 of the *Criminal Code*, which also governs a stay of proceedings entered in other

large, notamment en donnant des exemples et en précisant que ceux-ci ne sont pas exhaustifs. La jurisprudence a également établi que le rôle du poursuivant est quasi judiciaire. Le poursuivant intente des poursuites et s'occupe de tout ce que cela implique de manière indépendante et sans ingérence politique ou judiciaire. La Cour n'agit pas comme poursuivant superviseur vu le partage des pouvoirs et les origines du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et parce que, comme la Cour suprême l'a souligné dans l'arrêt *Krieger*, elle ne serait pas aussi compétente que le poursuivant pour analyser les divers facteurs à l'origine de la décision.

VIII. La décision du DPP d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation relève-t-elle de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ou s'agit-il d'une décision administrative?

A. *Les observations de l'intimée*

[87] Le défendeur conteste la prétention des demanderesse selon laquelle le DPP doit exercer son pouvoir discrétionnaire d'inviter ou non une organisation à négocier de manière raisonnable et en conformité avec le régime législatif, prétention qui découle selon lui du fait que les demanderesse ont interprété à tort la décision en cause comme une décision administrative.

[88] Le défendeur affirme que la partie XXII.1, en particulier l'article 715.32, qui permet au poursuivant d'inviter une organisation à négocier un accord de réparation, est un [TRADUCTION] « exemple classique » de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[89] Le défendeur fait observer que les accords de réparation, qui entraînent la suspension des poursuites lorsqu'ils sont négociés avec succès et approuvés, relèvent manifestement du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, à l'instar de toute décision de continuer ou de suspendre une poursuite. Le défendeur souligne que la suspension des poursuites n'est pas un concept nouveau. La suspension des poursuites qui serait ordonnée dans le cas où un accord est conclu et respecté est régie par l'article 579 du *Code criminel*, qui régit

circumstances. The respondent notes that a decision to stay a criminal proceeding is clearly an exercise of prosecutorial discretion.

[90] The respondent again notes the jurisprudence which establishes that the courts are not to be placed in the role of supervising prosecutors. The respondent submits that the application asks this Court to become a supervising prosecutor of the DPP's decision whether to invite negotiations for a remediation agreement. The respondent notes that if this initial decision were reviewable, then every subsequent step would also be reviewable. If that were so, then the Court would also need to supervise the circumstances where the negotiations do not result in an agreement. The wording of the provisions is clear that this is not the case; once negotiations for a remediation agreement begin, the prosecutor may decide to end the negotiation at any time before any agreement is reached. The only role for the criminal court (not this Court) is to approve a remediation agreement if one is successfully negotiated and, if so, to supervise the agreement. There is no role for the Court before that stage.

[91] The respondent notes that the jurisprudence has provided many examples of analogous decisions made in the course of a prosecution that fall clearly within prosecutorial discretion. The respondent also points to the permissive and discretionary wording of the statutory provisions.

[92] The respondent submits that an organization accused of an offence has no statutory right to be invited to negotiate a remediation agreement. The decision rests with the prosecutor. Section 715.32 sets out the conditions for entering negotiations, but provides the prosecutor with complete discretion whether to extend the offer to negotiate. While guiding factors are set out, they are open-ended and all refer to the prosecutor's opinion. The consent of the Attorney General is also required to extend an offer to negotiate and that consent is not guided by any factors.

aussi l'arrêt des procédures dans d'autres circonstances. Le défendeur affirme que la décision de suspendre une poursuite pénale relève manifestement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[90] Le défendeur se reporte encore une fois à la jurisprudence qui établit que les tribunaux ne doivent pas se voir confier le rôle de poursuivants superviseurs. Il fait valoir que les demandresses, en l'espèce, demandent à la Cour de devenir un poursuivant superviseur à l'égard de la décision de ne pas inviter une organisation à négocier un accord de réparation. Le défendeur fait remarquer que si cette décision initiale était susceptible de contrôle, alors toutes les étapes ultérieures le seraient aussi. Si c'était le cas, la Cour serait également appelée à superviser les cas où les négociations n'aboutissent pas à un accord. Or, le libellé des dispositions indique clairement que ce n'est pas le cas; une fois que les négociations en vue de conclure un accord de réparation ont été entamées, le poursuivant peut décider d'y mettre fin à tout moment avant la conclusion d'un accord. Le seul rôle du tribunal pénal (et non de la Cour) consiste à approuver l'accord de réparation conclu au terme des négociations, le cas échéant, et de veiller au respect de l'accord. La Cour n'a aucun rôle à jouer avant cette étape.

[91] Le défendeur fait remarquer que la jurisprudence donne de nombreux exemples de décisions analogues qui ont été prises dans le cadre d'une poursuite et qui relèvent manifestement du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Il fait également remarquer que les dispositions législatives sont rédigées en termes qui expriment une faculté et un pouvoir discrétionnaire.

[92] Le défendeur affirme que, légalement, l'organisation accusée d'une infraction ne dispose pas du droit d'être invitée à négocier un accord de réparation. Cette décision appartient au poursuivant. L'article 715.32 énonce les conditions préalables aux négociations, mais laisse au poursuivant l'entière discrétion de décider d'inviter ou non une organisation à négocier. Bien que certains facteurs pertinents soient prévus, ceux-ci ne sont pas limitatifs et se fondent tous sur l'avis du poursuivant. Le procureur général doit aussi donner son consentement pour qu'une invitation à négocier soit envoyée, et aucun facteur ne guide ce consentement.

[93] Where the prosecutor does not invite an organization to negotiate or having invited the organization to negotiate, fails to reach an agreement, or where an agreement is not approved by the Court, the criminal proceedings continue. In the present case, the DPP advised the applicants that it would not invite them to negotiate a remediation agreement; therefore, the prosecution continues.

[94] The respondent points to *Anderson*, at paragraph 40, where the Supreme Court of Canada clarified the meaning of prosecutorial discretion and provided examples. In *Anderson*, the Supreme Court of Canada found that the prosecutor's decision whether to give notice to the accused of the intention to seek a higher penalty in an impaired driving prosecution was an exercise of discretion. The Court clarified the expansive scope of prosecutorial discretion and provided several examples, including whether to bring a prosecution, continue a prosecution, accept a plea to a lesser offence, or to enter a stay of proceedings.

[95] The respondent also notes the jurisprudence where the courts have found that analogous decisions, including whether to pursue alternative measures (*Okimow*), whether to pursue a charge rather than divert a young person (*R. v. T. (V.)*), and whether to pursue extrajudicial sanctions for a young offender (*R. v. C. (E.J.)*) are exercises of prosecutorial discretion.

[96] The respondent disputes the applicants' interpretation of section 715.32 as requiring the prosecutor to invite an organization to enter into negotiations if the conditions for a remediation agreement are established. The respondent submits that section 715.32, which uses the permissive language, "may" and "the prosecutor is of the opinion", does not support the applicants' view that the prosecutor is obliged to offer to negotiate. Rather, whether to offer to negotiate is entirely within the prosecutor's discretion.

[93] Lorsque le poursuivant décide de ne pas inviter une organisation à négocier ou lorsqu'il l'invite à négocier mais que les négociations n'aboutissent pas à un accord ou que l'accord n'est pas approuvé par le tribunal, les procédures pénales se poursuivent. En l'espèce, la DPP a informé les demandesses qu'elle ne les inviterait pas à négocier un accord de réparation. En conséquence, la poursuite suit son cours.

[94] Le défendeur cite l'arrêt *Anderson*, au paragraphe 40, où la Cour suprême du Canada a clarifié le sens de l'expression « pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites » et a fourni des exemples. Dans cet arrêt, la Cour a conclu que la décision du poursuivant de signifier ou non un avis de son intention de demander une peine plus sévère dans le cadre d'une poursuite pour conduite avec facultés affaiblies relevait de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. La Cour a précisé que la portée du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites est large, et elle a donné plusieurs exemples de ce pouvoir discrétionnaire, comme tenter ou non des poursuites, continuer une poursuite, accepter un plaidoyer relativement à une accusation moins grave ou un arrêt des procédures.

[95] Le défendeur cite également la jurisprudence dans laquelle les tribunaux ont conclu que des décisions analogues, comme recourir ou non à des mesures de recharge (*Okimow*), donner suite ou non à une accusation à l'encontre d'un jeune au lieu de procéder à la déjudiciarisation (*R. c. T. (V.)*) et chercher ou non à ce que des sanctions extrajudiciaires soient imposées à un jeune contrevenant (*R. c. C. (E.J.)*), relevaient de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[96] Le défendeur conteste l'interprétation donnée à l'article 715.32 par les demandesses, selon laquelle le poursuivant doit inviter une organisation à négocier un accord de réparation si les conditions préalables sont réunies. Le défendeur fait valoir que l'article 715.32, qui est rédigé en termes exprimant une faculté (« le poursuivant peut » et « il est d'avis »), n'appuie pas l'argument des demandesses selon lequel le poursuivant est tenu d'inviter une organisation à négocier. La décision d'inviter ou non une organisation à négocier est plutôt à l'entière discrétion du poursuivant.

[97] The respondent adds that even if the language were considered mandatory (which is disputed), all a prosecutor would need to find is that he or she is not “of the opinion” and no offer to negotiate would be made.

[98] In addition, section 715.32 and the related provisions in Part XXII.1 do not provide any mechanism to address a failed negotiation. The respondent notes that if there was an obligation, as the applicants submit, to extend an offer to negotiate a remediation agreement, there would need to be a mechanism to address how to resolve an unsuccessful negotiation.

[99] The respondent also notes that the language used throughout Part XXII.1 clearly distinguishes between permissive and mandatory language.

[100] The respondent disputes the applicants’ submission that “may” can mean “shall”. The respondent points to section 11 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, which provides that “may” is permissive.

[101] The respondent also disputes the applicants’ argument that section 715.32, which sets out the conditions and factors for the prosecutor, in particular the additional factors to guide the consideration of the public interest, bears the hallmarks of administrative decision making. The respondent notes that every prosecutorial decision considers the public interest.

[102] With respect to the applicants’ reference to the *Public Prosecution Service of Canada Deskbook* (PPSC Deskbook), which guides prosecutors to consider the public interest in decisions to prosecute, and the applicants’ submission that the inclusion of the public interest in section 715.32 differs from the general consideration, the respondent submits that prosecutors are guided to consider the public interest in all circumstances. The PPSC Deskbook notes that a prosecution will generally be in the public interest where there is a reasonable

[97] Le défendeur ajoute que même si le libellé était considéré être impératif (ce qui est contesté), il suffirait que le poursuivant ne soit pas « d’avis » que les conditions sont réunies pour qu’aucune invitation à négocier ne soit faite.

[98] De plus, l’article 715.32 et les dispositions connexes de la partie XXII.1 ne prévoient aucun mécanisme en cas d’échec des négociations. Le défendeur fait remarquer que si le poursuivant avait l’obligation d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation, comme les demanderesse le prétendent, il faudrait qu’il y ait un mécanisme prévoyant la procédure en cas d’échec des négociations.

[99] Le défendeur soutient qu’il y a une distinction claire entre les termes de la partie XXII.1 qui expriment une faculté et ceux qui expriment une obligation.

[100] Le défendeur conteste la prétention des demanderesse selon laquelle le terme « peut » peut exprimer une obligation. Le défendeur invoque à ce titre l’article 11 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, qui prévoit que l’octroi de pouvoirs, de droits, d’autorisations ou de facultés s’exprime par le verbe « pouvoir ».

[101] Le défendeur conteste également l’argument des demanderesse selon lequel l’article 715.32, qui énonce les conditions et les facteurs qui s’appliquent du point de vue du poursuivant, en particulier les facteurs additionnels qui guident la prise en considération de l’intérêt public, comporte les caractéristiques du processus décisionnel administratif. Le défendeur fait remarquer que toutes les décisions du poursuivant tiennent compte de l’intérêt public.

[102] Pour ce qui est du renvoi par les demanderesse au *Guide du Service des poursuites pénales du Canada* (Guide du SPPC), qui recommande aux poursuivants de tenir compte de l’intérêt public au moment de décider d’intenter ou non une poursuite, et de la prétention des demanderesse selon laquelle le renvoi à l’intérêt public à l’article 715.32 est de nature plus précise, le défendeur soutient que les poursuivants doivent tenir compte de l’intérêt public dans toutes les circonstances. Le Guide du SPPC indique que, s’il existe une perspective

prospect of conviction “without more”. The respondent notes that although there may be a reasonable prospect of conviction, it may not always be in the public interest to prosecute. There is always discretion whether to pursue a prosecution. The inclusion of the public interest as a factor in section 715.32 does not turn the prosecutor’s discretion into an administrative decision.

[103] The respondent also notes that the DPP was created to be at arm’s length from the Government. The DPP Act was introduced as part of the *Federal Accountability Act*, S.C. 2006, c. 9 in 2006 for the purpose of highlighting the independence of that function from that of the Attorney General’s dual role as Minister of Justice. The respondent points to excerpts from the Parliamentary debates where the Government explained that the purpose of the DPP Act is to ensure that there is no appearance of political interference with the Attorney General in the role of prosecutor given that the Attorney General has a dual role as Minister of Justice.

B. *The Applicants’ Submissions*

[104] The applicants argue that the decision to invite or offer an organization to enter into negotiations for a remediation agreement is an administrative decision. The applicants submit that, properly interpreted, section 715.32 is empowering, not discretionary, and that where the criteria are met, the prosecutor is required to offer to negotiate. The applicants also submit that the remediation regime is a parallel process to the prosecution because the prosecution continues. The applicants further submit that the decision whether to offer to negotiate differs from other decisions, including decisions made regarding alternative measures, which the courts have found to be part of prosecutorial discretion. In addition, the applicants argue that the public interest considerations included in section 715.32 reflect an administrative decision.

raisonnable de condamnation, l’intérêt public exige généralement « à lui seul » qu’une poursuite soit intentée. Le défendeur souligne toutefois que, même s’il existe une perspective raisonnable de condamnation, il n’est pas toujours dans l’intérêt public d’intenter une poursuite. La décision de poursuivre ou non est toujours discrétionnaire. Le fait d’avoir inclus l’intérêt public dans les facteurs énoncés à l’article 715.32 ne transforme pas les décisions prises par le poursuivant en vertu de son pouvoir discrétionnaire en décisions administratives.

[103] Le défendeur fait également remarquer que le DPP n’a aucun lien de dépendance avec le gouvernement. La *Loi sur le directeur des poursuites pénales* a été introduite en 2006 dans le cadre de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, L.C. 2006, ch. 9, dans le but de préciser que la charge de DPP est indépendante du double rôle de procureur général et de ministre de la Justice. Le défendeur cite des passages des débats parlementaires, où le gouvernement a expliqué que l’objet de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales* est de veiller à ce qu’il n’y ait aucune apparence d’ingérence politique à l’égard du rôle de poursuivant du procureur général, étant donné que celui-ci joue également le rôle de ministre de la Justice.

B. *Les observations des demandereses*

[104] Les demandereses font valoir que la décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation est une décision administrative. Elles soutiennent que, bien interprété, l’article 715.32 est habilitant et non discrétionnaire, et que le poursuivant est tenu d’inviter une organisation à négocier lorsque les conditions sont réunies. Les demandereses soutiennent également que le régime de réparation prévoit un processus qui s’applique parallèlement à la poursuite, puisque celle-ci suit son cours. De plus, les demandereses prétendent que la décision d’inviter ou non une organisation à négocier se distingue des décisions jugées par les tribunaux relevé du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, comme la décision de recourir à des mesures de rechange. Les demandereses font aussi valoir que les considérations liées à l’intérêt public énoncées à l’article 715.32 sont l’indice d’une décision administrative.

[105] The applicants argue that the many issues they have raised demonstrate that the characterization of the DPP's decision as an administrative decision is at least debatable.

[106] The applicants submit that the remediation regime does not involve prosecutorial discretion because the prosecution continues up to the point that a remediation agreement is approved by the Court and ultimately complied with. The remediation regime is a parallel process to the prosecution and to decisions made within the prosecution. It is not part of "core" prosecutorial discretion regarding whether to continue a prosecution; the prosecution does continue.

[107] Citing the legislative summary of Bill C-74 (the BIA 2018) prepared by the Library of Parliament, the applicants rely on the statement that "the new regime will alter the primary role of the prosecutor, which is to bring criminal cases to trial". The applicants submit that this supports their view that the decision made by the DPP is outside the primary role of the prosecutor and not within the scope of prosecutorial discretion.

[108] The applicants further submit that basic principles of statutory interpretation require that statutory provisions be interpreted in their plain and ordinary meaning, in the context of the statute and harmoniously with the overall scheme and intention of Parliament. The applicants argue that applying this approach requires that the objectives of remediation agreements inform the interpretation of section 715.32.

[109] The applicants note the objectives of Parliament for the remediation regime at section 715.31, including to denounce an organization's wrongdoing and the harm that the wrongdoing has caused to victims or to the community, to hold the organization accountable, to impose obligations on the organization to put in place corrective measures and promote a compliance culture, to encourage voluntary disclosure of the wrongdoing, to provide reparations to victims or to the community, and "to reduce the negative consequences of the wrongdoing

[105] Les demanderses font valoir que les nombreuses questions qu'elles ont soulevées montrent que la caractérisation de la décision de la DPP en tant que décision administrative est une question dont il est à tout le moins possible de débattre.

[106] Les demanderses soutiennent que le régime de réparation ne fait pas intervenir le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, parce que la poursuite suit son cours jusqu'à ce qu'un accord de réparation soit approuvé par la Cour et respecté. Le régime de réparation prévoit une procédure qui s'applique parallèlement à la poursuite et aux décisions prises dans le cadre de la poursuite. Il ne relève pas du pouvoir discrétionnaire « essentiel » en matière de poursuites; de fait, la poursuite suit son cours.

[107] En s'appuyant sur le résumé législatif du projet de loi C-74 (LEB de 2018) préparé par la Bibliothèque du Parlement, les demanderses affirment que le « nouveau régime dénaturer[a] la fonction principale du procureur qui est de mener des procès criminels ». Elles soutiennent que cette affirmation étaye leur opinion selon laquelle la décision prise par la DPP ne relève pas de la fonction principale du poursuivant ni de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[108] Les demanderses soutiennent en outre que les principes fondamentaux d'interprétation des lois exigent que les termes d'une loi soient interprétés dans le contexte de la loi, suivant le sens ordinaire qui s'harmonise avec l'esprit de la loi et l'intention du législateur. Les demanderses font valoir que cette approche exige que l'interprétation de l'article 715.32 tienne compte des objectifs des accords de réparation.

[109] Les demanderses soulignent que les objectifs du législateur, lorsqu'il a adopté le régime de réparation, sont énoncés à l'article 715.31 : dénoncer tout acte répréhensible de l'organisation et le tort causé par celui-ci aux victimes ou à la collectivité, tenir l'organisation responsable, obliger l'organisation à mettre en place des mesures correctives ainsi qu'une culture de conformité, encourager la divulgation volontaire des actes répréhensibles, prévoir la réparation des torts causés aux victimes ou à la collectivité, et « réduire les conséquences

for persons—employees, customers, pensioners and others—who did not engage in the wrongdoing, while holding responsible those individuals who did engage in that wrongdoing.” The applicants emphasize that these objectives, in particular the impact on stakeholders, will not be met unless the prosecutor’s decisions are subject to review.

[110] The applicants add that although section 715.32 uses the words “may” and “the prosecutor is of the opinion”, when the provisions are read in context with the scheme and the intention of Parliament, it is apparent that this is empowering language. The applicants argue that the use of “may” in section 715.32 should be understood as “shall”; it is a power coupled with a duty. The DPP is required to consider the factors. If the factors are established and extending an offer to negotiate a remediation agreement would meet the statutory objectives of the regime, the prosecutor shall do so.

[111] The applicants note that Ruth Sullivan, *Sullivan on the Interpretation of Statutes*, 6th ed (Markham, ON: LexisNexis, 2004), at paragraph 4.64 explains that the use of the word “may” can be interpreted as a duty once all the conditions for the exercise of the power conferred are met. The applicants also point to jurisprudence where “may” has been interpreted as “shall” or “must” (*R. v. Lavigne*, 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392 (*Lavigne*), at paragraph 27).

[112] The applicants dispute that the decision whether to invite an organization to negotiate is like other examples of decisions found to be within prosecutorial discretion, including alternative measures. The applicants argue that the remediation regime differs from the provisions of the *Criminal Code* permitting alternative measures, which do not include specific factors for the prosecutor to consider, for example the interests of stakeholders other than victims.

négatives de l’acte répréhensible sur les personnes — employés, clients, retraités ou autres — qui ne s’y sont pas livrées, tout en tenant responsables celles qui s’y sont livrées ». Selon les demandresses, ces objectifs, en particulier l’objectif qui a trait aux répercussions sur les intervenants, ne seront pas atteints si les décisions prises par le poursuivant ne sont pas susceptibles de contrôle.

[110] Les demandresses ajoutent que, bien qu’on retrouve à l’article 715.32 les expressions « le poursuivant peut » et « il est d’avis », lorsqu’on lit la disposition dans le contexte de l’esprit de la loi et de l’intention du législateur, il est évident qu’il s’agit d’un libellé habilitant. Les demandresses font valoir que le terme « peut » à l’article 715.32 exprime une obligation; il prévoit un pouvoir assorti d’une obligation. Le DPP doit tenir compte des facteurs énoncés. Si les facteurs sont établis et que le fait pour le poursuivant d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation permet d’atteindre les objectifs législatifs du régime, le poursuivant doit le faire.

[111] Les demandresses font remarquer que dans son ouvrage intitulé *Sullivan on the Interpretation of Statutes*, 6^e éd. (Markham, Ontario : LexisNexis, 2004), Ruth Sullivan explique au paragraphe 4.64 que l’emploi du terme « peut » peut s’interpréter comme une obligation lorsque toutes les conditions de l’exercice du pouvoir conféré sont réunies. Les demandresses citent la jurisprudence dans laquelle le terme « peut » a été assimilé au terme « doit » (*R. c. Lavigne*, 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392 (*Lavigne*), au paragraphe 27).

[112] Les demandresses contestent l’argument selon lequel la décision d’inviter ou non une organisation à négocier n’est pas différente des décisions jugées relever du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, par exemple la décision de recourir à des mesures de rechange. Elles font plutôt valoir que le régime de réparation se distingue des dispositions du *Code criminel* autorisant le recours à des mesures de rechange, car celles-ci ne prévoient pas de facteurs précis dont le poursuivant doit tenir compte, par exemple en ce qui a trait aux intérêts des intervenants autres que les victimes.

[113] The applicants submit that jurisprudence relied on by the respondent to support the view that the decision is an exercise of prosecutorial discretion assumes that the discretion exercised is unfettered, which is not the case in section 715.32. For example, in *Ochapowace First Nation v. Canada (Attorney General)*, 2007 FC 920, [2008] 3 F.C.R. 571 (*Ochapowace*), at paragraph 46, the Court canvassed the law regarding prosecutorial discretion, noting it was purely discretionary and unbridled by statute. This is not the case here because the prosecutor must consider several mandatory factors.

[114] The applicants point to the PPSC Deskbook, which guides prosecutors in deciding whether to prosecute to consider if there is a reasonable prospect of conviction, and if so, to consider whether the prosecution would serve the public interest. The applicants argue that once the prosecutor determines that there is a reasonable prospect of conviction, it will necessarily follow that it is also in the public interest to prosecute. The applicants submit that, unlike the exercise of prosecutorial discretion in deciding whether to prosecute, the decision to offer to negotiate a remediation agreement entails many more considerations. The remediation regime reflects that even where there is a reasonable prospect of conviction, it may not be in the public interest to prosecute an organization.

[115] The applicants submit that section 715.32 bears the hallmarks of administrative decision making. The applicants note that paragraph 715.32(1)(c) includes the condition that “the prosecutor is of the opinion that negotiating the agreement is in the public interest and appropriate in the circumstances” (emphasis added). The determination of “public interest” is further guided by

[113] Les demanders soutiennent que la jurisprudence invoquée par le défendeur pour étayer le point de vue selon lequel la décision en question relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites présume que le pouvoir discrétionnaire est absolu, ce qui n'est pas le cas du pouvoir prévu à l'article 715.32. Par exemple, dans la décision *Première nation d'Ochapowace c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 920, [2008] 3 R.C.F. 571 (*Ochapowace*), au paragraphe 46, la Cour a examiné la jurisprudence relative au pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et a fait remarquer qu'il s'agit d'un pouvoir purement discrétionnaire et que la loi ne renferme aucune limite quant à l'exercice de ce pouvoir. Or, ce n'est pas le cas en l'espèce; le poursuivant doit tenir compte de plusieurs facteurs obligatoires.

[114] Les demanders attirent l'attention sur le Guide du SPPC, qui prévoit que les poursuivants, lorsqu'ils décident s'il y a lieu d'intenter ou non des poursuites, tiennent compte de la question de savoir s'il existe une perspective raisonnable de condamnation et, dans l'affirmative, si la poursuite serait dans l'intérêt public. Les demanders soutiennent que, lorsque le poursuivant établit qu'il y a une perspective raisonnable de condamnation, il s'ensuit qu'il est nécessairement dans l'intérêt public d'intenter des poursuites. Les demanders soutiennent que, si l'on compare la décision d'intenter ou non des poursuites, qui relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, et la décision d'inviter une organisation à négocier une entente de réparation, cette dernière décision nécessite la prise en compte d'un nombre beaucoup plus important de considérations. Le régime de réparation traduit le fait que, même lorsqu'il existe une perspective raisonnable de condamnation, il n'est pas nécessairement dans l'intérêt public d'intenter des poursuites contre une organisation.

[115] Les demanders soutiennent que l'article 715.32 comporte les caractéristiques du processus décisionnel administratif. Elles font remarquer que l'alinéa 715.32(1)c) prévoit la condition selon laquelle « [le poursuivant] est d'avis qu'il convient de négocier un tel accord dans les circonstances et qu'il est dans l'intérêt public de le faire » (non souligné dans

a list of factors in subsection 715.32(2). The applicants submit that the decision to invite an organization to negotiate a remediation agreement does not only affect the accused and the prosecutor, but many others who are not usually considered in a decision to prosecute. The remediation agreement has a specific focus on particular public interests—including that of stakeholders—which sets the decision apart from other decisions a prosecutor may make.

[116] The applicants add that decisions guided by the public interest are considered to be administrative decisions. The applicants point to a passage in Patrice Garant, *Droit Administratif*, 7th ed. (Cowansville, QC: Éditions Yvon Blais) (*Droit Administratif*), at page 169, where the author states “*La décision reste administrative si elle porte « sur l’examen du bien-être de la collectivité plutôt que sur les droits des parties au litige »*”. ([TRANSLATION]—“The decision remains administrative if it deals ‘with considerations of the collective good of the community as a whole rather than on the rights of the parties to the litigation’.”)

C. The DPP’s Decision is an Exercise of Prosecutorial Discretion

[117] Despite the applicants’ submissions regarding how the DPP’s decision whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement could be characterized as an administrative decision, this decision is clearly an exercise of prosecutorial discretion. The statutory language of Part XXII.1, and in particular section 715.32, read in the context of the Part XXII.1 regime, supports the conclusion that the decision is purely discretionary. The nature of the decision and the jurisprudence which has identified many other decisions, some very similar to the decision at issue, as exercises of prosecutorial discretion confirm that this decision falls squarely within the prosecutor’s discretion. The consideration of the public interest and the specific factors to guide the public interest does not transform section 715.32 into an administrative decision.

l’original). La détermination de « l’intérêt public » est également guidée par la liste de facteurs énoncée au paragraphe 715.32(2). Les demanderesse soutiennent que la décision d’inviter une organisation à négocier une entente de réparation n’a pas uniquement une incidence sur l’accusé et sur le poursuivant, mais aussi sur bien d’autres personnes dont la situation n’est habituellement pas prise en compte dans la décision de poursuivre ou non. L’accord de réparation met l’accent sur des intérêts publics particuliers, y compris ceux des intervenants, ce qui permet de distinguer la décision en cause des autres décisions que prend le poursuivant.

[116] Les demanderesse ajoutent que les décisions guidées par l’intérêt public sont considérées comme étant des décisions administratives. Les demanderesse soulignent un passage à la page 169 de l’ouvrage *Droit Administratif*, 7^e éd. (Cowansville, QC : Éditions Yvon Blais) (*Droit Administratif*), dans lequel l’auteur Patrice Garant mentionne ce qui suit : « La décision reste administrative si elle porte “sur l’examen du bien-être de la collectivité plutôt que sur les droits des parties au litige” ».

C. La décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation relève de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites

[117] Malgré les observations des demanderesse sur la façon dont la décision d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation pourrait être qualifiée de décision administrative, cette décision est clairement un exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Les termes employés à la partie XXII.1, et en particulier à l’article 715.32, lus dans le contexte du régime prévu par la partie XXII.1, appuient la conclusion selon laquelle cette décision est purement discrétionnaire. La nature de la décision et la jurisprudence dans laquelle il a été conclu que bon nombre d’autres décisions, dont certaines très semblables à la décision en cause, relevaient de l’exercice du pouvoir discrétionnaire du poursuivant, confirment que cette décision relève entièrement du pouvoir discrétionnaire du poursuivant. La prise en compte de l’intérêt public et des

facteurs spécifiques pour guider l'intérêt public ne transforme pas la décision visée à l'article 715.32 en décision administrative.

(1) The Statutory Language

[118] Part XXII.1 is set out in full in Appendix A. The choice of wording reveals what is permissive and what is mandatory. For example, the “prosecutor may enter into negotiations”, “the prosecutor must consider”, “a remediation agreement must include”, “a remediation agreement may include”, and “the prosecutor must take reasonable steps to inform any victim”.

[119] Section 715.32 provides that the prosecutor “may” enter into negotiations if the conditions are established—all of which are drafted as requiring that “the prosecutor is of the opinion” that the condition is met. Even where the prosecutor is of the opinion that the conditions are met, the consent of the Attorney General is required. With respect to the prosecutor’s opinion that “negotiating the agreement is in the public interest and appropriate in the circumstances” (paragraph 715.32(1)(c)), several additional factors are set out at subsection 715.32(2), including paragraph (i) “any other factor that the prosecutor considers relevant”, which signals that the factors related to the consideration of the public interest are non-exhaustive.

[120] The wording of subsection 715.33(1) also clearly conveys that the decision to give notice of an offer to negotiate is within the prosecutor’s discretion. It states, “[i]f the prosecutor *wishes* to negotiate a remediation agreement” (emphasis added).

[121] As noted by the respondent, other provisions within Part XXII.1 also clearly convey that prosecutorial discretion is preserved in the remediation agreement regime. For example, subsection 715.36(1) requires the prosecutor to inform any victims or third parties that may be affected that the prosecutor is negotiating and may enter into a remediation agreement. However,

1) Le libellé de la loi

[118] La partie XXII.1 est reproduite en entier à l'annexe A. Il y a une distinction entre les termes qui expriment une faculté et ceux qui expriment une obligation, comme le démontrent les exemples suivants : « [l]e poursuivant peut négocier un accord de réparation », « le poursuivant prend en compte », « [l]’accord de réparation comporte les éléments suivants », « [l]’accord de réparation peut comporter » et « le poursuivant prend les mesures raisonnables pour informer les victimes ».

[119] L'article 715.32 prévoit que le poursuivant « peut » négocier un accord de réparation si les conditions sont établies; d'après le libellé de ces conditions, celles-ci sont établies lorsque « [le poursuivant] est d'avis que » c'est le cas. Le consentement du procureur général est nécessaire, même si le poursuivant est d'avis que les conditions sont remplies. En ce qui concerne la question de savoir si le poursuivant est d'avis « qu'il convient de négocier un tel accord dans les circonstances et qu'il est dans l'intérêt public de le faire » (alinéa 715.32(1)c)), le paragraphe 715.32(2) énonce les facteurs additionnels que le poursuivant prend en compte, dont l'alinéa i), à savoir « tout autre facteur qu'il juge pertinent ». Il s'ensuit que la liste de facteurs liés à la considération de l'intérêt public qui figure dans ce paragraphe n'est pas exhaustive.

[120] Le libellé du paragraphe 715.33(1) énonce lui aussi clairement que la décision du poursuivant d'aviser l'organisation de son invitation à négocier relève de son pouvoir discrétionnaire. Ce paragraphe contient le passage suivant : « [s]’il *désire* négocier un accord de réparation » (non souligné dans l'original).

[121] Comme l'a fait remarquer le défendeur, d'autres dispositions de la partie XXII.1 indiquent aussi clairement que le poursuivant préserve son pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites dans le cadre du régime d'accords de réparation. Par exemple, le paragraphe 715.36(1) exige que le poursuivant informe les victimes ou les tierces parties susceptibles d'être concernées que des négociations

subsection 715.36(2) makes it clear that the duty to inform a victim should be interpreted and applied in a reasonable manner that is not likely to interfere with the administration of justice “including by causing interference with *prosecutorial discretion* or compromising, hindering or causing excessive delay to the negotiation of an agreement or its conclusion” (emphasis added).

(2) “May” Does Not Mean “Shall”

[122] I do not agree with the applicants’ proposed interpretation of section 715.32 that the term “may” really means “shall” and couples permission or empowerment with a duty to invite an organization to negotiate where the conditions are met. Applying the principles of statutory interpretation and reading section 715.32 holistically and harmoniously in the context of Part XXII.1 and the *Criminal Code* more generally leads only to the conclusion, as explained above, that “may” means “may”. The statutory language conveys that the decision to invite an organization to negotiate is within the prosecutor’s discretion, albeit guided by several factors.

[123] The applicants’ reliance on *Lavigne*, at paragraph 27 to support their view that “may” does not confer discretion is not persuasive. In *Lavigne*, the issue was the penalty for a conviction for a proceeds of crime offence and the provision that the judge *may* impose a fine instead of forfeiture. The Supreme Court of Canada stated, at paragraph 27:

The effect of the word “may” cannot therefore be to grant a broad discretion. The exercise of the discretion is necessarily limited by the objective of the provision, the nature of the order and the circumstances in which the order is made.

I do not view *Lavigne* as stating any general principle with respect to the word “may”. Rather, the Court

sont en cours et qu’un accord de négociation pourrait être conclu. Toutefois, le paragraphe 715.36(2) précise clairement que le devoir d’informer les victimes doit être interprété et appliqué d’une manière raisonnable qui n’est pas susceptible de nuire à la bonne administration de la justice, « notamment de porter atteinte au pouvoir discrétionnaire du poursuivant, de nuire aux négociations portant sur l’accord ou à sa conclusion, de les compromettre ou encore de causer des délais excessifs à leur égard » (non souligné dans l’original).

2) « Peut » ne signifie pas « doit »

[122] Je ne souscris pas à l’interprétation de l’article 715.32 proposée par les demanderessees selon laquelle le terme « peut » signifie en fait « doit » et associe la permission ou l’habilitation à l’obligation d’inviter une organisation à négocier lorsque les conditions sont remplies. L’application des principes d’interprétation des lois et la lecture globale et harmonieuse de l’article 715.32 dans le contexte de la partie XXII.1 et du *Code criminel* en général ne mène qu’à la conclusion, expliquée ci-dessus, que « peut » signifie « peut ». Le libellé de la loi laisse entendre que la décision d’inviter une organisation à négocier, même si elle est guidée par plusieurs facteurs, est laissée à la discrétion du poursuivant.

[123] L’argument des demanderessees selon lequel l’arrêt *Lavigne* appuie leur opinion selon laquelle le terme « peut » n’a pas pour effet de conférer un pouvoir discrétionnaire n’est pas convaincant. Dans cet arrêt, la question en litige portait sur la peine infligée pour une infraction concernant les produits de la criminalité et la disposition selon laquelle le juge peut imposer une amende plutôt qu’ordonner la confiscation des biens. La Cour suprême s’est exprimée en ces termes, au paragraphe 27 :

Le mot « peut » ne saurait donc avoir pour effet de conférer un large pouvoir discrétionnaire. L’exercice de ce pouvoir est nécessairement limité par l’objectif de la disposition, par la nature de l’ordonnance et par les circonstances dans lesquelles celle-ci doit être rendue.

Je n’estime pas que l’arrêt *Lavigne* contienne un énoncé de principe général au sujet du mot « peut ». La Cour

considered the use of “may” in the specific context, as has been done in this case.

[124] The applicants’ theory that “may” should be interpreted as “shall” and that where the conditions are met, the prosecutor is required to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement, begs the question of who would decide whether the conditions have been met? The views of the organization and the prosecutor may differ. The statutory provisions make it clear that it is the prosecutor who must be of the opinion that the conditions have been met.

(3) The Scope of Prosecutorial Discretion

[125] The jurisprudence from the Supreme Court of Canada has provided many examples of decisions that fall within the ambit of prosecutorial discretion, all of which support that a prosecutor’s decision to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement is also an exercise of prosecutorial discretion.

[126] In *Krieger, Nixon* and *Anderson*, the Supreme Court noted the following decisions as falling within prosecutorial discretion: whether to bring the prosecution of a charge, whether to proceed summarily or by indictment, whether to prefer an indictment, whether to enter a stay of proceedings, whether to accept a guilty plea to a lesser charge, whether to repudiate a plea agreement, whether to withdraw from criminal proceedings altogether, whether to take control of a private prosecution, whether to pursue a dangerous offender application, and whether to pursue an appeal. As noted in *Anderson*, at paragraph 44, “[a]ll pertain to the nature and extent of the prosecution. As can be seen, many stem from the provisions of the *Code* itself, including the decision in this case to tender the Notice.”

suprême s’est plutôt penchée sur l’utilisation de ce mot dans le contexte bien précis de l’affaire dont elle était saisie, comme est appelée à le faire la Cour en l’espèce.

[124] La thèse des demandresses selon laquelle le terme « peut » devrait être interprété comme signifiant « doit » et que le poursuivant a l’obligation d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation lorsque les conditions sont réunies soulève la question suivante : qui décide si les conditions sont réunies? L’organisation et le poursuivant peuvent être en désaccord quant à cette question. La lecture des dispositions du *Code criminel* ne laisse aucun doute quant au fait que c’est le poursuivant qui doit être d’avis que les conditions sont réunies.

3) La portée du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites

[125] La jurisprudence de la Cour suprême du Canada donne de nombreux exemples de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Tous ces exemples appuient le fait que la décision du poursuivant d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation relève elle aussi de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[126] Dans les arrêts *Krieger, Nixon* et *Anderson*, la Cour suprême du Canada a fait remarquer que les décisions suivantes relèvent du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites : la décision d’intenter ou non des poursuites, la décision de procéder par voie sommaire ou par voie de mise en accusation, la décision de procéder par voie de mise en accusation directe, la décision d’ordonner un arrêt des procédures, la décision d’accepter un plaidoyer de culpabilité relativement à une accusation moins grave, la décision de répudier une entente sur le plaidoyer, la décision de se retirer complètement de procédures criminelles, la décision de prendre en charge des poursuites privées, la décision d’introduire une demande de déclaration de délinquant dangereux et la décision d’interjeter appel. Comme la Cour suprême du Canada l’a énoncé au paragraphe 44 de l’arrêt *Anderson*, « [t]outes ces décisions ont trait à la nature et à l’étendue des poursuites. Comme on peut le

[127] In *R. v. T. (V)*, the Supreme Court of Canada considered whether the decision of the prosecutor to pursue a charge against a young offender rather than to pursue diversion could be supervised or interfered with by the Court. The Court considered the arguments—which were similar to those advanced by the applicants in the present case regarding empowering language of the statutory provisions and the need to ensure that the overall objectives of the legislation were respected—and concluded that the decision remained within prosecutorial discretion. The Court found that it was inconsistent with prosecutorial discretion to permit a judge to decide whether a charge should have been laid or other measures pursued.

[128] The Court stated, at paragraphs 30–31 [pages 767 and 768]:

In any event, I have come to the conclusion that the argument advanced by the respondent is not at all consonant with recent pronouncements of this Court on the nature of s. 3(1). In *R. v. S. (S.)*, [1990] 2 S.C.R. 254, the accused, a young person, had been charged with possession of stolen goods but before entering a plea brought a motion alleging that the failure of the Ontario government to designate an alternative measures program constituted a violation of his s. 15 rights as guaranteed by the *Charter*. He relied on ss. 3(1)(d) and (f), arguing that in conjunction with s. 4, they showed the government to be under a positive duty to initiate such programs. The trial judge accepted this argument as did the Court of Appeal. This Court reversed. Speaking through Dickson C.J., the Court held that no such mandatory duty could be inferred from the language Parliament had chosen in drafting the legislation. At page 274 Dickson C.J. states:

... the use of the term “should” in s. 3(1)(d) does not provide evidence of a mandatory duty. While I agree that s. 3(2) dictates that a liberal interpretation be given to the legislation, in my opinion that does not require the abandonment of the principles of statutory interpretation nor does it preclude resort to the

voir, plusieurs découlent de dispositions du *Code* même, y compris la décision en l’espèce de produire l’avis ».

[127] Dans l’arrêt *R. c. T. (V)*, la Cour suprême du Canada devait trancher la question de savoir si la décision du poursuivant de donner suite à une accusation à l’encontre d’un jeune contrevenant plutôt que de procéder à la déjudiciarisation pouvait faire l’objet de surveillance judiciaire ou de modifications par la cour. La Cour a examiné les arguments, d’ailleurs très semblables à ceux soulevés par les demanderesse en l’espèce relativement au libellé habilitant des dispositions législatives et à la nécessité de veiller à ce que les objectifs généraux de la loi soient respectés, et a jugé que la décision relevait du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Elle a conclu que le fait de permettre à un juge de décider si des accusations auraient dû être portées, ou si d’autres mesures auraient dû être prises, n’était pas compatible avec le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[128] La Cour suprême a mentionné ce qui suit aux paragraphes 30 et 31 [pages 767 et 768] de l’arrêt :

Quoi qu’il en soit, j’arrive à la conclusion que l’argument de l’intimée n’est aucunement compatible avec les récents énoncés de notre Cour sur la nature du par. 3(1). Dans l’arrêt *R. c. S. (S.)*, [1990] 2 R.C.S. 254, l’accusé, un adolescent, avait été inculpé de possession de biens volés. Avant que son plaidoyer ne soit inscrit, il a présenté une requête alléguant que l’omission du gouvernement de l’Ontario de mettre en œuvre un programme de mesures de rechange constituait une violation des droits que lui garantit l’art. 15 de la *Charte*. S’appuyant sur les al. 3(1)d) et f), il a soutenu que, combinées à l’art. 4, ces dispositions imposent au gouvernement l’obligation impérative d’instaurer de tels programmes. Le juge de première instance s’est rendu à cet argument, ainsi que la Cour d’appel. Mais notre Cour a infirmé leurs jugements. S’exprimant par la voix du juge en chef Dickson, la Cour a jugé qu’il était impossible de déduire l’existence d’une telle obligation impérative des termes utilisés par le législateur dans le texte de la Loi. Le juge Dickson dit à la p. 274 :

... l’emploi de l’expression « il y a lieu » à l’al. 3(1)d) n’indique pas une obligation impérative. Si je conviens que le par. 3(2) commande une interprétation large de la loi cela ne nécessite nullement, à mon avis, l’abandon des principes de l’interprétation des lois ni n’exclut qu’on tienne compte du sens courant des mots pour

ordinary meaning of words in interpreting a statute. In the context of s. 3(1)(d), I find that the word “should” denotes simply a “desire or request” ... and not a legal obligation.

In the circumstances of this case I am of the view that this pronouncement significantly undermines the submission of the respondent since she is arguing, in effect, that pursuant to s. 3(1)(d) the prosecutor is under a positive obligation to consider the bringing of no charges where doing so would be consistent with the underlying philosophy of the Act and, if the prosecutor fails to abide by this obligation and brings charges where they are not warranted, the Youth Court has authority to dismiss those charges. As seen from the decision in *R. v. S. (S.)*, no such positive obligation may be gleaned from the wording of s. 3(1)(d) and, consequently, none may be imputed to the authorities.

[129] In *R. v. C. (E.J.)*, the Crown refused to approve extrajudicial sanctions for a young offender—i.e., an alternative to prosecution, very similar to the alternative measures provisions in the *Criminal Code*. The Court noted that it is the role of the Crown to decide whether to proceed with a prosecution.

[130] In *Okimow*, alternative measures in accordance with section 717 of the *Criminal Code* were denied to an accused. The accused sought judicial review of the decision. The Court found that alternative measures were authorized but not obligatory.

[131] The Court identified the issues as “whether, or to what extent, the statutory discretion conferred by section 717 of the *Criminal Code* upon an Attorney General and/or upon his agent, a local prosecutor, in the creation of and in the execution of a program of alternative measures, is subject to judicial review.”

[132] The Court noted the binding jurisprudence that exercise of prosecutorial discretion is not subject to judicial review except for abuse of process, noting at paragraphs 13–14:

interpréter un texte législatif. Dans le contexte de l’al. 3(1)d), j’estime que l’expression « il y a lieu » ne dénote qu’un [TRADUCTION] « souhait ou une demande » [...] et non une obligation imposée par la loi.

Vu les circonstances de la présente espèce, je suis d’avis que cet énoncé affaiblit grandement la prétention de l’intimée en ce qu’elle soutient, de fait, que le poursuivant a, en vertu de l’al. 3(1)d), l’obligation impérative de prendre en considération la possibilité de ne porter aucune accusation lorsque cela serait compatible avec la philosophie de la Loi et que, s’il ne se conforme pas à cette obligation et porte des accusations non justifiées, le tribunal pour adolescents a le pouvoir de rejeter ces accusations. Ainsi qu’il ressort de l’arrêt *R. c. S. (S.)*, aucune obligation de cette nature ne découle du texte de l’al. 3(1)d) et, par conséquent, aucune ne saurait être attribuée aux autorités.

[129] Dans la décision *R. c. C. (E.J.)*, la Couronne avait refusé d’approuver l’imposition à un jeune contrevenant de sanctions extrajudiciaires (une mesure de rechange aux poursuites, qui ressemble beaucoup aux mesures de rechange prévues au *Code criminel*). La Cour provinciale de l’Alberta a fait remarquer qu’il revient à la Couronne de décider si elle intente ou non des poursuites.

[130] Dans la décision *Okimow*, on avait refusé de faire bénéficier l’accusé des mesures de rechange visées à l’article 717 du *Code criminel*. L’accusé a demandé le contrôle judiciaire de la décision. La Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan a jugé que les mesures de rechange étaient autorisées, mais non obligatoires.

[131] La Cour a formulé ainsi la question en litige : [TRADUCTION] « [L]e pouvoir discrétionnaire conféré par l’article 717 du *Code criminel* au procureur général ou à son représentant, le procureur local, pour la création et la mise en œuvre d’un programme de mesures de rechange est-il susceptible de contrôle judiciaire et, le cas échéant, dans quelle mesure? »

[132] La Cour a fait état de la jurisprudence contraignante selon laquelle l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n’est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d’abus de procédure, et a énoncé ce qui suit aux paragraphes 13 et 14 :

... A prosecutor has the right to decide whom to prosecute or not prosecute, whether to prosecute or whether not to prosecute, when to prosecute and when not, what charge to prefer, and how many, and so on. A court will not, save for the exceptions, review these kinds of decisions. See *R. v. Power*, [1994] 1 S.C.R. 601; *Re Balderstone and The Queen* (1983), 8 C.C.C. (3d) 532 (Man. C.A.); *Johnson v. Saskatchewan (Attorney General)* (1997), 156 Sask. R. 233 (Sask. Q.B.).

The prosecutorial decision challenged by the applicant is of the same genre as those discussed in the cases cited. In my opinion this court should for the same reasons cited decline to enter upon a review of the prosecutor's decision in this case. I quote from *Balderstone*, *supra*, at p. 539:

The judicial and the executive must not mix. These are two separate and distinct functions. The accusatorial officers lay informations or in some cases prefer indictments. Courts or the curia listen to cases brought to their attention and decide them on their merits or on meritorious preliminary matters.

If a judge should attempt to review the actions or conduct of the Attorney-General — barring flagrant impropriety — he could be falling into a field which is not his and interfering with the administrative and accusatorial function of the Attorney-General or his officers. That a judge must not do.

For these reasons therefore I decline to order the review requested by the applicant.

[133] In my view, *Okimow* captures the state of the law as established and reiterated by the Supreme Court of Canada on the same issue raised in the present case and in the context of a very analogous decision. The remediation regime in Part XXII.1 of the *Criminal Code* is recently enacted but it bears a strong similarity to alternative measures which have been authorized in the *Criminal Code* for decades. Both are measures that permit an alternative to the normal or traditional prosecution of an offence. Both are premised on the prosecutor's determination that there is a reasonable prospect of conviction and on the acceptance of responsibility for the alleged wrongdoing by the accused. Where the accused meets the conditions of the alternative measures

[TRANSDUCTION] [...] Le poursuivant a le droit de décider envers qui il intente des poursuites, s'il y a lieu d'intenter ou non des poursuites, quand intenter des poursuites, quelle accusation il privilégie, combien d'accusations il dépose, et ainsi de suite. Sauf exception, un tribunal ne procédera pas au contrôle de ce genre de décisions. Voir *R. c. Power*, [1994] 1 R.C.S. 601 (C.S.C.); *Re Balderstone and The Queen* (1983), 8 C.C.C. (3d) 532 (C.A. Man.); *Johnson v. Saskatchewan (Attorney General)* (1997), 156 Sask. R. 233 (B.R. Sask.).

La décision du poursuivant qui est contestée par le demandeur est du même type que celles qui sont examinées dans les précédents cités. À mon avis, pour les mêmes raisons que celles qui ont été invoquées, la Cour devrait refuser de procéder à un examen de la décision du poursuivant en l'espèce. Voici un passage tiré de l'arrêt *Balderstone*, précité, p. 539 :

Le judiciaire et l'exécutif ne doivent pas se mêler. Il s'agit de deux fonctions séparées et distinctes. Les agents d'accusation déposent des dénonciations ou, dans certains cas, des actes d'accusation. Les tribunaux entendent les affaires qui leur sont déférées et statuent sur celles-ci quant au fond ou aux questions préliminaires valables.

Si un juge tente d'examiner les actions ou le comportement du procureur général, — sauf en cas de conduite répréhensible flagrante — il se peut qu'il outre passe sa compétence et empêche le procureur général ou ses représentants d'exercer leur fonction administrative et accusatoire, ce qu'un juge ne doit pas faire.

Par conséquent, je refuse, pour les motifs qui précèdent, de procéder au contrôle demandé par le demandeur.

[133] À mon avis, la décision *Okimow* rend compte de l'état du droit tel qu'il a été établi et réitéré par la Cour suprême du Canada eu égard à la même question que celle soulevée en l'espèce, et dans le contexte d'une décision à bien des égards analogue. Le régime de réparation prévu à la partie XXII.1 du *Code criminel* a été adopté récemment, mais il ressemble beaucoup aux mesures de rechange qui sont autorisées par le *Code criminel* depuis des décennies. Il s'agit en effet dans les deux cas de mesures de rechange aux poursuites ordinaires ou traditionnelles relatives à une infraction. Dans les deux cas, les mesures sont fondées sur la conclusion du poursuivant selon laquelle il existe une perspective raisonnable de condamnation et sur l'acceptation par l'accusé de sa

program, the charges are dismissed. Although the statutory language of section 717 of the *Criminal Code* is not identical to that of section 715.32, a condition for alternative measures to be offered is that the prosecutor “is satisfied that they would be appropriate, having regard to the needs of the person alleged to have committed the offence and the interests of society and the victim” (paragraph 717(1)(b)). Unlike the remediation regime, alternative measures programs are established within the province and territory and the additional relevant conditions are included within the specific program rather than directly in the *Criminal Code*. Also unlike the remediation regime, alternative measures are for individuals, not organizations. However, these differences are minor and do not detract from the many similarities in the objectives, the nature and the key features of both regimes.

[134] The remediation agreement regime as an alternative to a prosecution is also similar to the use of extrajudicial sanctions in the context of the *Youth Criminal Justice Act*, S.C. 2002, c. 1 (*Youth Criminal Justice Act*), which are accepted as matters of prosecutorial discretion.

[135] The remediation agreement regime could also be characterized as restorative justice, an approach which recognizes that a prosecution of an accused which may lead to a conviction will not necessarily address the harm done to society, victims or communities that may be affected, and that broader interests should be considered. Restorative justice approaches have also existed, without any specific provisions in the *Criminal Code*, for over 25 years. The determination by a prosecutor to pursue a restorative justice approach rather than to prosecute involves many considerations. Where pursued and depending on the circumstances, the charges could be stayed or dismissed. Such approaches fall clearly within prosecutorial discretion.

responsabilité à l’égard de l’acte répréhensible allégué. Lorsque l’accusé remplit les conditions du programme de mesures de rechange, les accusations sont rejetées. Même si le libellé de l’article 717 du *Code criminel* n’est pas identique à celui de l’article 715.32, il prévoit que l’une des conditions à remplir pour qu’il soit possible de recourir à des mesures de rechange est la suivante : « [le poursuivant] est convaincu qu’elles sont appropriées, compte tenu des besoins du suspect et de l’intérêt de la société et de la victime » (alinéa 717(1)b)). À la différence du régime de réparation, les programmes de mesures de rechange sont établis au sein d’une province ou d’un territoire, et les conditions additionnelles qui sont pertinentes sont incluses dans le programme précis, plutôt que prévues directement au *Code criminel*. De plus, contrairement au régime de réparation, les mesures de rechange s’adressent aux personnes, et non aux organisations. Cependant, ces différences sont mineures et elles ne diminuent en rien les nombreuses similitudes quant aux objectifs, à la nature et aux éléments essentiels de ces deux régimes.

[134] Le régime d’accords de réparation, à titre de mesure de rechange à une poursuite, ressemble aussi au recours à des sanctions extrajudiciaires, dans le contexte de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, L.C. 2002, ch. 1, qui sont reconnues comme relevant du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[135] Le régime d’accords de réparation pourrait aussi être qualifié de mesure de justice réparatrice, une approche qui reconnaît que le fait d’intenter une poursuite contre un accusé qui pourrait mener à une déclaration de culpabilité ne permet pas nécessairement de réparer le tort causé à la société, aux victimes ou aux collectivités concernées, et que des intérêts plus vastes devraient être pris en compte. Les approches en matière de justice réparatrice existent aussi depuis plus de 25 ans, mais ne font l’objet d’aucune disposition précise du *Code criminel*. La décision par le poursuivant d’adopter une approche de justice réparatrice plutôt que d’intenter une poursuite prend en compte de nombreux facteurs. Lorsque des accusations sont portées, selon les circonstances, elles peuvent être suspendues ou rejetées. De telles approches relèvent clairement du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[136] I do not accept the applicants' submission that the remediation agreement regime is a parallel process and, as such, is not in the same category as decisions made regarding a prosecution which have been found to be within prosecutorial discretion. There would not be a remediation agreement regime or the possibility of being invited to enter negotiations for a remediation agreement unless an organization was charged with an offence and a prosecution had been launched. The remediation agreement regime is not a pre-charge type of diversion. The goal of a successful remediation agreement—one that is negotiated, approved and complied with—is a stay of proceedings. The very definition of a “remediation agreement” in Part XXII.1 [subsection 715.3(1)] is “an agreement, between an organization accused of having committed an offence and a prosecutor, to stay any proceedings related to that offence if the organization complies with the terms of the agreement” (emphasis added). The prosecutor would not take the first step without considering the possible end result of a stay of the criminal proceedings. The remediation agreement regime exists within the criminal proceedings and offers an approach to permit a stay of those proceedings.

[137] The applicants' submission that the jurisprudence that establishes that prosecutorial discretion is not subject to review should be distinguished because it is premised on unfettered discretion, which is unlike the discretion provided in section 715.32, does not detract from the principles established. As noted above, the courts have continued to find that decisions guided by factors remain within the ambit of prosecutorial discretion given that the overall context is whether and how the prosecution continues. The inclusion of factors in section 715.32 does not fetter the discretion to the extent that it takes away or constrains the prosecutor's authority to continue or stay a prosecution or to take other decisions within the course of the prosecution. As noted in *Anderson*, at paragraph 44, “[a]ll pertain to the nature and extent of the prosecution.”

[136] Je ne souscris pas à la prétention des demanderesse selon laquelle le régime d'accords de réparation constitue un processus parallèle et que, de ce fait, il ne s'inscrit pas dans la même catégorie que les décisions prises dans le cadre d'une poursuite qui ont été jugées relever du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Il faut que des accusations aient été portées contre une organisation et qu'une poursuite ait été intentée pour que le régime d'accords de réparation s'applique ou qu'il soit possible d'être invité à négocier un accord de réparation. Le régime d'accords de réparation n'est pas un type de déjudiciarisation avant la mise en accusation. Les accords de réparation négociés avec succès, approuvés et respectés visent la suspension des poursuites. La définition même du terme « accord de réparation », à la partie XXII.1 [paragraphe 715.3(1)], le prévoit : « Accord entre une organisation accusée d'avoir perpétré une infraction et le poursuivant dans le cadre duquel les poursuites relatives à cette infraction sont suspendues pourvu que l'organisation se conforme aux conditions de l'accord » (non souligné dans l'original). Le poursuivant n'entreprendrait pas de démarches sans tenir compte du fait que celles-ci pourraient aboutir à la suspension des poursuites pénales. Le régime d'accords de réparation existe dans le contexte des poursuites pénales et offre une approche qui permet de suspendre ces poursuites.

[137] Les demanderesse prétendent qu'il convient d'établir une distinction en l'espèce avec la jurisprudence qui établit que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle, parce que cette jurisprudence est fondée sur un pouvoir discrétionnaire absolu, ce que le pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 715.32 n'est pas. Cela ne change rien aux principes établis. Comme il est mentionné plus haut, les tribunaux ont continué à conclure que les décisions guidées par des facteurs relèvent du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, étant donné que le contexte général vise la question de savoir si les poursuites doivent suivre leur cours et de quelle manière. L'inclusion de facteurs à l'article 715.32 n'entrave pas l'exercice du pouvoir discrétionnaire de manière à enlever ou à limiter le pouvoir du poursuivant de continuer ou de suspendre une poursuite ou de prendre d'autres décisions dans le cadre d'une poursuite. Comme il est énoncé

au paragraphe 44 de l'arrêt *Anderson*, « [t]outes ces décisions ont trait à la nature et à l'étendue des poursuites ».

(4) The Consideration of the Public Interest

[138] I do not agree that the requirement to consider the public interest and the factors included in subsection 715.32(2) to guide the consideration of the public interest is an indication that this is an administrative decision and subject to administrative law principles. The public interest is always a consideration in the exercise of prosecutorial discretion. As noted by the respondent, although there may be a reasonable prospect of conviction in many contexts, the public interest may dictate that the prosecution not be pursued. The inclusion of the public interest factor in the decision whether to invite an organization to negotiate a remediation agreement elaborates on the considerations that are relevant in the context of a remediation agreement and on those that are not. In particular, subsection 715.32(3) provides that where an organization is alleged to have committed an offence under the *Corruption of Foreign Public Officials Act*, as in this case, the prosecutor is not to consider the national economic interest when forming an opinion that a remediation agreement is in the public interest. The inclusion of the public interest factors does not point to administrative decision-making, but to informed and thoughtful prosecutorial discretion.

[139] The applicants' reliance on *Droit Administratif* at page 169, to characterize the decision as an administrative decision is not persuasive. The relevant passage states:

Lorsque la décision est prise en vertu d'un pouvoir discrétionnaire et que le décideur est surtout guidé par l'intérêt public, le fait qu'il tienne une audition ou entend les représentations des administrés concernés ne change pas la nature de la décision. La décision reste administrative si elle porte « sur l'examen du bien-être de la collectivité plutôt que sur les droits des parties au litige ». La décision

4) La prise en compte de l'intérêt public

[138] Je ne suis pas d'accord pour dire que l'exigence de prendre en compte l'intérêt public ainsi que les facteurs établis au paragraphe 715.32(2) pour guider la prise en compte de l'intérêt public permettent de conclure qu'il s'agit d'une décision administrative assujettie aux principes du droit administratif. L'intérêt public doit toujours être pris en compte dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Comme l'a souligné le défendeur, même s'il existe une perspective raisonnable de condamnation dans de nombreux contextes, l'intérêt public peut justifier qu'aucune poursuite ne soit intentée. L'inclusion d'un facteur relatif à l'intérêt public dans le contexte de la décision d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation permet de préciser les éléments qu'il faut prendre en compte et qui sont pertinents dans le contexte d'un accord de réparation, par rapport à ceux qui ne le sont pas. En particulier, le paragraphe 715.32(3) prévoit que dans le cas où l'infraction imputée à l'organisation est une infraction visée à la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, comme c'est le cas en l'espèce, le poursuivant ne doit pas prendre en compte les considérations d'intérêt économique national lorsqu'il se forme une opinion sur la question de savoir si un accord de réparation est dans l'intérêt public. L'inclusion des facteurs relatifs à l'intérêt public ne signifie pas qu'il s'agit d'une décision administrative; elle renvoie plutôt à l'exercice informé et réfléchi du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[139] L'argument des demanderesse selon lequel l'ouvrage *Droit administratif*, à la page 169, permet de qualifier la décision de décision administrative n'est pas convaincant. L'extrait pertinent énonce ce qui suit :

Lorsque la décision est prise en vertu d'un pouvoir discrétionnaire et que le décideur est surtout guidé par l'intérêt public, le fait qu'il tienne une audition ou entend les représentations des administrés concernés ne change pas la nature de la décision. La décision reste administrative si elle porte « sur l'examen du bien-être de la collectivité plutôt que sur les droits des parties au litige ». La décision

est administrative lorsque le décideur « dans une mission de protection de l'intérêt public » contrôle un secteur d'activité, « ce qui inclut la délivrance, le renouvellement, la suspension et la révocation du permis aux conditions et dans les limites prescrit[es] par la loi. [Footnotes omitted.]

[140] This passage does not assist in characterizing the DPP's decision as administrative. The reference to the public interest in paragraph 715.32(1)(c) or the factors in subsection 715.32(2) which elaborate on what to consider in the context of determining whether the prosecutor "is of the opinion that negotiating the agreement is in the public interest and appropriate in the circumstances" do not convert the decision into an administrative decision. This approach overlooks that the public interest is always a consideration in the exercise of prosecutorial discretion. It is also an oversimplification to suggest that consideration of the public interest in the exercise of discretion converts the decision to an administrative decision. That approach would mean that countless decisions of a prosecutor would be administrative.

[141] In conclusion, the decision for which the applicants seek judicial review is an exercise of prosecutorial discretion that falls within the prosecutor's role in bringing and continuing the prosecution and all that entails.

IX. Is the DPP a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of the *Federal Courts Act* for the purpose of this decision?

A. *The Respondent's Submissions*

[142] The respondent submits that the application must be struck in any event because this Court does not have jurisdiction to review the DPP's decision not to invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement. The respondent submits that the DPP is not a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of the *Federal Courts Act* for the purpose of the decision at issue.

est administrative lorsque le décideur « dans une mission de protection de l'intérêt public » contrôle un secteur d'activité, « ce qui inclut la délivrance, le renouvellement, la suspension et la révocation du permis aux conditions et dans les limites prescrit[es] par la loi ». [Notes en bas de page omises.]

[140] Cet extrait ne permet pas de qualifier la décision de la DPP de décision administrative. Le renvoi à l'intérêt public à l'alinéa 715.32(1)c) ou les facteurs énoncés au paragraphe 715.32(2), qui précisent ce que le poursuivant doit prendre en compte au moment de déterminer s'il « est d'avis qu'il convient de négocier un [accord de réparation] dans les circonstances et qu'il est dans l'intérêt public de le faire » ne transforment pas la décision en décision administrative. Cet argument néglige le fait que l'intérêt public doit toujours être pris en compte dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. En outre, on simplifie à outrance en laissant entendre que le fait de prendre en compte l'intérêt public dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire transforme la décision qui en résulte en décision administrative. Cela signifierait que d'innombrables décisions prises par les poursuivants seraient qualifiées de décisions administratives.

[141] Pour conclure, la décision visée par la demande de contrôle judiciaire des demandresses relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et s'inscrit dans le contexte du rôle du poursuivant à l'égard du dépôt et du déroulement de la poursuite, avec tout ce que cela comporte.

IX. Lorsqu'il prend la décision d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation, le DPP est-il un « office fédéral » au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*?

A. *Les observations du défendeur*

[142] Le défendeur fait valoir que, quoi qu'il en soit, la demande doit être radiée parce que la Cour n'a pas compétence pour contrôler la décision de la DPP de ne pas inviter les demandresses à négocier un accord de réparation. Le défendeur soutient que, lorsqu'il prend cette décision, le DPP n'est pas un « office fédéral », au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[143] The respondent submits that to fall within the definition in section 2 the person or body—in this case, the DPP—must derive their powers under an Act of Parliament. The respondent submits that the source of the DPP’s power or authority to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement is not the *Criminal Code*, the DPP Act or any other Act of Parliament. Rather, the source of the DPP’s prosecutorial discretion, as delegated by the Attorney General, is the common law and the Constitution.

[144] The respondent points to *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, [2010] F.C.J. No. 221 (QL) (*Anisman*), which established a two-step test to determine whether a body or person meets the section 2 definition. First, the jurisdiction or authority exercised must be identified. Second, the source of the jurisdiction must be identified.

[145] The respondent submits that applying the *Anisman* test to the decision at issue reveals that the jurisdiction or power being exercised is the power to decide whether to continue the prosecution or to pursue negotiations with a view to ultimately entering a stay of proceedings. The source of the power is the historical power of attorneys general which has been delegated to the DPP. Although the DPP is created by a federal statute, which explains that the DPP exercises the powers of the Attorney General of Canada (section 3, DPP Act), when the DPP decides whether to pursue a prosecution or whether to offer or invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement, the DPP is exercising the prosecutorial discretion of the Attorney General, which is derived from the common law (*Krieger*, at paragraphs 26, 31 and 32; *Miazga*, at paragraph 46).

[146] The respondent submits that the fact that Parliament has passed a statute defining the duties or powers of a body does not mean that the source of the powers is the statute (*Southam Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1990] 3 F.C. 465, [1990] F.C.J. No. 712 (QL) (T.D.) (*Southam Inc.*), at paragraph 26). In the present case, the *Criminal Code* elaborates on the powers of

[143] Le défendeur soutient que pour être visé par la définition de l’article 2, la personne ou l’organisme — en l’occurrence, la DPP — doit tenir ses pouvoirs d’une loi fédérale. Il soutient également que la source de la compétence du DPP ou de son pouvoir d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation n’est pas le *Code criminel*, la *Loi sur le directeur des poursuites pénales* ou une autre loi fédérale. Le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites du DPP, tel qu’il a été délégué par le procureur général, découle plutôt de la common law et de la Constitution.

[144] Le défendeur renvoie à l’arrêt *Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers)*, 2010 CAF 52, [2010] A.C.F. n° 221 (QL) (*Anisman*), dans lequel la Cour d’appel fédérale a établi un critère à deux volets pour déterminer si un organisme ou une personne est visé par la définition prévue à l’article 2. Premièrement, il faut définir la nature de la compétence ou du pouvoir exercé. Deuxièmement, il faut définir la source de la compétence.

[145] Le défendeur soutient que l’application du critère énoncé dans l’arrêt *Anisman* à la décision en cause révèle que la compétence ou le pouvoir exercé est le pouvoir de décider de continuer la poursuite ou de négocier un accord de réparation en vue de la suspension des poursuites. Ce pouvoir prend sa source dans le pouvoir historique des procureurs généraux qui a été délégué au DPP. Bien que la charge de DPP ait été créée par une loi fédérale, ce qui explique que le DPP exerce les pouvoirs du procureur général du Canada (article 3 de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*), lorsque le DPP décide de continuer une poursuite ou d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation, il exerce le pouvoir discrétionnaire du procureur général en matière de poursuites, qui découle de la common law (*Krieger*, aux paragraphes 26, 31 et 32; *Miazga*, au paragraphe 46).

[146] Le défendeur soutient que le fait que le législateur ait adopté une loi définissant les devoirs ou les pouvoirs d’un organisme ne signifie pas que les pouvoirs trouvent leur source dans la loi (*Southam Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1990] 3 C.F. 465, [1990] A.C.F. n° 712 (QL) (1^{re} inst.) (*Southam Inc.*), au paragraphe 26). En l’espèce, le *Code criminel* précise le

the prosecutor to exercise prosecutorial discretion, but the discretion is derived from the common law and the Constitution.

[147] The respondent notes that in *George v. Canada (Attorney General)*, 2007 FC 564, *sub nom. Canada (Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police) v. Canada (Commissioner, Royal Canadian Mounted Police)*, [2008] 1 F.C.R. 752, [2007] F.C.J. No. 752 (QL) (*George*)], the Court found that the decision of an RCMP officer to pursue a criminal investigation of the applicant's conduct could not be judicially reviewed because the RCMP officer was engaged in law enforcement and acting pursuant to common law powers, not pursuant to the statute that created the RCMP. The Court stated, at paragraph 44:

... While I recognize that the powers of peace officers are incorporated into the RCMP Act, nevertheless, it is well established that when peace officers conduct criminal investigations they are acting pursuant to powers which have their foundation in the common law independent of any Act of Parliament or Crown prerogative. In other words, the RCMP Act imports and clothes with statutory authority police powers, duties and privileges which remain largely defined by common law: *Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police* (1990), 74 O.R. (2d) 225 (Div. Ct.). [Emphasis added.]

[148] In *George*, the Court explained that the RCMP could be found to be acting as a federal board, tribunal or commission for some other purposes, but when an RCMP officer acts in the course of a criminal investigation, he or she is independent of the control of the executive.

[149] The respondent also points to *Ochapowace*. The Federal Court found that the decision of the RCMP, in its law enforcement role, not to pursue charges for trespass was not reviewable. The respondent notes that the Court extensively reviewed the jurisprudence regarding prosecutorial discretion and the rationale for why it is immune from judicial review (at paragraphs 40–45). At paragraph 56, the Court held that the decision could not be found to have been made by a federal board because the

pouvoir discrétionnaire que peut exercer le poursuivant, mais ce pouvoir discrétionnaire découle de la common law et de la Constitution.

[147] Le défendeur souligne que, dans la décision *Gendarmerie royale du Canada (sous-commissaire) c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 564, *sub nom. Canada (Sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Commissaire, Gendarmerie royal du Canada)*, [2008] 1 R.C.F. 752 (*George*), la Cour a conclu que la décision d'un agent de la GRC d'entreprendre une enquête criminelle portant sur la conduite de la demanderesse ne pouvait pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire parce que l'agent de la GRC s'appliquait à faire respecter la loi et agissait conformément à des pouvoirs de common law, et non en vertu de la loi ayant créé la GRC. La Cour a affirmé ce qui suit, au paragraphe 44 :

[...] Je reconnais que les pouvoirs d'agents de la paix sont conférés aux officiers de la GRC dans la Loi sur la GRC, mais il est néanmoins bien établi que, lorsque des agents de la paix mènent des enquêtes criminelles, ils agissent conformément à des pouvoirs qui procèdent de la common law, indépendamment de toute loi fédérale ou prerogative royale. Autrement dit, la Loi sur la GRC intègre, en leur conférant un fondement légal, des pouvoirs, fonctions et privilèges policiers qui demeurent largement définis par la common law : *Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police* (1990), 74 O.R. (2d) 225 (C. div.). [Non souligné dans l'original.]

[148] Dans la décision *George*, la Cour a expliqué que la GRC pouvait être considérée comme agissant à titre d'office fédéral à certaines fins, mais que lorsqu'un agent de la GRC agit dans le cadre d'une enquête criminelle, il est indépendant du pouvoir exécutif.

[149] Le défendeur fait également état de la décision *Ochapowace*. La Cour fédérale a conclu que la décision de la GRC de ne pas porter d'accusations pour intrusion illicite, prise dans le cadre de ses fonctions d'application de la loi, n'était pas susceptible de contrôle. Le défendeur souligne que la Cour a examiné en profondeur la jurisprudence concernant le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et les raisons pour lesquelles ce pouvoir échappe au contrôle judiciaire (aux paragraphes 40 à 45).

police officer was exercising powers found in the common law.

[150] The respondent submits that the same reasoning applies to the DPP's exercise of prosecutorial discretion. The DPP is not a federal board when exercising its prosecutorial discretion, but could be so considered in the exercise of other powers.

[151] The respondent further submits that even if this Court found that it had the jurisdiction to review the DPP's decision, it should decline to do so given that the considerations in criminal matters differ from those within the expertise of the Federal Court. The respondent notes that in *George*, at paragraph 38, the Court stated, "The Federal Court is a statutory court that derives all of its jurisdiction from the *Federal Courts Act*, and unlike provincial superior courts, it has no general or inherent jurisdiction to deal with criminal matters". The Court added that the limited criminal jurisdiction in the Federal Courts is circumscribed by express statutory provisions.

[152] The respondent suggests that if the applicants seek to challenge the DPP's decision to not invite them to negotiate a remediation agreement, they should do so within the context of the criminal proceeding in Quebec. The respondent relies on the principle that criminal proceedings should not be fragmented by interlocutory proceedings that take on a life of their own (*R. v. Basi*, 2009 BCSC 1685, [2009] B.C.J. No. 2436 (QL); *R. v. DeSousa*, [1992] 2 S.C.R. 944, [1992] S.C.J. No. 77 (QL)).

B. *The Applicants' Submissions*

[153] The applicants dispute the respondent's position that the DPP is not a federal board, commission or other tribunal within the definition in section 2 of the *Federal Courts Act*. The applicants submit that the power exercised by the DPP is derived from the *Criminal Code*,

Au paragraphe 56, la Cour a conclu que la décision ne pouvait être considérée comme ayant été prise par un office fédéral parce que l'agent de police exerçait des pouvoirs procédant de la common law.

[150] Le défendeur soutient que le même raisonnement s'applique à l'exercice par le DPP du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Le DPP n'est pas un office fédéral lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, mais pourrait être considéré comme tel dans l'exercice d'autres pouvoirs.

[151] Le défendeur soutient en outre que, même si la Cour devait conclure qu'elle a compétence pour contrôler la décision en cause, elle devrait refuser de le faire étant donné que les facteurs qui sont pris en considération en matière criminelle diffèrent de ceux qui relèvent de l'expertise de la Cour fédérale. Le défendeur souligne que dans la décision *George*, au paragraphe 38, la Cour a affirmé que « [l]a Cour fédérale est une juridiction dont la compétence tout entière procède de la *Loi sur les Cours fédérales* et qui, contrairement aux juridictions supérieures provinciales, n'est pas investie d'une compétence générale ou intrinsèque en matière criminelle ». La Cour a ajouté que la compétence limitée des Cours fédérales en matière criminelle est circonscrite par des dispositions légales expresses.

[152] Le défendeur affirme que, si les demanderessees souhaitent contester la décision de la DPP de ne pas les inviter à négocier un accord de réparation, elles devraient le faire dans le cadre de l'instance pénale au Québec. Le défendeur se fonde sur le principe selon lequel les instances pénales ne doivent pas être fragmentées par des procédures interlocutoires qui deviennent des instances distinctes (*R. v. Basi*, 2009 BCSC 1685, [2009] B.C.J. n° 2436 (QL); *R. c. DeSousa*, [1992] 2 R.C.S. 944, [1992] A.C.S. n° 77 (QL)).

B. *Les observations des demanderessees*

[153] Les demanderessees ne partagent pas le point de vue du défendeur selon lequel le DPP n'est pas un office fédéral au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Les demanderessees soutiennent que le pouvoir qu'exerce le DPP découle du *Code criminel*, une loi

a federal Act, not from any common law power of the prosecutor, and that as a result, the DPP is a “federal board”.

[154] The applicants do not dispute that the two-part test established in *Anisman* (paragraphs 29–30) applies first, to determine the power the body seeks to exercise and, second, to determine the source or origin of the power. However, the applicants submit that *Anisman* does not resolve the issue of whether the DPP is a federal board, because it depends on whether the power being exercised is characterized as prosecutorial discretion or an administrative decision. The applicants’ position remains that the DPP’s decision is not an exercise of prosecutorial discretion, but an administrative decision.

[155] The applicants rely on *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911, at paragraph 80, where the Court noted, “[t]o fall within the scope of the definition, a body need only exercise or purport to exercise jurisdiction or powers conferred under an Act of Parliament or under an order made pursuant to a Crown prerogative.”

[156] The applicants argue that the DPP is exercising the authority granted under Part XXII.1 of the *Criminal Code*, not the common law. The applicants note that the authority to offer to negotiate a remediation agreement did not exist previously so it could not be derived from the common law.

[157] The applicants also argue that the decision made by the DPP is derived from the assignment of powers under the DPP Act, paragraph 3(3)(g), which provides that the Director, under and on behalf of the Attorney General, “exercises any other power or carries out any other duty or function assigned to the Director by the Attorney General that is compatible with the office of Director.” The applicants argue that this demonstrates that the DPP’s power is not derived from the common law, but from statute, and that the DPP is a federal board and the Federal Court can review the DPP’s decision.

fédérale, et non d’un pouvoir de common law conféré au poursuivant, et que, par conséquent, le DPP est un « office fédéral ».

[154] Les demanderesse ne contestent pas que le critère à deux volets établi dans l’arrêt *Anisman* (paragraphes 29 et 30) s’applique en premier lieu pour déterminer la nature du pouvoir que l’organisme entend exercer et, en deuxième lieu, pour déterminer la source ou l’origine de ce pouvoir. Cependant, les demanderesse soutiennent que l’arrêt *Anisman* ne règle pas la question de savoir si la DPP est un office fédéral, car cette question dépend de la question de savoir si le pouvoir exercé constitue un pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ou une décision administrative. Les demanderesse continuent de soutenir que la décision de la DPP ne relève pas de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et qu’il s’agit d’une décision administrative.

[155] Les demanderesse se fondent sur la décision *Douglas c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911, au paragraphe 80, où la Cour a souligné que « [p]our être visé par la définition, un organisme n’a qu’à exercer ou à être censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d’une prérogative royale ».

[156] Les demanderesse font valoir que le DPP exerce le pouvoir conféré par la partie XXII.1 du *Code criminel*, et non par la common law. Les demanderesse font observer que le pouvoir d’inviter une organisation à négocier un accord de réparation n’existait pas auparavant, de sorte qu’il ne pouvait découler de la common law.

[157] Les demanderesse font également valoir que la décision en cause découle de l’attribution de pouvoirs prévue à l’alinéa 3(3)g) de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*, qui précise que le directeur exerce, sous l’autorité et pour le compte du procureur général, « toutes autres attributions que lui assigne le procureur général et qui ne sont pas incompatibles avec sa charge ». Les demanderesse soutiennent que cela démontre que le pouvoir du DPP découle non pas de la common law, mais de la loi, que le DPP est un office fédéral et que la Cour fédérale peut contrôler la décision en cause.

[158] The applicants also dispute the respondent’s suggestion that the DPP’s decision could be challenged in the Court of Quebec, which is the court of criminal jurisdiction. The applicants submit that the Quebec *Code of Civil Procedure* [CQLR, c. C-25.01] governs judicial review and limits review to decisions made by a person under the authority of the Parliament of Quebec.

[159] The applicants submit that the respondent has lost sight of the remedy they seek in their application, which is to set aside the DPP’s decision and to be offered to negotiate a remediation agreement. They do not allege abuse of process or seek a stay of proceedings.

[160] The applicants argue that by precluding this Court from reviewing the decision, there is no way to ensure that the DPP has considered their submissions and the relevant factors and is respecting the objectives of the remediation agreement regime.

[161] The applicants dispute the respondent’s submission that the DPP’s decision does not have legal consequences for them. The applicants note that their notice of application sets out the benefits of a remediation agreement for the company and its innocent stakeholders—and highlights the grave consequences of a continuing prosecution.

C. The DPP—in its exercise of prosecutorial discretion—is not a “federal board, commission or other tribunal”

[162] The *Federal Courts Act* provides the definition of “federal board, commission or other tribunal” as meaning:

Definitions

2(1) ...

Federal board, commission or other tribunal ... any body, person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament or by or under an order made pursuant to a prerogative of the Crown, other than the Tax Court of Canada or any of its judges, any such body

[158] Les demanderses rejettent l’affirmation du défendeur selon laquelle la décision de la DPP pourrait être contestée devant la Cour du Québec, qui est la cour de juridiction criminelle. Les demanderses soutiennent que le *Code de procédure civile* [RLRQ, ch. C-25.01] du Québec régit le contrôle judiciaire et limite celui-ci aux décisions prises par une personne qui relève de la compétence du Parlement du Québec.

[159] Les demanderses soutiennent que le défendeur a perdu de vue la réparation qu’elles sollicitent dans leur demande, qui consiste à faire annuler la décision de la DPP et à se voir inviter à négocier un accord de réparation. Elles n’allèguent pas un abus de procédure ni ne cherchent à obtenir une suspension des poursuites.

[160] Les demanderses font valoir que, si la Cour est empêchée de contrôler la décision, il n’y aura aucun moyen de s’assurer que la DPP a tenu compte de leurs arguments et des facteurs pertinents et qu’elle respecte les objectifs du régime d’accords de réparation.

[161] Les demanderses rejettent l’argument du défendeur selon lequel la décision de la DPP n’a pas de conséquences juridiques pour elles. Les demanderses soulignent que leur avis de demande fait état des avantages d’un accord de réparation pour la société et ses actionnaires de bonne foi — et fait ressortir les graves conséquences de la continuation de la poursuite.

C. Le DPP — lorsqu’il exerce son pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites — n’est pas un « office fédéral »

[162] La *Loi sur les Cours fédérales* définit ainsi l’office fédéral :

Définitions

2(1)

Office fédéral Conseil, bureau, commission ou autre organisme, ou personne ou groupe de personnes, ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d’une prérogative royale, à l’exclusion de la Cour canadienne de l’impôt et ses juges, d’un

constituted or established by or under a law of a province or any such person or persons appointed under or in accordance with a law of a province or under section 96 of the *Constitution Act, 1867*; (*office fédéral*)

[163] The Federal Court of Appeal explained the test to determine whether a body falls within the section 2 definition and the jurisdiction of this Court in *Anisman*, at paragraph 29:

The operative words of the s. 2 definition of “federal board, commission or other tribunal” state that such a body or person has, exercises or purports to exercise jurisdiction or powers “conferred by or under an Act of Parliament or by or under an Order made pursuant to a prerogative of the Crown...”. Thus, a two-step enquiry must be made in order to determine whether a body or person is a “federal board, commission or other tribunal”. First, it must be determined what jurisdiction or power the body or person seeks to exercise. Second, it must be determined what is the source or the origin of the jurisdiction or power which the body or person seeks to exercise.

[164] I acknowledge the applicants’ submission that *Anisman* does not resolve the issue in dispute regarding the characterization of the DPP’s decision. The key issue is whether the DPP is exercising prosecutorial discretion. Given the Court’s finding that the DPP’s decision whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement is an exercise of prosecutorial discretion, the only conclusion that can be reached is that—with respect to this decision—the DPP is not a “federal board, commission or other tribunal” within the section 2 definition and this Court does not have jurisdiction.

[165] The jurisprudence has found that the source of prosecutorial discretion is derived from the common law and the Constitution.

[166] In *Krieger*, at paragraphs 26 and 31, the Supreme Court of Canada explained that prosecutorial powers are derived from prerogative powers, which are derived from the common law, stating:

organisme constitué sous le régime d’une loi provinciale ou d’une personne ou d’un groupe de personnes nommées aux termes d’une loi provinciale ou de l’article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. (*federal board, commission or other tribunal*)

[163] Dans l’arrêt *Anisman*, au paragraphe 29, la Cour d’appel fédérale a expliqué le critère permettant de déterminer si un organisme est visé par la définition prévue à l’article 2 et s’il relève de la compétence de la Cour :

Les mots clés de la définition d’« office fédéral » que donne l’art. 2 précise[nt] que l’organisme ou la personne a exercé, exerce ou est censé exercer une compétence ou des pouvoirs « prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d’une prerogative royale [...] ». On doit donc procéder à une analyse en deux étapes pour déterminer si un organisme ou une personne constitue un « office fédéral ». Il est ainsi nécessaire en premier lieu de déterminer la nature de la compétence ou du pouvoir que l’organisme ou la personne cherche à exercer. Deuxièmement, il y lieu de déterminer la source ou l’origine de la compétence ou du pouvoir que l’organisme ou la personne cherche à exercer.

[164] Je prends acte de l’observation des demanderesse selon laquelle l’arrêt *Anisman* ne permet pas de résoudre la question litigieuse relativement à la caractérisation de la décision en cause. La question principale consiste à savoir si elle découle de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Compte tenu de la conclusion de la Cour selon laquelle la décision du DPP d’inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation relève de l’exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, la seule conclusion pouvant être tirée est que — lorsqu’il exerce ce pouvoir discrétionnaire — le DPP n’est pas un « office fédéral » au sens de l’article 2, et la Cour n’est pas compétente.

[165] Il ressort de la jurisprudence que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites découle de la common law et de la Constitution.

[166] Aux paragraphes 26 et 31 de l’arrêt *Krieger*, la Cour suprême du Canada a expliqué que les pouvoirs de la poursuite découlent des pouvoirs liés à la prerogative, lesquels découlent de la common law :

In Canada, the office of the Attorney General is one with constitutional dimensions recognized in the *Constitution Act, 1867*. Although the specific duties conventionally exercised by the Attorney General are not enumerated, s. 135 of that Act provides for the extension of the authority and duties of that office as existing prior to Confederation....

...

This side of the Attorney General's independence finds further form in the principle that courts will not interfere with his exercise of executive authority, as reflected in the prosecutorial decision-making process. In *R. v. Power*, [1994] 1 S.C.R. 601, L'Heureux-Dubé J. said, at pp. 621-23:

It is manifest that, as a matter of principle and policy, courts should not interfere with prosecutorial discretion. This appears clearly to stem from the respect of separation of powers and the rule of law. Under the doctrine of separation of powers, criminal law is in the domain of the executive

Donna C. Morgan in "Controlling Prosecutorial Powers—Judicial Review, Abuse of Process and Section 7 of The Charter" (1986-87), 29 *Crim. L.Q.* 15, at pp. 20-21, probes the origins of prosecutorial powers:

Most [prosecutorial powers] derive ... from the royal prerogative, defined by Dicey as the residue of discretionary or arbitrary authority residing in the hands of the Crown at any given time. Prerogative powers are essentially those granted by the common law to the Crown that are not shared by the Crown's subjects. While executive action carried out under their aegis conforms with the rule of law, prerogative powers are subject to the supremacy of Parliament, since they may be curtailed or abolished by statute.

[167] In *Krieger* the Court added, at paragraph 32, in explaining that prosecutorial discretion is not subject to review by the Courts, "the sphere of prosecutorial discretion has its strongest source in the fundamental principle of the rule of law under our Constitution."

Au Canada, la charge de procureur général comporte une dimension constitutionnelle reconnue dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. Bien que cette loi n'énumère pas les fonctions particulières traditionnelles du procureur général, son art. 135 prévoit le maintien des pouvoirs et des fonctions associés à cette charge avant la Confédération [...]

[...]

Cet aspect de l'indépendance du procureur général se reflète également dans le principe selon lequel les tribunaux n'interviennent pas dans la façon dont celui-ci exerce son pouvoir exécutif, comme l'illustre le processus décisionnel en matière de poursuites. Dans l'arrêt *R. c. Power*, [1994] 1 R.C.S. 601, madame le juge L'Heureux-Dubé précise, aux p. 621-623 :

Il est évident qu'en principe et en règle générale, les tribunaux ne devraient pas s'immiscer dans le pouvoir discrétionnaire de la poursuite. Cela paraît clairement aller de pair avec le respect du partage des pouvoirs et de la primauté du droit. Aux termes de la théorie du partage des pouvoirs, le droit criminel relève du pouvoir exécutif....

Dans « Controlling Prosecutorial Powers — Judicial Review, Abuse of Process and Section 7 of The Charter » (1986-87), 29 *Crim. L.Q.* 15, aux pp. 20 et 21, Donna C. Morgan étudie les origines des pouvoirs de la poursuite :

[TRADUCTION] La plupart (des pouvoirs de la poursuite) tirent leur origine [...] de la prérogative royale, que Dicey définit comme étant le résidu du pouvoir discrétionnaire ou arbitraire dont la Couronne est investie à tout moment. Les pouvoirs nés de la prérogative sont essentiellement ceux qui sont accordés en common law à la Couronne et qui ne sont pas partagés par ses sujets. Bien que les actes de l'exécutif accomplis sous leur égide respectent la suprématie du droit, ces pouvoirs sont assujettis à la suprématie du Parlement, puisqu'ils peuvent être diminués ou abolis par une loi.

[167] Au paragraphe 32 de l'arrêt *Krieger*, la Cour suprême a ajouté que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ne peut pas être susceptible de contrôle judiciaire, car il « repose avant tout sur le principe fondamental de la primauté du droit consacré par notre Constitution ».

[168] In *Miazga*, at paragraph 46, the Supreme Court of Canada reiterated that the independence of the Attorney General as prosecutor is constitutionally entrenched and that the role of the Attorney General as prosecutor is quasi-judicial.

[169] In *George*, at paragraph 46, the Court noted the distinction between the role of a police officer in exercising common law powers and other powers. The source of the power being the common law precluded the Federal Court's jurisdiction.

[170] In *Ochapowace*, the Court reached the same conclusion reached in *George*, noting at paragraph 56:

The only possible source of jurisdiction was section 18.1 of the *Act*, which confers jurisdiction to review decisions made by “a federal board, commission or other tribunal” ..., as these entities are defined in section 2 of the same Act. After reviewing the legislation and the case law on the subject, Justice Tremblay-Lamer came to the conclusion that the decision to initiate a criminal investigation cannot be properly characterized as a decision by a “federal board, commission or other tribunal”. In her view, police officers are independent from the Crown when conducting criminal investigations, and their powers have their foundation in the common law. Being independent of the control of the executive, they cannot be assimilated to a “federal board, commission or other tribunal”. I fully agree with this most compelling analysis of my colleague.

[171] The same reasoning applies in the present case. The prosecutor is not exercising powers conferred by the DPP Act or the *Criminal Code*. The DPP is exercising prosecutorial discretion which is derived from the common law and the Constitution. Therefore, the DPP is not a federal board, commission or other tribunal for the purpose of the decision at issue. The DPP could fall within the section 2 definition with respect to other decisions made that are not derived from common law powers, for example, decisions made as an employer.

[168] Au paragraphe 46 de l'arrêt *Miazga*, la Cour suprême du Canada a réitéré que l'indépendance du procureur général à titre de poursuivant est consacrée par la Constitution, et que le rôle du procureur général à titre de poursuivant est quasi judiciaire.

[169] Au paragraphe 46 de la décision *George*, la Cour fédérale a relevé la distinction qui existe entre le rôle d'un agent de police exerçant des pouvoirs découlant de la common law et d'autres pouvoirs. Lorsque le pouvoir a sa source dans la common law, la Cour fédérale n'est pas compétente.

[170] Dans la décision *Ochapowace*, la Cour a tiré la même conclusion que dans la décision *George*, et a indiqué ce qui suit au paragraphe 56 :

L'unique source possible de compétence était l'article 18.1 de la Loi, en vertu duquel la Cour fédérale a compétence pour revoir les décisions prises par « un office fédéral » [...], selon la définition que donne de cette expression l'article 2 de la même Loi. Après examen de la législation et de la jurisprudence sur le sujet, la juge Tremblay-Lamer est arrivée à la conclusion que la décision d'entreprendre une enquête criminelle ne saurait être valablement qualifiée de décision d'un « office fédéral ». Selon elle, les agents de police sont indépendants de la Couronne lorsqu'ils mènent des enquêtes criminelles, et leurs pouvoirs procèdent de la common law. Étant à l'abri du droit de regard de l'exécutif, ils ne peuvent pas être assimilés à un « office fédéral ». Je souscris pleinement à cette analyse de ma collègue, une analyse tout à fait convaincante.

[171] Le même raisonnement s'applique en l'espèce. Le poursuivant n'exerce pas des pouvoirs conférés par la *Loi sur le directeur des poursuites pénales* ou le *Code criminel*. Il exerce un pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, qui découle de la common law et de la Constitution. Par conséquent, le DPP n'est pas un office fédéral lorsqu'il prend la décision d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation. Le DPP pourrait être visé par la définition prévue à l'article 2 en ce qui concerne d'autres décisions qu'il prend, qui ne sont pas du ressort des pouvoirs découlant de la common law, par exemple, les décisions qu'il prend à titre d'employeur.

[172] The applicants' submission that the powers are not derived from the common law because they are new powers and that the DPP Act governs in assigning certain powers of the Attorney General to the DPP does not change the finding that the decision at issue is an exercise of prosecutorial discretion. The new provisions in Part XXII.1 guide the exercise of the discretion within the criminal proceedings. In *Southam Inc.*, at paragraph 26, the Federal Court of Appeal found that the privileges of the Senate were not conferred by the *Parliament of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. P-1, but by the Constitution. The Act elaborated on the powers but is not the source of the powers. Similarly, as noted above in *George*, the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10 set out specific powers, but the underlying source of the power at issue was the common law. To borrow wording from *George*, at paragraph 44, in the present case, Part XXII.1 of the *Criminal Code* "imports and clothes" the Attorney General—i.e. the prosecutor—with powers which are derived from the common law.

[173] The applicants' submission that if Parliament intended to exclude the DPP from the section 2 definition, it should have done so in express language misses the distinction between a decision of the DPP that falls within the exercise of prosecutorial discretion and other decisions of the DPP, which, depending on their nature, could be subject to judicial review (as in *George*). The nature of the power being exercised and the source of the power are determinative.

X. *Mandamus*

[174] It is not necessary to address the question of whether *mandamus* would be available as a remedy for the applicants on judicial review, given the finding that the decision whether to invite an organization to enter into negotiations for a remediation agreement is an exercise of prosecutorial discretion, which leads to the additional finding that the DPP is not a federal board, commission or other tribunal for this decision.

[172] L'observation des demandresses selon laquelle les pouvoirs ne découlent pas de la common law, parce qu'il s'agit de pouvoirs nouveaux, et que la *Loi sur le directeur des poursuites pénales* régit l'attribution de certains pouvoirs du procureur général au DPP, ne modifie pas la conclusion selon laquelle la décision en cause relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Les nouvelles dispositions de la partie XXII.1 guident l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans le cadre des procédures pénales. Au paragraphe 26 de l'arrêt *Southam Inc.*, la Cour d'appel fédérale a conclu que les privilèges du Sénat ne sont pas prévus par la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1, mais plutôt par la Constitution. La Loi définit ou explicite les pouvoirs, mais elle n'en est pas la source. De manière semblable, comme cela a été relevé ci-dessus dans la décision *George*, la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-10, définit des pouvoirs précis, mais la source sous-jacente du pouvoir en question est la common law. Pour emprunter le libellé du paragraphe 44 de la décision *George*, en l'espèce, la partie XXII.1 du *Code criminel* intègre, en leur conférant un fondement légal, des pouvoirs du procureur général — c.-à-d. du poursuivant — qui demeurent largement définis par la common law.

[173] L'observation des demandresses selon laquelle, si le législateur voulait exclure le DPP de la définition donnée à l'article 2, il aurait dû le faire de manière explicite, méconnaît la distinction entre une décision du DPP qui relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et d'autres décisions du DPP qui, en fonction de leur nature, sont susceptibles de contrôle judiciaire (comme dans la décision *George*). La nature et la source du pouvoir exercé sont décisives.

X. *Mandamus*

[174] Il n'est pas nécessaire d'aborder la question de savoir si un *mandamus* est une réparation possible pour les demandresses dans le cadre d'un contrôle judiciaire étant donné que la décision d'inviter ou non une organisation à négocier un accord de réparation relève du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites; cela m'amène à conclure également que le DPP n'est pas un office fédéral lorsqu'il prend cette décision.

[175] The Court notes that the availability of *mandamus* would also be determined by the same findings. The test for *mandamus* established in *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 F.C. 742, [1993] F.C.J. No. 1098 (QL) (C.A.), aff'd [1994] 3 S.C.R. 1100, [1994] S.C.J. No. 113 (QL), requires among other elements that there is a public duty to act. As found above, there is no duty imposed on the DPP to invite the applicants to enter negotiations for a remediation agreement. In addition, *mandamus* cannot be used to compel the exercise of discretion in a particular way.

XI. The application for judicial review does not raise novel claims and debatable issues which should be allowed to proceed

[176] The applicants note that a motion to strike is an exceptional remedy to be used carefully. They submit that the respondent has not delivered the “knockout punch” required to strike their application. They emphasize that novel claims and debatable issues should be allowed to proceed and to be determined by the applications judge with a full record. The applicants submit that many of the issues raised are novel—in particular, the interpretation of Part XXII.1. They also submit that many issues are debatable, including the characterization of the decision as administrative or as prosecutorial discretion, the impact of fettered discretion, whether the DPP is exercising authority based on a federal statute or the common law, and whether *mandamus* is a remedy.

[177] With all due respect to the applicants’ well-articulated arguments, the fact that the applicants have raised many issues, which are then debated with the respondent, does not mean that the issues are debatable as that term was used in *David Bull* and does not mean

[175] La Cour souligne que la question de la possibilité d’accorder un *mandamus* serait tranchée de la même façon. Le critère à appliquer pour un *mandamus*, critère qui a été établi dans la décision *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 C.F. 742, [1993] A.C.F. n° 1098 (QL) (C.A.), conf. par [1994] 3 R.C.S. 1100, [1994] A.C.S. n° 113 (QL), nécessite, entre autres, qu’il y ait une obligation d’agir à caractère public. Comme il a été conclu précédemment, la DPP n’est pas obligée d’inviter les demanderessees à négocier un accord de réparation. Par ailleurs, un *mandamus* ne saurait être utilisé pour forcer l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire d’une façon particulière.

XI. La demande de contrôle judiciaire ne soulève ni nouvelles demandes ni nouvelles questions en litige qu’il faudrait laisser suivre leur cours

[176] Les demanderessees soulignent qu’une requête en radiation est une mesure d’exception qui doit être utilisée avec prudence. Elles soutiennent que le défendeur n’a pas présenté une requête « d’une efficacité assez radicale » pour justifier la radiation de leur demande. Elles insistent sur le fait que les nouvelles demandes et les nouvelles questions en litige devraient être autorisées à suivre leur cours et être tranchées par le juge des requêtes sur le fondement d’un dossier complet. Les demanderessees affirment que bon nombre des questions soulevées sont de nouvelles questions — notamment celle de l’interprétation de la partie XXII.1 du *Code criminel*. Les demanderessees soutiennent également que bon nombre de questions peuvent être des questions en litige, notamment les suivantes : la caractérisation de la décision en tant que décision administrative ou décision relevant du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, les répercussions du pouvoir discrétionnaire limité, la question de savoir si le DPP exerce son pouvoir en vertu d’une loi fédérale ou de la common law, et la question de savoir si le *mandamus* constitue une réparation.

[177] En toute déférence avec les arguments bien formulés des demanderessees, le fait qu’elles aient soulevé de nombreuses questions, lesquelles ont ensuite été débattues avec le défendeur, ne signifie pas que ces questions sont des questions en litige au sens où cette

that the issues should be determined by the applications Judge. All the issues raised have been canvassed on this motion and, in my view, the jurisprudence has clearly addressed the determinative issues; there is no lack of certainty. Raising issues on which there will inevitably be argument does not turn them into debatable issues for the purpose of avoiding a motion to strike; the test remains whether there is reasonable prospect of success on the application.

[178] Similarly, the fact that the DPP's decision arises in the context of new legislation does not necessarily mean that the issue raised is novel and should proceed to be determined. The issue is whether the DPP's decision falls within the exercise of prosecutorial discretion. That issue has been squarely addressed and determined. As noted above, many analogous decisions have been found to be within prosecutorial discretion. Other *Criminal Code* provisions (for example alternative measures), former *Young Offenders Act*, R.S.C., 1985, c. Y-1 [rep. by S.C. 2002, c. 1, s. 199] provisions (diversion) and *Youth Criminal Justice Act* provisions (extrajudicial sanctions) have been found to be within prosecutorial discretion. As with the remediation agreement regime, these provisions exist within prosecutorial discretion, which originated long before the statutory amendments. At the heart of the remediation agreement regime is a stay of the criminal proceedings—again, not a novel concept or a new legal principle.

[179] Moreover, if a novel claim were raised, the test for a motion to strike would not change. Rather, the Court would be more cautious in its determination and would consider the nature of the novel claim and whether it is a “responsible, incremental change to the common law founded upon legal doctrine and achieved through accepted pathways of legal reasoning” or a “claim divorced from doctrine” (*Paradis Honey*, at

expression est utilisée dans l'arrêt *David Bull*, ni que ces questions devraient être tranchées par le juge des requêtes. Toutes les questions soulevées ont été examinées dans le cadre de la présente requête, et la jurisprudence a, à mon avis, clairement abordé les questions déterminantes; il n'y a pas d'incertitude. Le fait de soulever des questions pour lesquelles il y aura inévitablement des arguments n'en fait pas des questions en litige permettant d'éviter une requête en radiation; le critère demeure celui de déterminer si la demande a une possibilité raisonnable d'être accueillie.

[178] De la même façon, le fait que la décision de la DPP ait été prise dans le contexte d'une nouvelle loi ne signifie pas nécessairement que la question soulevée est nouvelle et qu'elle devrait suivre son cours pour être tranchée. La question consiste à déterminer si la décision de la DPP s'inscrit dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Cette question a été abordée directement et tranchée. Comme il est indiqué ci-dessus, bon nombre de décisions analogues ont été jugées relever du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. D'autres dispositions du *Code criminel* (sur les mesures de rechange, par exemple), les dispositions de l'ancienne *Loi sur les jeunes contrevenants*, L.R.C. (1985), ch. Y-1 [abrogée par L.C. 2002, ch. 1, art. 199] (sur la déjudiciarisation) et les dispositions de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (sur les sanctions extrajudiciaires) ont également été jugées relever du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Comme pour le régime d'accords de réparation, ces dispositions font partie du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, qui est beaucoup plus ancien que les modifications législatives. La suspension des poursuites pénales est au cœur du régime d'accords de réparation — une fois encore, il ne s'agit ni d'un nouveau concept ni d'un nouveau principe juridique.

[179] En outre, si une nouvelle demande était soulevée, le critère à appliquer pour une requête en radiation resterait le même. La Cour ferait plutôt preuve d'une plus grande prudence dans sa décision, tiendrait compte de la nature de la nouvelle demande et déterminerait s'il s'agit « d'une modification réfléchie et progressive de la common law qui repose sur la doctrine et qui est réalisée au moyen d'un raisonnement juridique classique » ou

paragraph 117). The notice of application, read holistically to determine its essential character, leads to the conclusion that the applicants seek to compel the prosecution to exercise its discretion to invite the applicants to negotiate a remediation agreement. The applicants have articulated why this is of the highest importance to them. However, the essential character of the application does not reveal a novel claim. It is a long established principle that the exercise of prosecutorial discretion is not subject to judicial review, except for abuse of process.

[180] In conclusion, for the reasons explained above, and having considered the submissions of the parties and the jurisprudence, the application for judicial review is struck, without leave to amend. The application has no reasonable prospect of success in the context of the law and the governing jurisprudence and when a realistic view is taken. The law is clear that prosecutorial discretion is not subject to judicial review, except for abuse of process. The DPP's decision to not invite the applicants to enter into negotiations for a remediation agreement clearly falls within the ambit of prosecutorial discretion. In addition, this Court would not have jurisdiction to review a decision of the DPP which is an exercise of prosecutorial discretion because in this context, the DPP derives its authority, as the delegate of the Attorney General, from the common law, not a federal statute. It would, therefore, not fall within the definition of "federal board, commission or other tribunal" in section 2 of the *Federal Courts Act*.

ORDER in T-1843-18

THIS COURT ORDERS that

1. The application for judicial review is struck without leave to amend.

de « demandes qui s'écartent de la doctrine » (arrêt *Paradis Honey*, au paragraphe 117). L'avis de demande, lorsqu'on en fait une lecture globale afin d'en déterminer la nature essentielle, mène à la conclusion que les demanderesse cherchent à contraindre le poursuivant à exercer son pouvoir discrétionnaire et à les inviter à négocier un accord de réparation. Les demanderesse ont expliqué pourquoi cette question revêt la plus grande importance à leurs yeux. Cependant, la nature essentielle de la demande ne révèle pas une nouvelle demande. Il est établi de longue date que l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d'abus de procédure.

[180] En conclusion, pour les motifs expliqués ci-dessus et après examen des observations des parties et de la jurisprudence, la demande de contrôle judiciaire est radiée sans autorisation de la modifier. La demande n'a aucune possibilité raisonnable d'être accueillie dans le contexte du droit et de la jurisprudence applicable, et si on l'envisage de façon réaliste. La loi établit clairement que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'est pas susceptible de contrôle judiciaire, sauf en cas d'abus de procédure. La décision de ne pas inviter les demanderesse à négocier un accord de réparation relève clairement du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Par ailleurs, la Cour n'aurait pas compétence pour contrôler une décision du DPP qui relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, puisque, dans ce contexte, le DPP tire son pouvoir, à titre de délégué du procureur général, de la common law, et non d'une loi fédérale. Ainsi, le DPP ne serait pas un « office fédéral » au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

ORDONNANCE dans le dossier T-1843-18

LA COUR ORDONNE que :

1. la demande de contrôle judiciaire soit radiée sans autorisation de la modifier;

2. The respondent shall have its costs on this motion. 2. les dépens soient adjugés au défendeur dans la présente requête.

Appendix A

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46

PART XXII.1

Remediation Agreements

715.3 (1) The following definitions apply in this Part.

court means a superior court of criminal jurisdiction but does not include a court of appeal.

offence means any offence listed in the schedule to this Part.

organization has the same meaning as in section 2 but does not include a public body, trade union or municipality.

remediation agreement means an agreement, between an organization accused of having committed an offence and a prosecutor, to stay any proceedings related to that offence if the organization complies with the terms of the agreement.

victim has the same meaning as in section 2 but, with respect to an offence under section 3 or 4 of the *Corruption of Foreign Public Officials Act*, it includes any person outside Canada.

Acting on victim's behalf

(2) For the purposes of this Part, a third party not referred to in section 2.2 may also act on a victim's behalf when authorized to do so by the court, if the victim requests it or the prosecutor deems it appropriate.

Purpose

715.31 The purpose of this Part is to establish a remediation agreement regime that is applicable to organizations alleged to have committed an offence and that has the following objectives:

- (a)** to denounce an organization's wrongdoing and the harm that the wrongdoing has caused to victims or to the community;

Annexe A

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46

PARTIE XXII.1

Accords de réparation

715.3 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

tribunal Une cour supérieure de juridiction criminelle, à l'exception de toute cour d'appel.

infraction Toute infraction mentionnée à l'annexe de la présente partie.

organisation S'entend au sens de l'article 2, exception faite des corps constitués, des syndicats professionnels et des municipalités.

accord de réparation Accord entre une organisation accusée d'avoir perpétré une infraction et le poursuivant dans le cadre duquel les poursuites relatives à cette infraction sont suspendues pourvu que l'organisation se conforme aux conditions de l'accord.

victime S'entend au sens de l'article 2, mais, à l'égard d'une infraction visée aux articles 3 ou 4 de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, vise notamment une personne qui se trouve à l'étranger.

Agir pour le compte de la victime

(2) Pour l'application de la présente partie, une tierce partie non visée à l'article 2.2 peut aussi agir, avec l'autorisation du tribunal, pour le compte de la victime, si celle-ci le demande ou le poursuivant l'estime indiqué.

Objet

715.31 La présente partie a pour objet de prévoir l'établissement d'un régime d'accords de réparation applicable à toute organisation à qui une infraction est imputée et visant les objectifs suivants :

- a)** dénoncer tout acte répréhensible de l'organisation et le tort causé par celui-ci aux victimes ou à la collectivité;

(b) to hold the organization accountable for its wrongdoing through effective, proportionate and dissuasive penalties;

(c) to contribute to respect for the law by imposing an obligation on the organization to put in place corrective measures and promote a compliance culture;

(d) to encourage voluntary disclosure of the wrongdoing;

(e) to provide reparations for harm done to victims or to the community; and

(f) to reduce the negative consequences of the wrongdoing for persons — employees, customers, pensioners and others — who did not engage in the wrongdoing, while holding responsible those individuals who did engage in that wrongdoing.

Conditions for remediation agreement

715.32 (1) The prosecutor may enter into negotiations for a remediation agreement with an organization alleged to have committed an offence if the following conditions are met:

(a) the prosecutor is of the opinion that there is a reasonable prospect of conviction with respect to the offence;

(b) the prosecutor is of the opinion that the act or omission that forms the basis of the offence did not cause and was not likely to have caused serious bodily harm or death, or injury to national defence or national security, and was not committed for the benefit of, at the direction of, or in association with, a criminal organization or terrorist group;

(c) the prosecutor is of the opinion that negotiating the agreement is in the public interest and appropriate in the circumstances; and

(d) the Attorney General has consented to the negotiation of the agreement.

Factors to consider

(2) For the purposes of paragraph (1)(c), the prosecutor must consider the following factors:

b) tenir l'organisation responsable de son acte répréhensible par l'imposition de pénalités efficaces, proportionnées et dissuasives;

c) favoriser le respect de la loi par l'obligation faite à l'organisation de mettre en place des mesures correctives ainsi qu'une culture de conformité;

d) encourager la divulgation volontaire des actes répréhensibles;

e) prévoir la réparation des torts causés aux victimes ou à la collectivité;

f) réduire les conséquences négatives de l'acte répréhensible sur les personnes — employés, clients, retraités ou autres — qui ne s'y sont pas livrées, tout en tenant responsables celles qui s'y sont livrées.

Conditions préalables

715.32 (1) Le poursuivant peut négocier un accord de réparation avec une organisation à qui une infraction est imputée, si les conditions suivantes sont réunies :

a) il est d'avis qu'il existe une perspective raisonnable de condamnation pour l'infraction;

b) il est d'avis que l'acte ou l'omission à l'origine de l'infraction n'a pas causé et n'est pas susceptible d'avoir causé des lésions corporelles graves à une personne ou la mort, n'a pas porté et n'est pas susceptible d'avoir porté préjudice à la défense ou à la sécurité nationales et n'a pas été commis au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle ou d'un groupe terroriste, ou en association avec l'un ou l'autre;

c) il est d'avis qu'il convient de négocier un tel accord dans les circonstances et qu'il est dans l'intérêt public de le faire;

d) le procureur général a donné son consentement à la négociation d'un tel accord.

Facteurs à prendre en compte

(2) Pour l'application de l'alinéa (1)c), le poursuivant prend en compte les facteurs suivants :

(a) the circumstances in which the act or omission that forms the basis of the offence was brought to the attention of investigative authorities;

(b) the nature and gravity of the act or omission and its impact on any victim;

(c) the degree of involvement of senior officers of the organization in the act or omission;

(d) whether the organization has taken disciplinary action, including termination of employment, against any person who was involved in the act or omission;

(e) whether the organization has made reparations or taken other measures to remedy the harm caused by the act or omission and to prevent the commission of similar acts or omissions;

(f) whether the organization has identified or expressed a willingness to identify any person involved in wrongdoing related to the act or omission;

(g) whether the organization — or any of its representatives — was convicted of an offence or sanctioned by a regulatory body, or whether it entered into a previous remediation agreement or other settlement, in Canada or elsewhere, for similar acts or omissions;

(h) whether the organization — or any of its representatives — is alleged to have committed any other offences, including those not listed in the schedule to this Part; and

(i) any other factor that the prosecutor considers relevant.

Factors not to consider

(3) Despite paragraph (2)(i), if the organization is alleged to have committed an offence under section 3 or 4 of the *Corruption of Foreign Public Officials Act*, the prosecutor must not consider the national economic interest, the potential effect on relations with a state other than Canada or the identity of the organization or individual involved.

a) les circonstances dans lesquelles l'acte ou l'omission à l'origine de l'infraction a été porté à l'attention des autorités chargées des enquêtes;

b) la nature et la gravité de l'acte ou de l'omission ainsi que ses conséquences sur les victimes;

c) le degré de participation des cadres supérieurs de l'organisation à l'acte ou à l'omission;

d) la question de savoir si l'organisation a pris des mesures disciplinaires à l'égard de toute personne qui a participé à l'acte ou à l'omission, parmi lesquelles son licenciement;

e) la question de savoir si l'organisation a pris des mesures pour réparer le tort causé par l'acte ou l'omission et pour empêcher que des actes ou omissions similaires ne se reproduisent;

f) la question de savoir si l'organisation a identifié les personnes qui ont participé à tout acte répréhensible relatif à l'acte ou à l'omission ou a manifesté sa volonté de le faire;

g) la question de savoir si l'organisation ou tel de ses agents ont déjà été déclarés coupables d'une infraction ou ont déjà fait l'objet de pénalités imposées par un organisme de réglementation ou s'ils ont déjà conclu, au Canada ou ailleurs, des accords de réparation ou d'autres accords de règlement pour des actes ou omissions similaires;

h) la question de savoir si l'on reproche à l'organisation ou à tel de ses agents d'avoir perpétré toute autre infraction, notamment celles non visées à l'annexe de la présente partie;

i) tout autre facteur qu'il juge pertinent.

Facteurs à ne pas prendre en compte

(3) Malgré l'alinéa (2)i), dans le cas où l'infraction imputée à l'organisation est une infraction visée aux articles 3 ou 4 de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, le poursuivant ne doit pas prendre en compte les considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un État autre que le Canada ou l'identité des organisations ou individus en cause.

Notice to organization — invitation to negotiate

715.33 (1) If the prosecutor wishes to negotiate a remediation agreement, they must give the organization written notice of the offer to enter into negotiations and the notice must include

- (a) a summary description of the offence to which the agreement would apply;
- (b) an indication of the voluntary nature of the negotiation process;
- (c) an indication of the legal effects of the agreement;
- (d) an indication that, by agreeing to the terms of this notice, the organization explicitly waives the inclusion of the negotiation period and the period during which the agreement is in force in any assessment of the reasonableness of the delay between the day on which the charge is laid and the end of trial;
- (e) an indication that negotiations must be carried out in good faith and that the organization must provide all information requested by the prosecutor that the organization is aware of or can obtain through reasonable efforts, including information enabling the identification of any person involved in the act or omission that forms the basis of the offence or any wrongdoing related to that act or omission;
- (f) an indication of how the information disclosed by the organization during the negotiations may be used, subject to subsection (2);
- (g) a warning that knowingly making false or misleading statements or knowingly providing false or misleading information during the negotiations may lead to the recommencement of proceedings or prosecution for obstruction of justice;
- (h) an indication that either party may withdraw from the negotiations by providing written notice to the other party;
- (i) an indication that reasonable efforts must be made by both parties to identify any victim as soon as practicable; and
- (j) a deadline to accept the offer to negotiate according to the terms of the notice.

Avis à l'organisation — invitation à négocier

715.33 (1) S'il désire négocier un accord de réparation, le poursuivant avise l'organisation, par écrit, de son invitation à négocier. L'avis comporte les éléments suivants :

- a) une description sommaire de toute infraction qui ferait l'objet de l'accord;
- b) une mention du caractère volontaire du processus de négociation;
- c) une mention des effets juridiques de l'accord;
- d) une mention du fait qu'en acceptant les conditions de l'avis, l'organisation renonce explicitement à inclure la période de négociation et la période de validité de l'accord dans l'appréciation du caractère raisonnable du délai entre le dépôt des accusations et la conclusion du procès;
- e) une mention du fait que les négociations doivent être menées de bonne foi et que l'organisation doit fournir tous les renseignements exigés par le poursuivant dont elle a connaissance ou qui peuvent être obtenus par des efforts raisonnables de sa part, notamment ceux permettant d'identifier les personnes qui ont participé à l'acte ou à l'omission à l'origine de l'infraction ou à tout acte répréhensible relatif à l'acte ou à l'omission;
- f) une mention de l'utilisation qui peut être faite des renseignements divulgués par l'organisation durant les négociations, sous réserve du paragraphe (2);
- g) une mise en garde portant que le fait de faire sciemment des déclarations fausses ou trompeuses ou de communiquer sciemment des renseignements faux ou trompeurs durant les négociations peut mener à une reprise des poursuites ou à des poursuites pour entrave à la justice;
- h) une mention du fait que l'une ou l'autre des parties peut se retirer des négociations en donnant un avis écrit à l'autre;
- i) une mention du fait que les parties doivent, dès que possible, faire des efforts raisonnables pour identifier les victimes;
- j) la date d'échéance pour accepter l'invitation à négocier selon les conditions de l'avis.

Admissions not admissible in evidence

(2) No admission, confession or statement accepting responsibility for a given act or omission made by the organization during the negotiations is admissible in evidence against that organization in any civil or criminal proceedings related to that act or omission, except those contained in the statement of facts or admission of responsibility referred to in paragraphs 715.34(1)(a) and (b), if the parties reach an agreement and it is approved by the court.

Mandatory contents of agreement

715.34 (1) A remediation agreement must include

(a) a statement of facts related to the offence that the organization is alleged to have committed and an undertaking by the organization not to make or condone any public statement that contradicts those facts;

(b) the organization's admission of responsibility for the act or omission that forms the basis of the offence;

(c) an indication of the obligation for the organization to provide any other information that will assist in identifying any person involved in the act or omission, or any wrongdoing related to that act or omission, that the organization becomes aware of, or can obtain through reasonable efforts, after the agreement has been entered into;

(d) an indication of the obligation for the organization to cooperate in any investigation, prosecution or other proceeding in Canada — or elsewhere if the prosecutor considers it appropriate — resulting from the act or omission, including by providing information or testimony;

(e) with respect to any property, benefit or advantage identified in the agreement that was obtained or derived directly or indirectly from the act or omission, an obligation for the organization to

(i) forfeit it to Her Majesty in right of Canada, to be disposed of in accordance with paragraph 4(1)(b.2) of the *Seized Property Management Act*,

Non-admissibilité des aveux

(2) Les aveux de culpabilité ou les déclarations par lesquels l'organisation se reconnaît responsable d'un acte ou d'une omission déterminés ne sont pas, lorsqu'elle les faits dans le cadre des négociations d'un accord de réparation, admissibles en preuve dans les actions civiles ou les poursuites pénales dirigées contre elle et relatives à cet acte ou à cette omission, sauf dans le cas où l'accord est conclu par les parties et approuvé par le tribunal et que ces aveux ou déclarations font partie d'une déclaration visée par les alinéas 715.34(1)a) ou b).

Contenu obligatoire de l'accord

715.34 (1) L'accord de réparation comporte les éléments suivants :

a) une déclaration des faits relatifs à l'infraction qui est imputée à l'organisation ainsi qu'un engagement de sa part de ne pas faire, ni tolérer, de déclarations publiques contradictoires à ces faits;

b) une déclaration de l'organisation portant qu'elle se reconnaît responsable de l'acte ou de l'omission à l'origine de l'infraction;

c) une mention de l'obligation pour l'organisation de communiquer tout autre renseignement qui est porté à sa connaissance ou qui peut être obtenu par des efforts raisonnables après la conclusion de l'accord et qui est utile pour identifier les personnes qui ont participé à l'acte ou à l'omission ou à tout acte répréhensible relatif à l'acte ou à l'omission;

d) une mention de l'obligation pour l'organisation de collaborer lors de toute enquête, poursuite ou procédure, au Canada ou à l'étranger lorsque le poursuivant l'estime indiqué, résultant de l'acte ou de l'omission, notamment en communiquant des renseignements ou en rendant des témoignages;

e) une mention de l'obligation pour l'organisation :

(i) soit de remettre à Sa Majesté du chef du Canada les biens, bénéfices ou avantages précisés dans l'accord qui ont été obtenus ou qui proviennent, directement ou indirectement, de l'acte ou de l'omission, pour en disposer conformément à l'alinéa 4(1)b.2) de la *Loi sur l'administration des biens saisis*,

- (ii) forfeit it to Her Majesty in right of a province, to be disposed of as the Attorney General directs, or
- (iii) otherwise deal with it, as the prosecutor directs;
- (f) an indication of the obligation for the organization to pay a penalty to the Receiver General or to the treasurer of a province, as the case may be, for each offence to which the agreement applies, the amount to be paid and any other terms respecting payment;
- (g) an indication of any reparations, including restitution consistent with paragraph 738(1)(a) or (b), that the organization is required to make to a victim or a statement by the prosecutor of the reasons why reparations to a victim are not appropriate in the circumstances and an indication of any measure required in lieu of reparations to a victim;
- (h) an indication of the obligation for the organization to pay a victim surcharge for each offence to which the agreement applies, other than an offence under section 3 or 4 of the *Corruption of Foreign Public Officials Act*, the amount to be paid and any other terms respecting payment;
- (i) an indication of the obligation for the organization to report to the prosecutor on the implementation of the agreement and an indication of the manner in which the report is to be made and any other terms respecting reporting;
- (j) an indication of the legal effects of the agreement;
- (k) an acknowledgement by the organization that the agreement has been made in good faith and that the information it has provided during the negotiation is accurate and complete and a commitment that it will continue to provide accurate and complete information while the agreement is in force;
- (l) an indication of the use that can be made of information obtained as a result of the agreement, subject to subsection (2);
- (m) a warning that the breach of any term of the agreement may lead to an application by the prosecutor for termination of the agreement and a recommencement of proceedings;
- (ii) soit de les remettre à Sa Majesté du chef d'une province, pour qu'il en soit disposé selon les instructions du procureur général,
- (iii) soit d'en disposer de toute autre façon selon les instructions du poursuivant;
- f) une mention de l'obligation pour l'organisation de payer au receveur général ou au Trésor de la province, selon le cas, une pénalité pour toute infraction visée par l'accord, ainsi qu'une mention du montant à payer et des modalités de paiement;
- g) une mention de toute mesure de réparation du tort causé aux victimes que l'organisation est tenue de prendre à leur égard, notamment tout dédommagement visé aux alinéas 738(1)a) et b), ou une déclaration du poursuivant énonçant les motifs pour lesquels une telle mesure n'est pas indiquée dans les circonstances et, s'il y a lieu, une mention de toute autre mesure qui sera prise à la place;
- h) une mention de l'obligation pour l'organisation de payer une suramende compensatoire pour toute infraction visée par l'accord, autre que celles visées aux articles 3 ou 4 de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers*, ainsi qu'une mention du montant à payer et des modalités de paiement;
- i) une mention de l'obligation pour l'organisation de faire rapport au poursuivant relativement à la mise en oeuvre de l'accord et des modalités qui sont liées à cette obligation;
- j) une mention des effets juridiques de l'accord;
- k) une déclaration de l'organisation portant qu'elle reconnaît que l'accord a été conclu de bonne foi, que les renseignements qu'elle a communiqués lors des négociations sont exacts et complets et qu'elle continuera à fournir de tels renseignements durant la période de validité de l'accord;
- l) une mention de l'utilisation qui peut être faite des renseignements obtenus en vertu de l'accord, sous réserve du paragraphe (2);
- m) une mise en garde portant que le non-respect des conditions de l'accord peut mener à une demande du poursuivant pour résilier l'accord et à une reprise des poursuites;

(n) an indication of the obligation for the organization not to deduct, for income tax purposes, the costs of any reparations or other measures referred to in paragraph (g) or any other costs incurred to fulfil the terms of the agreement;

(o) a notice of the prosecutor's right to vary or terminate the agreement with the approval of the court; and

(p) an indication of the deadline by which the organization must meet the terms of the agreement.

Admissions not admissible in evidence

(2) No admission, confession or statement accepting responsibility for a given act or omission made by the organization as a result of the agreement is admissible in evidence against that organization in any civil or criminal proceedings related to that act or omission, except those contained in the statement of facts and admission of responsibility referred to in paragraphs (1)(a) and (b), if the agreement is approved by the court.

Optional content of agreement

(3) A remediation agreement may include, among other things,

(a) an indication of the obligation for the organization to establish, implement or enhance compliance measures to address any deficiencies in the organization's policies, standards or procedures — including those related to internal control procedures and employee training — that may have allowed the act or omission;

(b) an indication of the obligation for the organization to reimburse the prosecutor for any costs identified in the agreement that are related to its administration and that have or will be incurred by the prosecutor; and

(c) an indication of the fact that an independent monitor has been appointed, as selected with the prosecutor's approval, to verify and report to the prosecutor on the organization's compliance with the obligation referred to in paragraph (a), or any other obligation in the agreement identified by the prosecutor, as well as an indication of the organization's obligations with respect to that monitor, including the obligations to cooperate with the monitor and pay the monitor's costs.

n) une mention de l'obligation pour l'organisation de ne faire aucune déduction d'impôt pour les frais entraînés par la prise de toute mesure visée à l'alinéa g) ni pour les autres frais engagés pour se conformer aux conditions de l'accord;

o) une mention du droit du poursuivant de modifier l'accord et d'y mettre fin, avec l'approbation du tribunal;

p) une mention du délai dans lequel l'organisation doit remplir les conditions de l'accord.

Non-admissibilité des aveux

(2) Les aveux de culpabilité ou les déclarations par lesquels l'organisation se reconnaît responsable d'un acte ou d'une omission déterminés ne sont pas, lorsqu'ils ont été obtenus en vertu de l'accord, admissibles en preuve dans les actions civiles ou les poursuites pénales dirigées contre elle et relatives à cet acte ou à cette omission, sauf dans le cas où l'accord est approuvé par le tribunal et que ces aveux ou déclarations font partie d'une déclaration visée par les alinéas (1a) ou b).

Contenu discrétionnaire de l'accord

(3) L'accord de réparation peut comporter notamment les éléments suivants :

a) une mention de l'obligation pour l'organisation de mettre en place et d'appliquer des mesures de conformité ou d'améliorer celles déjà en place, afin de corriger les lacunes dans ses politiques, normes ou procédures — notamment celles visant les mécanismes de contrôle interne et la formation de ses employés — qui ont pu contribuer à l'acte ou à l'omission à l'origine de l'infraction;

b) une mention de l'obligation pour l'organisation de rembourser au poursuivant les frais mentionnés dans l'accord se rapportant à son administration et encourus ou à encourir par lui;

c) une mention du fait qu'un surveillant indépendant a été nommé, avec l'approbation du poursuivant, afin de vérifier que l'organisation se conforme à l'obligation prévue à l'alinéa a) ou à toute autre obligation de l'accord indiquée par le poursuivant et d'en faire rapport à ce dernier, ainsi qu'une mention des obligations de l'organisation envers le surveillant, notamment l'obligation de coopérer avec lui et de payer ses frais.

Independent monitor — conflict of interest

715.35 A candidate for appointment as an independent monitor must notify the prosecutor in writing of any previous or ongoing relationship, in particular with the organization or any of its representatives, that may have a real or perceived impact on the candidate's ability to provide an independent verification.

Duty to inform victims

715.36 (1) After an organization has accepted the offer to negotiate according to the terms of the notice referred to in section 715.33, the prosecutor must take reasonable steps to inform any victim, or any third party that is acting on the victim's behalf, that a remediation agreement may be entered into.

Interpretation

(2) The duty to inform any victim is to be construed and applied in a manner that is reasonable in the circumstances and not likely to interfere with the proper administration of justice, including by causing interference with prosecutorial discretion or compromising, hindering or causing excessive delay to the negotiation of an agreement or its conclusion.

Reasons

(3) If the prosecutor elects not to inform a victim or third party under subsection (1), they must provide the court, when applying for approval of the agreement, with a statement of the reasons why it was not appropriate to do so in the circumstances.

Application for court approval

715.37 (1) When the prosecutor and the organization have agreed to the terms of a remediation agreement, the prosecutor must apply to the court in writing for an order approving the agreement.

Coming into force

(2) The coming into force of the agreement is subject to the approval of the court.

Consideration of victims

(3) To determine whether to approve the agreement, the court hearing an application must consider

- (a)** any reparations, statement and other measure referred to in paragraph 715.34(1)(g);

Surveillant indépendant — conflit d'intérêts

715.35 Toute personne dont la candidature est proposée à titre de surveillant indépendant est tenue d'aviser par écrit le poursuivant de toute relation antérieure ou actuelle, notamment avec l'organisation ou tel de ses agents, qui pourrait avoir une incidence réelle ou perçue sur sa capacité de faire une vérification indépendante.

Devoir d'informer les victimes

715.36 (1) Après que l'organisation a accepté l'invitation à négocier selon les conditions de l'avis visé à l'article 715.33, le poursuivant prend les mesures raisonnables pour informer les victimes ou une tierce partie qui agit pour leur compte qu'un accord de réparation pourrait être conclu.

Interprétation

(2) Le paragraphe (1) doit être interprété et appliqué de manière raisonnable dans les circonstances et d'une manière qui n'est pas susceptible de nuire à la bonne administration de la justice, notamment de porter atteinte au pouvoir discrétionnaire du poursuivant, de nuire aux négociations portant sur l'accord ou à sa conclusion, de les compromettre ou encore de causer des délais excessifs à leur égard.

Motifs

(3) Le poursuivant qui ne remplit pas l'obligation prévue au paragraphe (1) est tenu d'en donner les motifs au tribunal lors de la demande pour approbation de l'accord.

Demande d'approbation

715.37 (1) Lorsque le poursuivant et l'organisation se sont entendus sur les conditions d'un accord de réparation, le poursuivant demande, par écrit, au tribunal de rendre une ordonnance pour approuver l'accord.

Prise d'effet subordonnée à l'approbation

(2) La prise d'effet de l'accord est subordonnée à l'approbation de celui-ci par le tribunal.

Prise en compte des victimes

(3) Dans le cadre de l'audience pour approbation de l'accord, le tribunal est tenu de prendre en considération :

- a)** toute mesure de réparation, déclaration ou autre mesure visée à l'alinéa 715.34(1)g);

(b) any statement made by the prosecutor under subsection 715.36(3);

(c) any victim or community impact statement presented to the court; and

(d) any victim surcharge referred to in paragraph 715.34(1)(h).

Victim or community impact statement

(4) For the purpose of paragraph (3)(c), the rules provided for in sections 722 to 722.2 apply, other than subsection 722(6), with any necessary modifications and, in particular,

(a) a victim or community impact statement, or any other evidence concerning any victim, must be considered when determining whether to approve the agreement under subsection (6);

(b) the inquiry referred to in subsection 722(2) must be made at the hearing of the application; and

(c) the duty of the clerk under section 722.1 or subsection 722.2(5) is deemed to be the duty of the prosecutor to make reasonable efforts to provide a copy of the statement to the organization or counsel for the organization as soon as feasible after the prosecutor obtains it.

Victim surcharge

(5) For the purpose of paragraph 715.34(1)(h), the amount of the victim surcharge is 30% of any penalty referred to in paragraph 715.34(1)(f), or any other percentage that the prosecutor deems appropriate in the circumstances, and is payable to the treasurer of the province in which the application for approval referred to in section 715.37 is made.

Approval order

(6) The court must, by order, approve the agreement if it is satisfied that

(a) the organization is charged with an offence to which the agreement applies;

(b) the agreement is in the public interest; and

(c) the terms of the agreement are fair, reasonable and proportionate to the gravity of the offence.

b) tout motif donné par le poursuivant aux termes du paragraphe 715.36(3);

c) toute déclaration de la victime ou déclaration au nom d'une collectivité qui lui est présentée;

d) toute suramende compensatoire visée à l'alinéa 715.34(1)h).

Déclaration de la victime ou déclaration au nom d'une collectivité

(4) Pour l'application de l'alinéa (3)c), les règles prévues aux articles 722 à 722.2, exception faite du paragraphe 722(6), s'appliquent avec les adaptations nécessaires et, pour l'application de ces dispositions :

a) toute déclaration de la victime ou déclaration au nom de la collectivité ainsi que tout autre élément de preuve qui concerne les victimes sont pris en considération pour décider si l'accord devrait être approuvé au titre du paragraphe (6);

b) l'obligation de s'enquérir prévue au paragraphe 722(2) doit être remplie au moment de l'audition;

c) l'obligation du greffier prévue à l'article 722.1 ou au paragraphe 722.2(5) est réputée être celle du poursuivant de faire les efforts raisonnables pour faire parvenir une copie de la déclaration de la victime ou de la déclaration au nom de la collectivité à l'organisation ou à son avocat dans les meilleurs délais après l'avoir obtenue.

Suramende compensatoire

(5) Pour l'application de l'alinéa 715.34(1)h), le montant de la suramende compensatoire est de trente pour cent de la pénalité visée à l'alinéa 715.34(1)f) ou tout autre pourcentage que le poursuivant estime indiqué dans les circonstances et est payable au Trésor de la province dans laquelle la demande d'approbation visée à l'article 715.37 est faite.

Ordonnance d'approbation

(6) Le tribunal approuve par ordonnance l'accord s'il est convaincu que les conditions suivantes sont réunies :

a) l'organisation fait l'objet d'accusations relativement aux infractions visées par l'accord;

b) l'accord est dans l'intérêt public;

c) les conditions de l'accord sont équitables, raisonnables et proportionnelles à la gravité de l'infraction.

Stay of proceedings

(7) As soon as practicable after the court approves the agreement, the prosecutor must direct the clerk or other proper officer of the court to make an entry on the record that the proceedings against the organization in respect of any offence to which the agreement applies are stayed by that direction and that entry must be made immediately, after which time the proceedings shall be stayed accordingly.

Other proceedings

(8) No other proceedings may be initiated against the organization for the same offence while the agreement is in force.

Limitation period

(9) The running of a limitation period in respect of any offence to which the agreement applies is suspended while the agreement is in force.

Variation order

715.38 On application by the prosecutor, the court must, by order, approve any modification to a remediation agreement if the court is satisfied that the agreement continues to meet the conditions set out in subsection 715.37(6). On approval, the modification is deemed to form part of the agreement.

Termination order

715.39 (1) On application by the prosecutor, the court must, by order, terminate the agreement if it is satisfied that the organization has breached a term of the agreement.

Recommencement of proceedings

(2) As soon as the order is made, proceedings stayed in accordance with subsection 715.37(7) may be recommenced, without a new information or a new indictment, as the case may be, by the prosecutor giving notice of the recommencement to the clerk of the court in which the stay of the proceedings was entered.

Stay of proceedings

(3) If no notice is given within one year after the order is made under subsection (1), or before the expiry of the time within which the proceedings could have been commenced, whichever is earlier, the proceedings are deemed never to have been commenced.

Suspension des poursuites

(7) Dans les meilleurs délais suivant l'approbation de l'accord par le tribunal, le poursuivant ordonne au greffier ou à tout fonctionnaire compétent du tribunal de mentionner au dossier que les poursuites à l'égard de l'organisation relativement aux infractions qui sont visées par l'accord sont suspendues sur son ordre et cette mention doit être faite séance tenante; dès lors, les poursuites sont suspendues en conséquence.

Autre poursuite

(8) Aucune autre poursuite ne peut être engagée contre l'organisation à l'égard de ces infractions pendant la période de validité de l'accord.

Interruption de la prescription

(9) Le délai de prescription des infractions visées par l'accord est interrompu pendant la période de validité de celui-ci.

Ordonnance de modifications

715.38 Sur demande du poursuivant, le tribunal approuve par ordonnance toute modification d'un accord de réparation s'il est convaincu que l'accord continue de satisfaire aux conditions prévues au paragraphe 715.37(6). Ces modifications sont, dès leur approbation, réputées faire partie de l'accord.

Ordonnance de résiliation

715.39 (1) Sur demande du poursuivant, le tribunal ordonne la résiliation de l'accord de réparation s'il est convaincu que l'organisation a fait défaut de respecter les conditions de l'accord.

Reprise des poursuites

(2) Dès le prononcé de l'ordonnance, les poursuites suspendues en application du paragraphe 715.37(7) peuvent être reprises par le poursuivant sans nouvelle dénonciation ou sans nouvel acte d'accusation, selon le cas, s'il donne avis de la reprise au greffier du tribunal où les poursuites ont été suspendues.

Arrêt des poursuites

(3) Si l'avis n'est pas donné dans l'année qui suit le prononcé de l'ordonnance rendue au titre du paragraphe (1) ou avant l'expiration du délai dans lequel les poursuites auraient pu être engagées si ce délai expire le premier, les poursuites sont réputées n'avoir jamais été engagées.

Order declaring successful completion

715.4 (1) On application by the prosecutor, the court must, by order, declare that the terms of the agreement were met if it is satisfied that the organization has complied with the agreement.

Stay of proceedings

(2) The order stays the proceedings against the organization for any offence to which the agreement applies, the proceedings are deemed never to have been commenced and no other proceedings may be initiated against the organization for the same offence.

Deadline

715.41 (1) The prosecutor must, as soon as practicable after the deadline referred to in paragraph 715.34(1)(p), apply to the court in writing for a variation order under section 715.38, including to extend the deadline, an order terminating the agreement under section 715.39 or an order under section 715.4 declaring that its terms were met and the court may issue any of these orders as it deems appropriate.

Deeming

(2) The agreement is deemed to remain in force until a court issues an order terminating it or declaring that its terms were met.

Publication

715.42 (1) Subject to subsection (2), the following must be published by the court as soon as practicable:

- (a)** the remediation agreement approved by the court;
- (b)** an order made under any of sections 715.37 to 715.41 and the reasons for that order or the reasons for the decision not to make that order; and
- (c)** a decision made under subsection (2) and the reasons for that decision.

Decision not to publish

(2) The court may decide not to publish the agreement or any order, decision or reasons referred to in subsection (1), in whole or in part, if it is satisfied that the non-publication is necessary for the proper administration of justice.

Ordonnance déclarant le respect des conditions de l'accord

715.4 (1) Sur demande du poursuivant, le tribunal, s'il est convaincu que les conditions de l'accord de réparation ont été respectées, rend une ordonnance les déclarant telles.

Arrêt des poursuites

(2) L'ordonnance entraîne l'arrêt immédiat des poursuites à l'encontre de l'organisation relativement aux infractions visées à l'accord, auquel cas ces poursuites sont réputées n'avoir jamais été engagées et aucune autre poursuite ne peut être engagée contre elle relativement à ces infractions.

Expiration du délai

715.41 (1) Dans les meilleurs délais, après l'expiration du délai visé à l'alinéa 715.34(1)p), le poursuivant doit demander par écrit au tribunal de rendre l'ordonnance visée à l'article 715.38 pour notamment prolonger le délai, l'ordonnance visée à l'article 715.39 pour résilier l'accord de réparation ou l'ordonnance visée à l'article 715.4 pour déclarer que ses conditions ont été respectées et le tribunal peut rendre l'une de ces ordonnances qu'il estime indiquée.

Présomption

(2) L'accord est réputé demeurer en vigueur jusqu'à la date où le tribunal ordonne sa résiliation ou déclare que ses conditions ont été respectées.

Publication

715.42 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le tribunal est tenu de publier dans les meilleurs délais :

- a)** l'accord de réparation approuvé par lui;
- b)** toute ordonnance rendue au titre de l'un des articles 715.37 à 715.41 et les motifs justifiant de la rendre ou de ne pas la rendre;
- c)** toute décision rendue au titre des paragraphes (2) ou (5), motifs à l'appui.

Non-publication

(2) Le tribunal peut décider de ne pas publier tout ou partie de l'accord ou d'une ordonnance ou des motifs visés à l'alinéa (1)b), s'il est convaincu que la bonne administration de la justice l'exige.

Factors to be considered

(3) To decide whether the proper administration of justice requires making the decision referred to in subsection (2), the court must consider

- (a) society's interest in encouraging the reporting of offences and the participation of victims in the criminal justice process;
- (b) whether it is necessary to protect the identity of any victims, any person not engaged in the wrongdoing and any person who brought the wrongdoing to the attention of investigative authorities;
- (c) the prevention of any adverse effect to any ongoing investigation or prosecution;
- (d) whether effective alternatives to the decision referred to in subsection (2) are available in the circumstances;
- (e) the salutary and deleterious effects of making the decision referred to in subsection (2); and
- (f) any other factor that the court considers relevant.

Conditions

(4) The court may make its decision subject to any conditions that it considers appropriate.

Review of decision

(5) On application by any person, the court must review the decision made under subsection (2) to determine whether the non-publication continues to be necessary for the proper administration of justice. If the court is satisfied that the non-publication is no longer necessary, it must publish the agreement, order or reasons, as the case may be, in whole or in part, as soon as practicable.

Regulations

715.43 (1) On the recommendation of the Minister of Justice, the Governor in Council may make regulations generally for the purposes of carrying out this Part, including regulations respecting

- (a) the form of the remediation agreement; and
- (b) the verification of compliance by an independent monitor, including

Facteurs à considérer

(3) Pour décider si la bonne administration de la justice exige de prendre la décision visée au paragraphe (2), le tribunal prend en considération les facteurs suivants :

- a) l'intérêt de la société à encourager la dénonciation des infractions et la participation des victimes au processus de justice pénale;
- b) la nécessité ou non de protéger l'identité de victimes, de personnes qui ne se sont pas livrées à l'acte répréhensible ou de celles qui l'ont dénoncé aux autorités chargées des enquêtes;
- c) la prévention de tout effet préjudiciable sur les enquêtes et les poursuites en cours;
- d) l'existence dans les circonstances d'autres moyens efficaces que celui de prendre la décision visée au paragraphe (2);
- e) les effets bénéfiques et préjudiciables de prendre la décision visée au paragraphe (2);
- f) tout autre facteur qu'il estime pertinent.

Conditions

(4) Le tribunal peut assortir sa décision de toute condition qu'il estime indiquée, notamment quant à la durée de la non-publication.

Révision de la décision

(5) Sur demande de toute personne, le tribunal révisé la décision rendue en vertu du paragraphe (2) pour décider si la bonne administration de la justice exige toujours la non-publication. S'il est convaincu que ce n'est pas le cas, l'accord, l'ordonnance ou les motifs, selon le cas, sont publiés, en tout ou en partie, dans les meilleurs délais.

Règlements

715.43 (1) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre de la Justice, prendre tout règlement d'application de la présente partie, notamment concernant :

- a) la forme des accords de réparation;
- b) la vérification de la conformité par des surveillants indépendants, notamment :

- (i) the qualifications for monitors,
- (ii) the process to select a monitor,
- (iii) the form and content of a conflict of interest notification, and
- (iv) reporting requirements.

Amendment of schedule

(2) On the recommendation of the Minister of Justice, the Governor in Council may, by order, amend the schedule by adding or deleting any offence to which a remediation agreement may apply.

Deleting offence

(3) If the Governor in Council orders the deletion of an offence from the schedule to this Part, this Part continues to apply to an organization alleged to have committed that offence if a notice referred to in section 715.33 respecting that offence was sent to the organization before the day on which the order comes into force.

- (i) les compétences requises pour agir à ce titre,
- (ii) le processus de sélection des surveillants,
- (iii) la forme et le contenu des avis relatifs aux conflits d'intérêts,
- (iv) les exigences en matière de rapport.

Décret

(2) Sur recommandation du ministre de la Justice, le gouverneur en conseil peut, par décret, modifier l'annexe par adjonction ou suppression de toute infraction qui peut être visée par un accord de réparation.

Suppression d'une infraction

(3) Dans le cas où il y a suppression d'une infraction à l'annexe de la présente partie par décret du gouverneur en conseil, la présente partie continue de s'appliquer à l'organisation à qui est imputée l'infraction à condition que l'avis prévu à l'article 715.33 au sujet de cette infraction lui ait été donné avant la date de prise d'effet du décret.

IMM-5130-17
2019 FC 706

IMM-5130-17
2019 CF 706

Hassan Nagi Mohamed Kallab, Roaa Ashraf Mohamed Kallab (*Applicants*)

Hassan Nagi Mohamed Kallab, Roaa Ashraf Mohamed Kallab (*demandeurs*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration (*Respondent*)

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

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

RÉPERTORIÉ : KALLAB c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Annis J.—Toronto, October 22, 2018; Ottawa, October 4, 2019.

Cour fédérale, juge Annis—Toronto, 22 octobre 2018; Ottawa, 4 octobre 2019.

Citizenship and Immigration — Judicial Review — Standard of review — Judicial review of decision rendered by Refugee Protection Division of Immigration and Refugee Board (Board or RPD) determining that applicants not credible; therefore not Convention refugees or persons in need of protection under Immigration and Refugee Protection Act, ss. 96, 97(1)(a), (b) — Applicants are stateless Palestinians who lived, worked in Kingdom of Saudi Arabia (KSA) — Leaving KSA, eventually coming to Canada where they filed their refugee claims — RPD decision focused almost entirely on adverse credibility findings relating to applicants' testimony — Credibility findings consisted of RPD's factual inferences that refuted applicants' statements upon which claims of risk were founded — Considerations discussed by Supreme Court of Canada in Housen v. Nikolaisen (establishing that courts should adopt highly non-interventionist approach for review of facts, factual inferences) applicable herein with respect to review of administrative tribunal's role as finder of fact, maker of inferences of fact — Matter raising another important issue as to whether RPD should only make implausibility findings of adverse credibility "in clearest of cases" — Issues: what is standard of review for Board's findings of fact, inferential findings of fact, including questions of mixed fact and law; whether rule in Valtchev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) that Board may only make implausibility findings of adverse credibility in clearest of cases is good law; whether, in present case, RPD erring by making implausibility findings of adverse credibility — Standard of review applied to factual findings in Housen precluding reasonability analysis of factual findings, which would amount to insufficiently strict standard of review that involves reweighing evidence — Housen's preclusion of reasonability analysis to assess alleged errors of factual findings equally applying to Court's assessment of Board's findings of fact — If reasoning of Housen applied by Federal Court in context of judicial review,

Citoyenneté et Immigration — Contrôle judiciaire — Norme de contrôle — Contrôle judiciaire de la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission ou la SPR), qui a conclu que les demandeurs n'étaient pas crédibles et qu'ils n'avaient donc pas la qualité de réfugiés au sens de la Convention ni celle de personnes à protéger; aux termes des art. 96 et 97(1)a) et b) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Les demandeurs sont des Palestiniens apatrides qui ont vécu et travaillé dans le Royaume d'Arabie saoudite (l'Arabie saoudite) — Ils sont partis de l'Arabie saoudite et sont par la suite venus au Canada, où ils ont déposé des demandes d'asile — La décision de la SPR portait presque entièrement sur les conclusions défavorables tirées quant à la crédibilité du témoignage des demandeurs — Les conclusions formulées à cet égard étaient des inférences de fait de la SPR, qui réfutaient les prétentions des demandeurs sur lesquelles ces derniers appuyaient leurs allégations de risque — Les considérations examinées par la Cour suprême dans l'arrêt Housen c. Nikolaisen (qui a établi que les tribunaux devraient adopter une approche consistant, avant tout, à ne pas intervenir pour ce qui est de réviser les faits et les inférences de fait) s'appliquaient dans la présente affaire au contrôle des conclusions de fait et des inférences de fait du tribunal administratif en tant que juge des faits — Une deuxième question importante examinée en l'espèce était celle de savoir si la SPR ne devrait tirer des conclusions défavorables quant à la crédibilité que « dans les cas les plus évidents » — Il s'agissait de savoir quelle est la norme de contrôle applicable aux conclusions de fait et aux inférences de fait de la Commission, y compris les questions mixtes de fait et de droit; si la règle énoncée dans la décision Valtchev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), selon laquelle la Commission ne peut rendre des conclusions défavorables quant à la crédibilité, sur la

Court would not be permitted to conduct reasonability analysis of inference drawn by RPD — Thus, Valtchev incorrect in law — Rather, Court limited to determining whether tribunal's finding of inferential fact plain to see — Board not limited to making implausibility findings of credibility only in clearest of cases — Applicants correctly stating that Maldonado v. Minister of Employment and Immigration playing role in Valtchev — Maldonado not applying to presume that facts "trustworthy"; only presuming credibility of facts alleged in sworn statement — Applying Housen principles of standard of review of factual findings, rejecting Valtchev rule on implausibility findings of credibility, limiting Maldonado to presumption as to credibility of sworn statements will often result in different outcomes in review of factual findings — This was one of those cases — Valtchev incorrectly directing Court to conduct reasonability analysis of factual findings while setting too high standard of probative value required to make impugned implausibility finding — Application dismissed since alleged error here not plain to see; RPD's conclusion in this regard supported by evidence — Questions certified — Application dismissed.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Refugee Protection Division (Board or RPD) decision determining that applicants not credible; therefore not Convention refugees or persons in need of protection under Immigration and Refugee Protection Act, ss. 96, 97(1)(a), (b) — Applicants stateless Palestinians who lived, worked in Kingdom of Saudi Arabia (KSA) before coming to Canada to file refugee claims — Whether, in this case, RPD making reviewable fact-finding

base d'in vraisemblances, que dans les cas les plus évidents, fait autorité; si la SPR a commis une erreur, en l'espèce, en tirant des conclusions défavorables quant à la crédibilité sur la base d'in vraisemblances — La norme de contrôle appliquée aux conclusions de fait dans l'arrêt Housen empêche toute analyse du caractère raisonnable de ces conclusions factuelles, menant ainsi à l'application d'une norme de contrôle qui n'est pas suffisamment stricte et qui requiert une nouvelle appréciation de la preuve — L'exclusion, dans l'arrêt Housen, de toute analyse du caractère raisonnable pour évaluer les erreurs alléguées dans les conclusions de fait s'applique également à l'évaluation par la Cour des conclusions de fait tirées par la Commission — Si la Cour fédérale applique le raisonnement suivi dans l'arrêt Housen dans le contexte d'un contrôle judiciaire, elle ne sera pas autorisée à effectuer une analyse du caractère raisonnable d'une inférence tirée par la SPR — Pour cette raison, la décision Valtchev était non fondée en droit — La Cour doit plutôt se contraindre à déterminer si la conclusion du tribunal quant au fait inféré est tout à fait évidente — La Commission n'a pas la capacité de tirer des conclusions d'in vraisemblance quant à la crédibilité que dans les cas les plus évidents — Les demandeurs ont eu raison d'affirmer que l'arrêt Maldonado c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration a influencé la décision dans la décision Valtchev — L'arrêt Maldonado ne s'applique pas pour présumer que les faits sont « dignes de foi »; il n'établit une présomption qu'à l'égard de la crédibilité des faits allégués dans les déclarations sous serment — L'application des principes exposés dans l'arrêt Housen en ce qui a trait à la norme de contrôle des conclusions de fait, le rejet de la règle énoncée dans la décision Valtchev concernant les conclusions d'in vraisemblance quant à la crédibilité et la limitation de l'arrêt Maldonado à une présomption s'appliquant à la crédibilité des déclarations faites sous serment entraîneront, dans de nombreux cas, des résultats différents lors de l'examen des conclusions de fait — La présente affaire était l'un de ces cas — La décision Valtchev conduirait, à tort, la Cour à effectuer une analyse du caractère raisonnable des conclusions de fait et établirait, en outre, une norme trop élevée quant à la valeur probante requise pour tirer la conclusion d'in vraisemblance contestée — La demande a été rejetée, car l'erreur alléguée n'était pas évidente; la conclusion de la SPR à cet égard était étayée par des éléments de preuve — Des questions ont été certifiées — Demande rejetée.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Contrôle judiciaire de la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission ou la SPR), qui a conclu que les demandeurs n'étaient pas crédibles et qu'ils n'avaient donc pas la qualité de réfugiés au sens de la Convention ni celle de personnes à protéger, aux termes des art. 96 et 97(1)a) et b) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Les demandeurs sont

process errors by ignoring crucial evidence, by relying on immaterial evidence; whether, in this case, RPD breaching applicants' right to procedural fairness by denying them opportunity to respond to its concerns about their residency documents — Questions regarding female applicant's knowledge of her family members' refugee claims initially permissible — No process errors arising since questions regarding father, family refugee claims material — RPD also not ignoring crucial evidence such as evidence of general discrimination against women in Saudi Arabia — Regarding fairness, although RPD stating that applicants "selective" in failing to provide KSA residency cards, making this statement in context of its general finding that applicants had not presented any evidence regarding their residence in KSA to support their allegation that they were unable to return there — Refugee claimants expected to provide such documentation — Given applicants' failure to provide such documents, explanation thereon, RPD not wrong in making point.

This was an application for judicial review of a decision rendered by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board (Board or RPD) determining that the applicants were not credible and therefore were not Convention refugees or persons in need of protection under section 96 and paragraphs 97(1)(a) and (b) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (Act). The applicants are stateless Palestinians who hold Egyptian travel documents. The principal applicant based his claim on membership in a particular social group, namely stateless Palestinians coerced into acting as informants for the Kingdom of Saudi Arabia (KSA) government. The female applicant based her claim on that of the principal applicant and membership in a particular social group, namely women subjected to a male employer's unwanted touching. The applicants left the KSA and eventually came to Canada where they filed their refugee claims.

The RPD decision dismissing the claims for refugee protection focused almost entirely on adverse credibility findings

des Palestiniens apatrides qui ont vécu et travaillé dans le Royaume d'Arabie saoudite (l'Arabie saoudite) avant de venir au Canada, où ils ont déposé des demandes d'asile — Il s'agissait de savoir si, en l'espèce, la SPR a commis des erreurs susceptibles de contrôle dans le cadre de la procédure de recherche des faits, en ignorant des éléments de preuve essentiels et en se fondant sur des preuves négligeables; si, en l'espèce, la SPR a violé le droit des demandeurs à l'équité procédurale, en leur refusant la possibilité de répondre à ses préoccupations concernant leurs documents de résidence — Les questions portant sur ce que la demanderesse savait au sujet des demandes d'asile des membres de sa famille étaient a priori admissibles — Aucune erreur de procédure n'a été commise, puisque les questions relatives aux demandes d'asile des membres de la famille et au père de la demanderesse étaient importantes — De plus, la SPR n'a pas omis de tenir compte des éléments de preuve pertinents quant à la discrimination générale que subissent les femmes en Arabie saoudite — En ce qui concerne la question d'injustice, bien que la SPR ait conclu que les demandeurs ont été « sélectifs » en omettant de présenter leurs cartes de résidence émises par l'Arabie saoudite, elle a fait cette déclaration dans le contexte de sa conclusion générale selon laquelle les demandeurs n'ont présenté aucun élément de preuve concernant leur résidence en Arabie saoudite pour étayer leur allégation voulant qu'ils ne puissent pas retourner dans ce pays — L'on s'attend à ce que les demandeurs d'asile fournissent de tels documents — Étant donné que les demandeurs n'ont pas produit ces documents et qu'ils n'ont pas fourni d'explication, la SPR a eu raison de faire valoir ce point.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission ou la SPR), qui a conclu que les demandeurs n'étaient pas crédibles et qu'ils n'avaient donc pas la qualité de réfugiés au sens de la Convention ni celle de personnes à protéger, aux termes de l'article 96 et des alinéas 97(1)a et b) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Loi). Les demandeurs sont des Palestiniens apatrides, qui détiennent des titres de voyage égyptiens. Le demandeur principal a fondé sa demande d'asile sur son appartenance à un groupe social, à savoir les Palestiniens apatrides qui ont été forcés à devenir des informateurs pour le gouvernement du Royaume d'Arabie saoudite (l'Arabie saoudite). La demanderesse a fondé sa demande d'asile sur celle du demandeur principal et sur son appartenance à un groupe social, à savoir les femmes victimes des attouchements non désirés d'un employeur de sexe masculin. Les demandeurs sont partis de l'Arabie saoudite et sont par la suite venus au Canada, où ils ont déposé une demande d'asile.

La décision de la SPR de rejeter les demandes d'asile portait presque entièrement sur les conclusions défavorables

relating to the applicants' testimony. For the most part, the credibility findings consisted of the RPD's factual inferences that refuted the applicants' statements upon which their claims of risk were founded. In the decision of *Jean Pierre v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, the Federal Court of Appeal held that the same considerations apply to the review of an administrative tribunal's role as a finder of fact and a maker of inferences of fact as those discussed in the Supreme Court decision of *Housen v. Nikolaisen*, which established that courts should adopt a highly non-interventionist approach for the review of facts and inferences of fact. Another important issue considered here was whether the RPD should only make implausibility findings of adverse credibility "in the clearest of cases", a principle first enunciated in *Valtchev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*.

The main issues were what is the standard of review for the Board's findings of fact and inferential findings of fact, including questions of mixed fact and law, in light of the direction from the Federal Court of Appeal in *Jean Pierre* that the considerations discussed in *Housen* apply in the administrative law context; whether the rule in *Valtchev* that the Board may only make implausibility findings of adverse credibility in the clearest of cases is good law; whether, in this case, the RPD erred by making implausibility findings of adverse credibility; whether, in this case, the RPD made reviewable fact-finding process errors by ignoring crucial evidence and by relying on immaterial evidence; whether, in this case, the RPD breached the applicants' right to procedural fairness by denying them an opportunity to respond to its concerns about their residency documents.

Held, the application should be dismissed.

The considerations of *Housen* were applied in this case to the RPD's findings of fact as a quasi-judicial truth-seeking tribunal in accordance with the standard of review principles in *Housen*. Fact-finding weight and process errors were examined and distinguished. The standard of review applied to factual findings in *Housen* precludes a reasonableness analysis of factual findings, which would amount to an insufficiently strict standard of review that involves reweighing evidence. *Housen*'s preclusion of a reasonableness analysis to assess alleged errors of factual findings equally applies to the Court's assessment of the Board's findings of fact. This was in opposition to the Court's standard of review of facts adopted throughout its case law based upon a reasonableness analysis as prescribed by the Supreme Court in

tirées quant à la crédibilité du témoignage des demandeurs. Pour la plupart, les conclusions formulées à cet égard étaient des inférences de fait de la SPR, qui réfutaient les prétentions des demandeurs sur lesquelles ces derniers appuyaient leurs allégations de risque. Dans l'arrêt *Jean Pierre c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)*, la Cour d'appel fédérale a conclu que les mêmes considérations s'appliquent au contrôle des conclusions de fait et des inférences de fait du tribunal administratif en tant que juge des faits que celles examinées dans l'arrêt *Housen c. Nikolaisen*, où la Cour suprême a établi que les tribunaux devraient adopter une approche consistant, avant tout, à ne pas intervenir pour ce qui est de réviser les faits et les inférences de fait. Une deuxième question très importante examinée en l'espèce était celle de savoir si la SPR ne devrait tirer des conclusions défavorables quant à la crédibilité que « dans les cas les plus évidents », un principe qui a été énoncé pour la première fois dans la décision *Valtchev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*.

Il s'agissait principalement de savoir quelle est la norme de contrôle applicable aux conclusions de fait et aux inférences de fait de la Commission, y compris les questions mixtes de fait et de droit, à la lumière de l'orientation donnée par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Jean Pierre*, selon laquelle les considérations examinées dans l'arrêt *Housen* s'appliquent dans le contexte du droit administratif; si la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, selon laquelle la Commission ne peut rendre des conclusions défavorables quant à la crédibilité, sur la base d'in vraisemblances, que dans les cas les plus évidents, fait autorité; si la SPR a commis une erreur, en l'espèce, en tirant des conclusions défavorables quant à la crédibilité sur la base d'in vraisemblances; si, en l'espèce, la SPR a commis des erreurs susceptibles de contrôle dans le cadre de la procédure de recherche des faits, en ignorant des éléments de preuve essentiels et en se fondant sur des preuves négligeables; si, en l'espèce, la SPR a violé le droit des demandeurs à l'équité procédurale, en leur refusant la possibilité de répondre à ses préoccupations concernant leurs documents de résidence.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Les considérations exposées dans l'arrêt *Housen* ont été appliquées dans la présente affaire aux conclusions de fait de la SPR, en sa qualité de tribunal quasi judiciaire chargé de rechercher la vérité, conformément aux principes liés à la norme de contrôle énoncés dans l'arrêt *Housen*. Les erreurs d'appréciation ont été examinées et différenciées des erreurs de procédure dans la recherche des faits. La norme de contrôle appliquée aux conclusions de fait dans l'arrêt *Housen* empêche toute analyse du caractère raisonnable de ces conclusions factuelles, menant ainsi à l'application d'une norme de contrôle qui n'est pas suffisamment stricte et qui requiert une nouvelle appréciation de la preuve. L'exclusion, dans l'arrêt *Housen*, de toute analyse du caractère raisonnable pour évaluer les erreurs

Dunsmuir v. New Brunswick. It is not the reviewing court's role to verify whether an inference can reasonably be supported by the findings of fact that the trial Judge reached. If the reasoning of *Housen* is applied by the Federal Court in the context of judicial review, the Court would not be permitted to conduct a reasonableness analysis of an inference drawn by the RPD or any other similar quasi-judicial administrative tribunals. On this basis alone, *Valtchev*, and all of the subsequent accompanying case law that the applicants put forward respecting implausibility findings of credibility, were incorrect in law. Rather, the Court is limited to determining whether the alleged error, the tribunal's finding of the inferential fact, is plain to see. This Court's role on judicial review is to "examine the legality of the tribunal's decision in light of its reasons and the presence of evidence in the record capable of supporting its conclusions". While the Board should only draw reasonable inferences, the standard of review for reasons of policy only permits intervention when "plain to see" errors of fact are made by the Board. In *Housen*, policy considerations inform the true rationale that motivates a non-interventionist approach of a stricter standard of review of findings of fact than a reasonableness analysis. These policy rationales apply to the review of factual findings of quasi-judicial administrative truth-finding tribunals, including the RPD. The principles in *Housen* therefore apply to the standard of review of Board decisions.

The Board is not limited to making implausibility findings of credibility only in the clearest of cases. At first blush, the rule in *Valtchev* appears to relate only to the probative value of evidence required to formulate a plausibility finding but the rule also affects the standard of review applied to plausibility findings because it heightens the probative value required of evidence to make the finding. If the principles of *Housen* are adopted, this should end any further reference to the *Valtchev* rule which fetters the Board's discretion to make factual inferences. Moreover, the fact that the Board hears cases involving refugees from diverse cultures cannot rationalize the rule in *Valtchev*. If cultural considerations are raised, they should be assessed on a case-by-case basis as an aspect of the probative value attaching to the evidence to support an implausibility finding.

alléguées dans les conclusions de fait s'applique également à l'évaluation par la Cour des conclusions de fait tirées par la Commission. Cela allait à l'encontre de la norme de contrôle des faits adoptée par la Cour dans l'ensemble de sa jurisprudence, qui repose sur une analyse du caractère raisonnable, comme l'a prescrit la Cour suprême dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*. Il n'appartient pas à la cour de révision de vérifier si une inférence peut raisonnablement être émise par les conclusions de fait auxquelles en est venu le juge de première instance. Si la Cour fédérale applique le raisonnement suivi dans l'arrêt *Housen* dans le contexte d'un contrôle judiciaire, elle ne sera pas autorisée à effectuer une analyse du caractère raisonnable d'une inférence tirée par la SPR ou tout autre tribunal administratif quasi judiciaire semblable. Pour ce seul motif, la décision *Valtchev* et toute la jurisprudence subséquente s'y rattachant, que les demandeurs ont invoquée en ce qui concerne les conclusions tirées concernant la crédibilité sur la base d'in vraisemblances, étaient non fondées en droit. La Cour doit plutôt se contraindre à déterminer si l'erreur alléguée, c'est-à-dire la conclusion du tribunal quant au fait inféré, est tout à fait évidente. Le rôle de la Cour en matière de contrôle judiciaire consiste « à vérifier si le tribunal a rendu une décision qui, compte tenu des motifs qu'il a donnés et des éléments de preuve au dossier qui étayent ses conclusions, est conforme au droit applicable ». Bien que la Commission soit censée tirer uniquement des inférences raisonnables, la norme de contrôle applicable pour des raisons de principe n'autorise une intervention que si la Commission a commis des erreurs de fait « tout à fait évident[s] ». Dans l'arrêt *Housen*, des considérations de principe expliquent la véritable raison qui justifie une approche non interventionniste, soit l'adoption d'une norme de contrôle des conclusions de fait plus stricte que l'analyse du caractère raisonnable. Ces raisons de principe s'appliquent au contrôle des conclusions de fait des tribunaux administratifs quasi judiciaires chargés d'établir la vérité, y compris la SPR. Les principes énoncés dans l'arrêt *Housen* s'appliquent par conséquent à la norme de contrôle des décisions de la Commission.

La Commission n'a pas la capacité de tirer des conclusions d'in vraisemblance quant à la crédibilité que dans les cas les plus évidents. À première vue, la règle énoncée dans la décision *Valtchev* ne semble se rapporter qu'à la valeur probante de la preuve requise pour formuler une conclusion concernant la vraisemblance. Toutefois, cette règle influe également sur la norme de contrôle applicable à l'égard de telles conclusions, puisqu'elle accroît la valeur probante de la preuve requise pour tirer ces dernières. Si les principes énoncés dans l'arrêt *Housen* sont adoptés, cela devrait mettre un terme à toute nouvelle référence à la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, qui fait obstacle à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Commission de tirer des inférences de fait. De plus, le fait que la Commission instruit des affaires concernant des réfugiés de diverses cultures ne permet pas de rendre rationnelle la

On the issue of whether *Valtchev* had displaced the onus to disprove an implausibility finding to the Board, the applicants raised the impact of *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration* and correctly stated that this decision played a role in *Valtchev*. The *Maldonado* decision does not apply to presume that facts are “trustworthy”. It only presumes the credibility of the facts alleged in sworn statements. Also, *Maldonado* does not apply to preclude the requirement that applicants make genuine efforts to provide probative corroborative evidence to support the trustworthiness of sworn statements required by paragraph 170(h) of the Act in particular.

Applying the *Housen* principles of standard of review of factual findings, rejecting the *Valtchev* rule on implausibility findings of credibility, and limiting *Maldonado* to a presumption as to the credibility (and not the trustworthiness) of sworn statements, will in many cases result in different outcomes in the review of factual findings. This was one of those cases. The principal applicant was asking the Court to conduct a reasonability analysis to reweigh the primary evidence by applying the rules in *Maldonado* and *Valtchev*. Such an analysis entailed the Court determining whether the RPD’s implausibility finding was made in only the clearest of cases. The applicant’s submission on this point infringed the reasoning in *Housen*. Thus, *Valtchev* incorrectly directs the Court to conduct a reasonability analysis of factual findings while setting too high a standard of the probative value required to make the impugned implausibility finding. The application was therefore dismissed since the alleged error was not plain to see and the RPD’s conclusion in this regard was supported by some evidence.

The Board’s questions regarding the female applicant’s knowledge of her family members’ refugee claims were initially permissible, such that her lack of knowledge about these claims was similarly material and relevant to an assessment of her credibility. Therefore, no process error arose since the questions regarding family refugee claims and the father remaining behind were both material and relevant. Also, the RPD did not ignore crucial evidence such as evidence of general discrimination against women in Saudi Arabia. When this evidence was

règle énoncée dans la décision *Valtchev*. Si des considérations d’ordre culturel sont invoquées, elles devraient être évaluées au cas par cas, comme un aspect de la valeur probante accordée à la preuve pour appuyer une conclusion d’invraisemblance.

En ce qui concerne la question de savoir si la décision *Valtchev* a déplacé le fardeau de réfuter une conclusion d’invraisemblance pour l’imposer à la Commission, les demandeurs ont fait référence à l’incidence de l’arrêt *Maldonado c. Ministre de l’Emploi et de l’Immigration* et ont eu raison d’affirmer que l’arrêt *Maldonado* a influencé la décision dans la décision *Valtchev*. L’arrêt *Maldonado* ne s’applique pas pour présumer que les faits sont « dignes de foi ». Il n’établit une présomption qu’à l’égard de la crédibilité des faits allégués dans les déclarations sous serment. En outre, l’arrêt *Maldonado* ne s’applique pas de manière à soustraire les demandeurs de l’obligation de déployer de véritables efforts pour produire une preuve corroborante et probante afin de prouver la véracité des déclarations faites sous serment, conformément à l’alinéa 170h) de la Loi en particulier.

L’application des principes exposés dans l’arrêt *Housen* en ce qui a trait à la norme de contrôle des conclusions de fait, le rejet de la règle énoncée dans la décision *Valtchev* concernant les conclusions d’invraisemblance quant à la crédibilité et la limitation de l’arrêt *Maldonado* à une présomption s’appliquant à la crédibilité (et non à la véracité) des déclarations faites sous serment entraîneront, dans de nombreux cas, des résultats différents lors de l’examen des conclusions de fait. La présente affaire était l’un de ces cas. Le demandeur principal a demandé à la Cour de procéder à une analyse de la raisonabilité afin de réévaluer la preuve primaire en appliquant les règles énoncées dans l’arrêt *Maldonado* et la décision *Valtchev*. Une telle analyse amènerait la Cour à déterminer si la SPR n’a conclu à l’invraisemblance que dans les cas les plus évidents. L’argument du demandeur sur ce point contrevenait au raisonnement suivi dans l’arrêt *Housen*. La décision *Valtchev* conduirait donc, à tort, la Cour à effectuer une analyse du caractère raisonnable des conclusions de fait et elle établirait, en outre, une norme trop élevée quant à la valeur probante requise pour tirer la conclusion d’invraisemblance contestée. La demande a donc été rejetée, car l’erreur alléguée n’était pas évidente et certains éléments de preuve étaient la conclusion de la SPR à cet égard.

Les questions de la Commission portant sur ce que la demanderesse savait au sujet des demandes d’asile des membres de sa famille étaient *a priori* admissibles, de sorte que son manque de connaissance à l’égard de ces demandes était tout aussi important et pertinent pour évaluer sa crédibilité. Par conséquent, aucune erreur de procédure n’a été commise, puisque les questions relatives aux demandes d’asile des membres de la famille de la demanderesse et au fait que son père est resté derrière étaient à la fois importantes et pertinentes. De plus,

presented, the RPD pointed out that the female applicant and her family had lived successfully in the KSA for generations and stated that a generalized claim of this nature was recognized as being insufficient to support a need for protection.

With respect to unfairness, although the RPD stated that the applicants were “selective” in failing to provide their KSA residency cards, it made this statement in the context of its general finding that the applicants had not presented any evidence regarding their residence in the KSA to support their allegation that they were unable to return to the country. Refugee claimants are expected to provide such documentation. Given the applicants’ failure to provide such documents and provide an explanation, the RPD was not wrong in making this point.

Finally, questions on some of the issues raised in this case were certified for appeal.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Code of Civil Procedure, C.Q.L.R., c. C-25.01, s. 30.
Courts of Justice Act, R.S.O. 1990, c. C.43.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 131–133.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18.1(4)(d).
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(d),(2)(f), 12, 25(1.2)(c),(1.3), 48, 72, 74(d), 96, 97(1)(a),(b), 112(2)(b.1), 170.
Refugee Protection Division Rules, SOR/2012-256, rr. 11, 29.
Rules of Civil Procedure, R.R.O. 1990, Reg. 194, r. 62.02.

CASES CITED

NOT FOLLOWED:

Valtchev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2001 FCT 776, 208 F.T.R. 267, [2001] F.C.J. No. 1131 (QL).

APPLIED:

Jean Pierre v. Canada (Immigration and Refugee Board), 2018 FCA 97; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Newfoundland*

la SPR n’a pas omis de tenir compte des éléments de preuve pertinents quant à la discrimination générale que subissent les femmes en Arabie saoudite. Lorsqu’ils ont été présentés, la SPR a souligné que la demanderesse et sa famille avaient vécu « avec succès » en Arabie saoudite pendant des générations et a déclaré qu’il était reconnu qu’une demande d’asile généralisée de cette nature était insuffisante pour étayer le besoin de protection.

En ce qui concerne la question d’injustice, bien que la SPR ait conclu que les demandeurs ont été « sélectifs » en omettant de présenter leurs cartes de résidence émises par l’Arabie saoudite, elle a fait cette déclaration dans le contexte de sa conclusion générale selon laquelle les demandeurs n’ont présenté aucun élément de preuve concernant leur résidence en Arabie saoudite pour étayer leur allégation voulant qu’ils ne puissent pas retourner dans ce pays. L’on s’attend à ce que les demandeurs d’asile fournissent de tels documents. Étant donné que les demandeurs n’ont pas produit ces documents et qu’ils n’ont pas fourni d’explication, la SPR a eu raison de faire valoir ce point.

Enfin, certaines des questions soulevées dans la présente affaire ont été certifiées en vue d’un appel.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Code de procédure civile, R.L.R.Q., ch. C-25.01, art. 30.
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 131–133.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1(4)d).
Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)d),(2)f), 12, 25(1.2)c),(1.3), 48, 72, 74d), 96, 97(1)a),b), 112(2)b.1), 170.
Loi sur les tribunaux judiciaires, L.R.O. 1990, ch. C.43.
Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2012-256, règles 11, 29.
Règles de procédure civile, R.R.O. 1990, Règl. 194, règle 62.02.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION NON SUIVIE :

Valtchev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration), 2001 CFPI 776, [2001] A.C.F. n° 1131 (QL).

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Jean Pierre c. Canada (Commission de l’immigration et du statut de réfugié), 2018 CAF 97; *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1

and *Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708.

CONSIDERED:

Maldonado v. Minister of Employment and Immigration, [1980] 2 F.C. 302, (1979), 31 N.R. 34 (C.A.); *R. v. Munoz*, 2006 CanLII 3269, 86 O.R. (3d) 134 (Sup. Ct.); *Audmax Inc. v. Ontario Human Rights Tribunal*, 2011 ONSC 315 (CanLII), 328 D.L.R. (4th) 506 (Div. Ct.); *Bajwa v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 202, 50 Imm. L.R. (4th) 287; *Walton v. Alberta (Securities Commission)*, 2014 ABCA 273 (CanLII), 580 A.R. 218; *Njeri v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 291; *Odia v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 363; *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5; *Benhaim v. St-Germain*, 2016 SCC 48, [2016] 2 S.C.R. 352; *South Yukon Forest Corp. v. R.*, 2012 FCA 165, 4 B.L.R. (5th) 31; *J.G. v. Nadeau*, 2016 QCCA 167 (CanLII); *Santos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 937, 37 Imm. L.R. (3d) 241; *Hilo v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 130 N.R. 236, [1991] F.C.J. No. 228 (QL) (C.A.); *Jung v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 275, 451 F.T.R. 25; *R. v. O'Connor*, [1995] 4 S.C.R. 411, (1995), 130 D.L.R. (4th) 235; *Miclescu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 166; *Dayebga v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 842; *Briand v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 279; *Kadhm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7257, 140 F.T.R. 286 (F.C.T.D.); *Lewis v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 FCA 130, [2018] 2 F.C.R. 229; *Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Tennant*, 2018 FCA 132; *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770.

REFERRED TO:

Rozas del Solar v. Canada (Citizenship and Immigration), 2018 FC 1145; *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371; *Browne v. Dunn* (1893), 6 R. 67 (H.L.); *R. v. Mohan*, [1994] 2 S.C.R. 9, 1994 CanLII 80; *Ramos Aguilar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 431; *Abiobun v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 299; *Amin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 295; *Gamez Barrientos v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1220; *Cao v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 819; *Martinez Giron v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 7; *Divsalar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 653; *Yada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998

R.C.S. 190; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Maldonado c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, [1980] 2 C.F. 302, (C.A.); *R. v. Munoz*, 2006 CanLII 3269, 86 O.R. (3d) 134 (C. sup.); *Audmax Inc. v. Ontario Human Rights Tribunal*, 2011 ONSC 315 (CanLII), 328 D.L.R. (4th) 506 (C. div.); *Bajwa c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 202; *Walton v. Alberta (Securities Commission)*, 2014 ABCA 273 (CanLII), 580 A.R. 218; *Njeri c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 291; *Odia c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 363; *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, [2012] 1 R.C.S. 5; *Benhaim c. St-Germain*, 2016 CSC 48, [2016] 2 R.C.S. 352; *South Yukon Forest Corp. c. R.*, 2012 CAF 165; *J.G. c. Nadeau*, 2016 QCCA 167 (CanLII); *Santos c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 937; *Hilo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 228 (QL) (C.A.); *Jung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 275; *R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411; *Miclescu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 166; *Dayebga c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 842; *Briand c. Canada (Procureur général)*, 2018 CF 279; *Kadhm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7257 (C.F. 1^{re} inst.); *Lewis c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 130, [2018] 2 R.C.F. 229; *Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Tennant*, 2018 CAF 132; *Wilson c. Énergie Atomique du Canada Ltée*, 2016 CSC 29, [2016] 1 R.C.S. 770.

DÉCISIONS CITÉES :

Rozas del Solar c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2018 CF 1145; *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308; *Browne v. Dunn* (1893), 6 R. 67 (H.L.); *R. c. Mohan*, [1994] 2 R.C.S. 9, 1994 CanLII 80; *Ramos Aguilar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 431; *Abiobun c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 299; *Amin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 295; *Gamez Barrientos c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1220; *Cao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 819; *Martinez Giron c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 7; *Divsalar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 653; *Yada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7247,

CanLII 7247, [1998] F.C.J. No. 37 (QL) (T.D.); *Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2019 FC 335; *R. v. Thain*, 2009 ONCA 223, 243 C.C.C. (3d) 230; *Bersie v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 900; *Ismaili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 84, 22 Imm. L.R. (4th) 276.

[1998] A.C.F. n° 37 (QL) (1^{re} inst.); *Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2019 CF 335; *R. v. Thain*, 2009 ONCA 223, 243 C.C.C. (3d) 230; *Bersie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 900; *Ismaili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 84.

AUTHORS CITED

Brown, Donald J.M. and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, loose-leaf, Toronto: Thomson Reuters, 2017.

Immigration and Refugee Board of Canada. *Chairperson Guidelines 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act*. Ottawa: Immigration and Refugee Board, 1996.

Oxford English Dictionary, “coincidence”, “est”.

Paciocco, David and Lee Stuesser. *The Law of Evidence*, 6th ed. Toronto: Irwin Law, 2011.

United Nations. High Commissioner for Refugees. *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*, UN doc. HCR/1P/4/EnG/REV.3 (Geneva, reissued December 2011).

Waldman, Lorne. *Immigration Law and Practice*, looseleaf. Markham, Ont.: Butterworths, 1992.

APPLICATION for judicial review of a decision (*X(Re)*, 2017 CanLII 146587) of the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board determining that the applicants were not credible and therefore were not Convention refugees or persons in need of protection under section 96 and paragraphs 97(1)(a) and (b) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application dismissed.

APPEARANCES

Debbie Rachlis for applicants.
Alex Kam for respondent.

DOCTRINE CITÉE

Brown, Donald J.M. et John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles, Toronto : Thomson Reuters, 2017.

Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada. *Directives numéro 4 du président : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d’être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la Loi sur l’immigration*. Ottawa : Commission de l’immigration et du statut de réfugié, 1996.

Dictionnaire Larousse en ligne, « les plus ».

Paciocco, David et Lee Stuesser. *The Law of Evidence*, 6^e éd. Toronto : Irwin Law, 2011.

Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. *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*, doc. N.U. HCR/1P/4/FRE/REV. 3 (Genève, réédition, décembre 2011).

Oxford English Dictionary, « coincidence ».

Waldman, Lorne. *Immigration Law and Practice*, feuilles mobiles. Markham, Ont. : Butterworths, 1992.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision (*X(Re)*, 2017 CanLII 146587) rendue par la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié, qui a conclu que les demandeurs n’étaient pas crédibles et qu’ils n’avaient donc pas la qualité de réfugiés au sens de la Convention ni celle de personnes à protéger, aux termes de l’article 96 et des alinéas 97(1)a) et b) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Demande rejetée.

ONT COMPARU :

Debbie Rachlis pour les demandeurs.
Alex Kam pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Waldman & Associates, Toronto, for applicants.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

ANNIS J.:

I. Introduction

[1] This is an application pursuant to section 72 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA or Act) for judicial review under the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (FCA) of a decision rendered by the Refugee Protection Division of the Immigration and Refugee Board of Canada (Board or RPD) dated October 25, 2017 [*X(Re)*, 2017 CanLII 146587 (reasons)]. The RPD determined that the applicants were not credible and therefore are not Convention refugees or persons in need of protection under section 96 and paragraphs 97(1)(a) and (b) of the IRPA.

[2] The applicants are stateless Palestinians who hold Egyptian travel documents issued to Palestinians. The principal applicant bases his claim on membership in a particular social group, namely stateless Palestinians coerced into acting as informants for the Kingdom of Saudi Arabia (KSA) government.

[3] The female applicant bases her claim on that of the principal applicant and membership in a particular social group, namely women subject to a male employer's unwanted touching. Moreover, she does not want to adhere to the strict dress code and other discriminatory government policies against women in the KSA. Furthermore, she politically opposes restrictions on women in the social sphere, including the ban on women driving or being out in public without a male escort.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Waldman & Associates, Toronto, pour les demandeurs.

La sous-procureure générale du Canada pour le défendeur.

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

LE JUGE ANNIS :

I. Introduction

[1] La Cour est saisie d'une demande présentée au titre de l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch 27 (la LIPR ou la Loi), en vue d'obtenir un contrôle judiciaire, au titre de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (la LCF), de la décision rendue le 25 octobre 2017 par la Section de la protection des réfugiés (la SPR) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (la Commission) [*X(Re)*, 2017 CanLII 146587 (motifs)]. La SPR a conclu que les demandeurs n'étaient pas crédibles et qu'ils n'avaient donc pas la qualité de réfugiés au sens de la Convention ni celle de personnes à protéger, aux termes de l'article 96 et des alinéas 97(1)a) et b) de la LIPR.

[2] Les demandeurs sont des Palestiniens apatrides, qui détiennent des titres de voyage égyptiens émis aux Palestiniens. Le demandeur principal fonde sa demande d'asile sur son appartenance à un groupe social, à savoir les Palestiniens apatrides qui ont été forcés à devenir des informateurs pour le gouvernement du Royaume d'Arabie saoudite (l'Arabie saoudite).

[3] La demanderesse fonde sa demande d'asile sur celle du demandeur principal et sur son appartenance à un groupe social, à savoir les femmes victimes des attouchements sexuels non désirés d'un employeur de sexe masculin. De plus, elle refuse de se conformer au code vestimentaire sévère et aux autres politiques gouvernementales discriminatoires à l'égard des femmes qui existent en Arabie saoudite. En outre, elle s'oppose politiquement aux restrictions imposées aux femmes dans la sphère sociale, notamment à l'interdiction aux femmes de conduire ou de sortir sans être accompagnées par un homme.

[4] The RPD decision dismissing the claims for refugee protection focused almost entirely on adverse credibility findings relating to the applicants' testimony. For the most part, the credibility findings consisted of the RPD's factual inferences that refuted the applicants' statements upon which their claims of risk were founded.

[5] In *Jean Pierre v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, 2018 FCA 97 (*Jean Pierre*), at paragraphs 51–53, the Federal Court of Appeal held that the same considerations apply to the review of an administrative tribunal's role as a finder of fact and a maker of inferences of fact as those discussed in the Supreme Court decision of *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 (*Housen*). In *Housen*, the Supreme Court established that courts should adopt a highly non-interventionist approach for the review of facts and inferences of fact. The *Housen* standard of review did not permit courts to resort to a reasonableness analysis of factual findings, as such an assessment would not be sufficiently strict as a standard of review.

[6] In the analysis that follows, I apply the considerations of *Housen* to the RPD's findings of fact as a quasi-judicial truth-seeking tribunal in accordance with the standard of review principles in *Housen*.

[7] For the purposes of this discussion, a truth-seeking tribunal is one that holds hearings to determine both the credibility and trustworthiness of facts. The level of deference owed to such a truth-seeking tribunal is the antipode to the correctness standard which affords no deference to the decision maker on review. The factual findings of truth-seeking tribunals are owed the highest possible deference of any administrative tribunal because they most resemble trial courts, and because factual findings are their core function, in contrast to the core function of appellate courts or judicial review courts. It is not yet apparent where to situate the Refugee

[4] La décision de la SPR de rejeter les demandes d'asile portait presque entièrement sur les conclusions défavorables tirées quant à la crédibilité du témoignage des demandeurs. Pour la plupart, les conclusions formulées à cet égard étaient des inférences de fait de la SPR, qui réfutaient les prétentions des demandeurs sur lesquelles ces derniers appuyaient leurs allégations de risque.

[5] Dans l'arrêt *Jean Pierre c. Canada (Immigration et Statut de réfugié)*, 2018 CAF 97 (l'arrêt *Jean Pierre*), aux paragraphes 51 à 53, la Cour d'appel fédérale a conclu que les mêmes considérations s'appliquent au contrôle des conclusions de fait et des inférences de fait du tribunal administratif en tant que juge des faits que celles examinées dans l'arrêt *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235 (l'arrêt *Housen*), de la Cour suprême. Dans l'arrêt *Housen*, la Cour suprême a établi que les tribunaux devraient adopter une approche consistant, avant tout, à ne pas intervenir pour ce qui est de réviser les faits et les inférences de fait. La norme de contrôle prévue dans l'arrêt *Housen* ne permettait pas aux tribunaux de procéder à l'analyse du caractère raisonnable des conclusions de fait, puisqu'une telle évaluation n'aurait pas représenté une norme de contrôle suffisamment stricte.

[6] Dans l'analyse qui suit, j'applique les considérations exposées dans l'arrêt *Housen* aux conclusions de fait de la SPR, en ma qualité de tribunal quasi judiciaire chargé de rechercher la vérité, conformément aux principes liés à la norme de contrôle énoncés dans l'arrêt *Housen*.

[7] Pour les besoins de la présente discussion, un tribunal chargé de rechercher la vérité est une instance qui tient des audiences en vue de déterminer à la fois la crédibilité et la véracité des faits. Le niveau de déférence qui s'impose à l'endroit d'un tel tribunal qui est à la recherche de la vérité est totalement contraire à celui qui est prévu par la norme de la décision correcte, qui n'accorde aucune déférence au décideur au moment du contrôle. Les conclusions de fait des tribunaux chargés de rechercher la vérité doivent faire l'objet de la plus grande déférence possible de la part de tout tribunal administratif, parce que ce sont eux qui s'apparentent le

Appeal Division (RAD) in its finding of facts on the deference continuum when it does not hold a hearing. Its relationship with the RPD remains to be clarified as questions have been certified for appeal in *Rozas del Solar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1145.

[8] Among the *ratio decidendi* of the matter before me is that the rule in *Housen* corroborates the rule in *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339 (*Khosa*), at paragraphs 61, 64–67, that a reviewing Court should not reweigh the evidence before the RPD in search of a fact-finding error.

[9] A second issue of high importance considered in this matter is whether the RPD should only make implausibility findings of adverse credibility “in the clearest of cases.” This principle was first enunciated in *Valtchev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 776, 208 F.T.R. 267, [2001] F.C.J. No. 1131 (QL) (*Valtchev and the Valtchev rule*), at paragraph 7 and has since gained considerable traction in the jurisprudence of this Court.

[10] I conclude that the reasoning in *Valtchev* impermissibly raises the threshold required for the Board to make a finding of inferential implausibility or credibility to a greater probative standard than that of a probability. It would appear to be common ground, at least from the respondent’s perspective, that if so, this likely lowers the strictness of the standard of review applied to implausibility findings and thereby fetters the Board’s authority to make findings of fact under paragraph 170(h) of the IRPA.

plus aux tribunaux de première instance et que, contrairement aux cours d’appel ou à celles saisies des demandes de contrôle judiciaire, leur principale fonction consiste à tirer des conclusions de fait. Il n’est pas encore évident de savoir où se situe la Section d’appel des réfugiés (la SAR) sur l’échelle de la déférence, eu égard à ses conclusions de fait, lorsqu’elle ne tient pas d’audience. La relation entre elle et la SPR reste à clarifier puisque des questions ont été certifiées pour appel dans la décision *Rozas del Solar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1145.

[8] Les motifs de jugement de l’affaire dont je suis saisi comprennent, notamment, le fait que la règle énoncée dans l’arrêt *Housen* corrobore celle explicitée dans l’arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339 (l’arrêt *Khosa*), aux paragraphes 61 et 64 à 67, selon laquelle une cour de révision, afin de déterminer si la SPR a commis une erreur dans son appréciation des faits, ne devrait pas soupeser de nouveau les éléments de preuve qui ont été soumis à la SPR.

[9] Une deuxième question très importante examinée en l’espèce est celle de savoir si la SPR ne devrait tirer des conclusions défavorables quant à la crédibilité, sur la base d’in vraisemblances, que « dans les cas les plus évidents ». Ce principe a été énoncé pour la première fois dans la décision *Valtchev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2001 CFPI 776, [2001] A.C.F. n° 1131 (QL) (la décision *Valtchev* et la règle énoncée dans *Valtchev*), au paragraphe 7, et s’impose depuis largement dans la jurisprudence de la Cour.

[10] Je conclus que selon le raisonnement suivi dans la décision *Valtchev*, le seuil requis pour que la Commission puisse conclure à l’in vraisemblance ou à la crédibilité d’une inférence est plus élevé que le seuil requis par la norme de preuve de la probabilité, ce qui est inadmissible. Il semble, du moins du point de vue du défendeur, qu’il soit communément admis que lorsque tel est le cas, cela adoucit vraisemblablement le caractère rigoureux de la norme de contrôle appliquée à l’égard des conclusions d’in vraisemblance et porte atteinte, par le fait même, au pouvoir de la Commission de tirer des conclusions de fait, en vertu de l’alinéa 170h) de la LIPR.

[11] In order to receive appropriate input with respect to these issues, I issued a Direction to the parties requesting their submissions. Mr. Waldman represented the applicants; in *Valtchev*, this Court relied on his text, Waldman, *Immigration Law and Practice* (Markham, Ont.: Butterworths, 1992). I consider the parties' submissions when addressing the standard of review and the principles enunciated in *Valtchev*.

[12] In response to my Direction, the applicants addressed the presumption of truthfulness of a sworn statement established in the Federal Court of Appeal decision *Maldonado v. Minister of Employment and Immigration*, [1980] 2 F.C. 302 (C.A.) (*Maldonado*) which is an additional factor applied in *Valtchev*.

[13] After considering the scope of the *Maldonado* rule, I found that, when interpreted contextually, it applies only to the credibility of evidence factor set forth in paragraph 170(h) of the IRPA, and not the factor relating to the trustworthiness of that evidence.

[14] Rather than a presumption of a sworn statement's trustworthiness, which applies at the commencement of an RPD hearing, I conclude that the "benefit of the doubt rule" in the UNCHR [United Nations High Commissioner for Refugees] *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* [UN Doc. HCR/1P4/ENG/REV.3] (UNHCR refugee handbook), reissued Geneva, December 2011, at paragraphs 203 to 205, applies. The benefit of the doubt rule has effect at the conclusion of the hearing, and only if the refugee claimant made a genuine effort to substantiate the sworn statement, which is otherwise found to be credible.

II. Facts

[15] The principal applicant is a 32-year-old stateless Palestinian born and raised in the KSA. He holds a university degree in engineering and has been employed by Naizal Global Engineering Company, first as a System

[11] Afin de recevoir des commentaires appropriés sur ces questions, j'ai émis une directive à l'intention des parties pour les inviter à présenter leurs observations. M. Waldman représentait les demandeurs; dans la décision *Valtchev*, la Cour s'est fondée sur son ouvrage, intitulé *Immigration Law and Practice* (Markham, Ont. : Butterworths, 1992). J'ai pris en considération les observations des parties, au moment d'examiner la norme de contrôle et les principes énoncés dans la décision *Valtchev*.

[12] En réponse à ma directive, les demandeurs ont examiné la présomption de véracité qui prévaut à l'égard des déclarations faites sous serment, qui a été établie dans l'arrêt *Maldonado c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1980] 2 C.F. 302 (C.A.) (l'arrêt *Maldonado*) de la Cour d'appel fédérale, et qui constitue un autre facteur appliqué dans la décision *Valtchev*.

[13] Après avoir examiné la portée de la règle énoncée dans l'arrêt *Maldonado*, j'ai conclu que lorsque cette règle est interprétée dans son contexte, elle ne s'applique qu'au facteur lié au caractère crédible de la preuve, établi à l'alinéa 170h) de la LIPR, et non à celui relatif au caractère digne de foi de cette preuve.

[14] Au lieu de la présomption de véracité qui prévaut à l'égard de toute déclaration sous serment qui s'applique au début d'une audience devant la SPR, je conclus qu'il convient d'appliquer la règle du « bénéfice du doute » énoncée par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (le HCR) dans le *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* [doc. N.U. HCR/1P/4/FRE/REV.3] (le Guide sur les réfugiés du HCR), réédité, Genève, décembre 2011, aux paragraphes 203 à 205. La règle du bénéfice du doute s'applique à la fin de l'audience, et ce, seulement si le demandeur d'asile a véritablement fait un effort pour corroborer la déclaration sous serment, qui autrement est jugée crédible.

II. Les faits

[15] Le demandeur principal, qui est âgé de 32 ans, est un Palestinien apatride, qui est né et a grandi en Arabie saoudite. Il détient un diplôme universitaire en ingénierie et a travaillé pour la Naizal Global Engineering

Engineer from August 2010 to October 31, 2014, and then promoted to the position of Engineering Manager before leaving the KSA in July 2017.

[16] The principal applicant alleges that his problems began after he returned from a business trip to Spain. On June 20, 2017, he received an unusual telephone call from a man who identified himself as Nasir Al-Kabtany from the Bureau of Investigation and Prosecution. Mr. Al-Kabtany stated that he knew the principal applicant's history and that he was a well-regarded employee. He requested to meet the principal applicant one week later. After discussing with his father and brother, the principal applicant met Mr. Al-Kabtany who asked him to inform on three colleagues. The principal applicant informed his father about the encounter with Mr. Al-Kabtany, after he departed for Canada, where some of his relatives reside.

[17] The female applicant is a dentist. She was educated in the KSA but received her dental training in Egypt. She and the principal applicant had an arranged marriage. Her family has lived successfully in the KSA for at least three generations and her father is a well-established electrical engineer. The RPD found that while the family may not hold citizenship in the KSA, they have been able to work and enjoy a remarkable lifestyle there. Her mother is also university educated and has four brothers who immigrated to Canada shortly after the applicants. They also advanced separate refugee claims. The principal applicant's father remains in the KSA.

[18] The female applicant claims that she was a victim of discrimination in the KSA. She alleges that she could not attend university in the KSA and therefore studied dentistry in Egypt. She alleges that she had difficulty finding work in the KSA. The discrimination she experienced in the KSA required her to adhere to a strict dress code and other restrictions on women in the social sphere, including the ban on women driving or going out without a male escort.

Company, d'abord en tant qu'ingénieur-système du mois d'août 2010 jusqu'au 31 octobre 2014, puis comme directeur de l'ingénierie à la suite d'une promotion, jusqu'à ce qu'il parte de l'Arabie saoudite en juillet 2017.

[16] Le demandeur principal soutient que ses problèmes ont commencé après son retour d'un voyage d'affaires en Espagne. Le 20 juin 2017, il a reçu un appel inhabituel d'un homme qui s'est présenté comme étant Nasir Al Kabtany du Bureau des enquêtes et des poursuites. M. Al-Kabtany a affirmé qu'il connaissait les antécédents du demandeur principal et que ce dernier était un employé très respecté. Il a demandé à rencontrer le demandeur principal une semaine plus tard. Après avoir discuté avec son père et son frère, le demandeur principal a rencontré M. Al-Kabtany, qui lui a demandé de lui fournir des renseignements sur trois de ses collègues. Le demandeur principal a informé son père de sa rencontre avec M. Al-Kabtany après son départ pour le Canada, où habitent certains membres de sa famille.

[17] La demanderesse est dentiste. Elle a grandi en Arabie saoudite, mais a suivi sa formation de dentiste en Égypte. Le demandeur principal et elle ont conclu un mariage arrangé. Depuis au moins trois générations, sa famille a réussi à très bien vivre en Arabie saoudite, et son père est un ingénieur électricien bien établi. La SPR a conclu que bien que les membres de la famille ne possèdent pas la citoyenneté en Arabie saoudite, ils ont été en mesure d'y travailler et d'y maintenir un niveau de vie remarquable. La mère de la demanderesse a également fait des études universitaires et a quatre frères qui ont immigré au Canada peu de temps après les demandeurs. Ces derniers ont également présenté des demandes d'asile distinctes. Le père du demandeur principal vit toujours en Arabie saoudite.

[18] La demanderesse prétend avoir été victime de discrimination en Arabie saoudite. Elle allègue que comme elle n'a pas pu fréquenter l'université là-bas, elle a dû étudier la médecine dentaire en Égypte. Elle prétend avoir eu de la difficulté à se trouver un emploi en Arabie saoudite. La discrimination qu'elle a subie là-bas l'a obligée à respecter un code vestimentaire sévère et d'autres restrictions imposées aux femmes dans la sphère sociale, notamment l'interdiction aux femmes de conduire ou de sortir sans être accompagnées par un homme.

[19] The applicants left the KSA on July 9, 2017, first traveling to the United Arab Emirates and thereafter to the United States. They both filed refugee claims at the Canadian border on July 13, 2017. Their son was born in Canada in August 2017, one month after they arrived.

[20] The RPD rejected the applicants' claims on implausibility findings of adverse credibility. Essentially, the RPD judged their evidence to not be reasonable on a balance of probabilities. The decision is summed up at paragraphs 17 and 20 to 22 of the RPD's reasons:

... The panel finds, on a balance of probabilities, that the principal claimant fabricated a story in order to support a fraudulent refugee claim....

...

... The female claimant has not provided a reasonable explanation for her not reporting this incident to the authorities or the licensing body of dentists in KSA....

... The panel finds, on a balance of probabilities, that the female claimant does know why her mother and brothers have made refugee claims and that she knows why her father is remaining in KSA....

When all of the above is taken into consideration, the panel finds, on a balance of probabilities, that the claimants' evidence is not credible....

III. Relevant legislation

[21] The relevant portions of section 170 of the IRPA, with my emphasis, read as follows:

Proceedings

170 The Refugee Protection Division, in any proceeding before it,

- (a) may inquire into any matter that it considers relevant to establishing whether a claim is well-founded;
- (b) must hold a hearing;

[19] Les demandeurs sont partis de l'Arabie saoudite le 9 juillet 2017 et se sont rendus d'abord aux Émirats arabes unis, puis aux États-Unis. Ils ont tous deux déposé une demande d'asile à la frontière canadienne le 13 juillet 2017. Leur fils est né au Canada en août 2017, soit un mois après leur arrivée.

[20] La SPR a rejeté les demandes d'asile des demandeurs, après avoir tiré des conclusions défavorables quant à leur crédibilité sur la base d'inraisemblances. Essentially, la SPR a jugé que leur témoignage n'était pas raisonnable, selon la prépondérance des probabilités. La décision est résumée aux paragraphes 17 et 20 à 22 des motifs de la SPR :

[...] Le tribunal conclut, selon la prépondérance des probabilités, que le demandeur d'asile principal a inventé un récit afin de soutenir une demande d'asile frauduleuse [...]

[...]

[...] La demandeur d'asile n'a pas fourni d'explication raisonnable pour son omission de rapporter l'incident aux autorités ou à l'organisme de réglementation des dentistes en Arabie saoudite [...]

[...] Le tribunal conclut, selon la prépondérance des probabilités, que la demandeur d'asile sait pourquoi sa mère et ses frères ont déposé des demandes d'asile et pourquoi son père est resté en Arabie saoudite [...]

Compte tenu de tout ce qui précède, le tribunal conclut, selon la prépondérance des probabilités, que le témoignage des demandeurs d'asile n'est pas crédible [...]

III. Les dispositions législatives pertinentes

[21] Les dispositions pertinentes de l'article 170 de la LIPR sont les suivantes (non souligné dans l'original) :

Fonctionnement

170 Dans toute affaire dont elle est saisie, la Section de la protection des réfugiés :

- a) procède à tous les actes qu'elle juge utiles à la manifestation du bien-fondé de la demande;
- b) dispose de celle-ci par la tenue d'une audience;

(c) must notify the person who is the subject of the proceeding and the Minister of the hearing;

...

(d.1) may question the witnesses, including the person who is the subject of the proceeding;

(e) must give the person and the Minister a reasonable opportunity to present evidence, question witnesses and make representations;

...

(g) is not bound by any legal or technical rules of evidence;

(h) may receive and base a decision on evidence that is adduced in the proceedings and considered credible or trustworthy in the circumstances; and

(i) may take notice of any facts that may be judicially noticed, any other generally recognized facts and any information or opinion that is within its specialized knowledge.

c) convoque la personne en cause et le ministre;

[...]

d.1) peut interroger les témoins, notamment la personne en cause;

e) donne à la personne en cause et au ministre la possibilité de produire des éléments de preuve, d'interroger des témoins et de présenter des observations;

[...]

g) n'est pas liée par les règles légales ou techniques de présentation de la preuve;

h) peut recevoir les éléments qu'elle juge crédibles ou dignes de foi en l'occurrence et fonder sur eux sa décision;

i) peut admettre d'office les faits admissibles en justice et les faits généralement reconnus et les renseignements ou opinions qui sont du ressort de sa spécialisation.

IV. Issues

[22] I find that this matter raises the following issues for consideration:

1. What is the standard of review for the Board's findings of fact, and inferential findings of fact, including questions of mixed fact and law, in light of the direction from the Federal Court of Appeal in *Jean Pierre* that the considerations discussed in *Housen* apply in the administrative law context?
2. Is the rule in *Valtchev* that the Board may only make implausibility findings of adverse credibility in the clearest of cases good law?
3. Whether, in this case, the RPD erred by making implausibility findings of adverse credibility?

IV. Les questions en litige

[22] J'estime qu'il convient, dans la présente affaire, d'examiner les questions suivantes :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable aux conclusions de fait et aux inférences de fait de la Commission, y compris les questions mixtes de fait et de droit, à la lumière de l'orientation donnée par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Jean Pierre*, selon laquelle les considérations examinées dans l'arrêt *Housen* s'appliquent dans le contexte du droit administratif?
2. La règle énoncée dans la décision *Valtchev*, selon laquelle la Commission ne peut rendre des conclusions défavorables quant à la crédibilité, sur la base d'in vraisemblances, que dans les cas les plus évidents, fait-elle autorité?
3. La SPR a-t-elle commis une erreur, en l'espèce, en tirant des conclusions défavorables quant à la crédibilité sur la base d'in vraisemblances?

4. Whether, in this case, the RPD made reviewable fact-finding process errors by ignoring crucial evidence, and by relying on immaterial evidence?
5. Whether, in this case, the RPD breached the applicants' right to procedural fairness by denying them an opportunity to respond to its concerns about their residency documents?

V. Standard of review

[23] The first issue, regarding the appropriate standard of review to be applied by the Federal Court to the Board's factual findings, is a question of pure law going to the jurisdiction of the Court to discharge its functions. This issue must therefore be reviewed on a correctness standard. To make this determination, the Court must determine if *Jean Pierre*, which introduced the *Housen* principles with respect to the review of factual findings to the administrative context, has modified the standard of review presently followed by the Court.

[24] The parties submitted that the second issue of this Court's disagreement with the *Valtchev* rule, established in previous Federal Court jurisprudence, is a matter to be decided in accordance with the principles of judicial comity. Recall that judicial comity calls upon judges not to depart from the conclusions of law of other judges of the same Court, unless he or she is convinced that the departure is necessary and can articulate cogent reasons for doing so, such as when the preceding jurisprudence was wrong: *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371, paragraphs 43–48.

[25] I agree that the principle of judicial comity applies with respect to a Court's differences of opinion with previous rulings of the same Court. This implies that the Court should be held to a standard of correctness in its reasoning as a ground for not following the rule of judicial comity.

4. En l'espèce, la SPR a-t-elle commis des erreurs susceptibles de contrôle dans le cadre de la procédure de recherche des faits, en ignorant des éléments de preuve essentiels et en se fondant sur des preuves négligeables?
5. En l'espèce, la SPR a-t-elle violé le droit des demandeurs à l'équité procédurale, en leur refusant la possibilité de répondre à ses préoccupations concernant leurs documents de résidence?

V. La norme de contrôle applicable

[23] La première question à trancher, qui a trait à la norme de contrôle que la Cour fédérale doit appliquer aux conclusions de fait de la Commission, est purement une question de droit, qui relève de la compétence dévolue à la Cour dans l'exercice de ses fonctions. Cette question doit donc être examinée selon la norme de la décision correcte. Pour rendre cette décision, la Cour doit déterminer si l'arrêt *Jean Pierre*, qui a introduit les principes énoncés dans l'arrêt *Housen* en ce qui concerne l'examen des conclusions de fait dans le contexte administratif, a modifié la norme de contrôle actuellement suivie par la Cour.

[24] Les parties ont fait valoir que la deuxième question en litige, qui porte sur le désaccord exprimé par la Cour à l'égard de la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, laquelle a été consacrée dans la jurisprudence antérieure de la Cour fédérale, doit être tranchée conformément aux principes de la courtoisie judiciaire. Il convient de rappeler que la courtoisie judiciaire demande aux juges de ne pas écarter les conclusions de droit tirées par d'autres juges de la même Cour, à moins d'être convaincu qu'il est nécessaire de le faire et de pouvoir faire état de motifs convaincants à l'appui, par exemple lorsque la jurisprudence antérieure est erronée : *Apotex Inc. c. Allergan Inc.*, 2012 CAF 308, aux paragraphes 43 à 48.

[25] Je reconnais que le principe de la courtoisie judiciaire s'applique à l'égard des divergences d'opinions d'une cour par rapport aux décisions antérieures de la même cour. Cela suppose que pour déroger à la règle de la courtoisie judiciaire, la cour doit être tenue de respecter la norme de la décision correcte dans son raisonnement.

[26] With respect to the third issue, regarding the credibility findings of implausibility, these are to be reviewed on a reasonableness standard to be defined by the conclusion of the first issue.

[27] With respect to the fourth and fifth issues, regarding whether the RPD ignored crucial evidence, relied on immaterial evidence, and breached the applicants' right to procedural fairness by failing to provide them with an opportunity to respond to concerns about a document, these are all alleged process errors and shall be reviewed on a correctness standard.

A. Standard of review of facts and inferential facts

(1) Fact-finding fundamentals

(a) *An inferential finding of fact*

[28] The concept of interpreting the primary evidence in the inference drawing process and the requirement that the inductive conclusion only must follow with some degree of probability, rather than of necessity, is explained in the decision of *R. v. Munoz*, 2006 CanLII 3269, 86 O.R. (3d) 134 (Sup. Ct.), at paragraph 23, as follows with my emphasis:

While the jurisprudence is replete with references to the drawing of “reasonable inferences”, there is comparatively little discussion about the process involved in drawing inferences from accepted facts. It must be emphasized that this does not involve deductive reasoning which, assuming the premises are accepted, necessarily results in a valid conclusion. This is because the conclusion [in a deduction] is inherent in the relationship between the premises. Rather, the process of inference drawing involves inductive reasoning which derives conclusions based on the uniformity of prior human experience. The conclusion is not inherent in the offered evidence, or premises, but flows from an interpretation of that evidence derived from experience. Consequently, an inductive conclusion necessarily lacks the same degree of inescapable validity as a deductive conclusion. Therefore,

[26] En ce qui concerne les conclusions tirées quant à la crédibilité sur la base d'in vraisemblances, qui constituent la troisième question en litige, elles doivent être examinées en fonction de la norme de la décision raisonnable, qui sera définie une fois que la première question en litige aura été tranchée.

[27] En ce qui concerne les quatrième et cinquième questions en litige, à savoir si la SPR n'a pas tenu compte d'éléments de preuve essentiels, s'est fondée sur des preuves négligeables et a violé le droit des demandeurs à l'équité procédurale en ne leur offrant pas la possibilité de répondre aux préoccupations soulevées concernant un document, ce sont toutes là des erreurs de procédure alléguées, qui doivent être examinées selon la norme de la décision correcte.

A. Norme de contrôle des faits et des faits inférés

1) Principes fondamentaux de la recherche des faits

a) *Une inférence de fait*

[28] Le concept qui consiste à interpréter la preuve primaire au moment de tirer des inférences et l'exigence selon laquelle la conclusion par induction qui s'ensuit doit seulement avoir un certain degré de probabilité, et non s'imposer, sont expliqués en ces termes dans la décision *R. v. Munoz*, 2006 CanLII 3269, 86 O.R. (3d) 134 (C. sup.), au paragraphe 23 (non souligné dans l'original) :

[TRADUCTION] Bien que l'on fasse mention en abondance dans la jurisprudence des « inférences raisonnables », relativement peu de choses ont été dites sur le processus suivi lorsque des inférences sont tirées à partir de faits admis. Il faut bien souligner que n'est pas en cause le raisonnement déductif, lequel, une fois les hypothèses acceptées, donne nécessairement lieu à une conclusion valide. Cela vient du fait que la conclusion [issue d'un raisonnement] est inhérente à la relation entre les hypothèses avancées. Tirer une inférence met plutôt en cause le raisonnement inductif, qui permet de tirer des conclusions fondées sur l'expérience humaine universelle. La conclusion ne découle pas de la preuve produite, ni de prémisses, mais plutôt de l'interprétation donnée à cette preuve en se fondant sur l'expérience. Il manque donc nécessairement à la conclusion par induction le degré de

if the premises, or the primary facts, are accepted, the inductive conclusion follows with some degree of probability, but not of necessity. Also, unlike deductive reasoning, inductive reasoning is ampliative as it gives more information than what was contained in the premises themselves.

(2) Distinguishing fact-finding weight and process errors

[29] *The Law of Evidence* [6th ed. Toronto: Irwin Law, 2011], authored by Ontario Court of Appeal Justice David Paciocco and Professor Lee Stuesser (Paciocco Text), provides some useful explanations of terms to bear in mind when considering the distinction between fact-finding errors relating to the process followed to determine a fact, as opposed to the weighing and assessment of evidence to find a fact, in its chapter “The Basics of Admissibility and the Evaluation of Evidence”. The Paciocco Text is also useful to demarcate the distinction between the credibility and trustworthiness aspects of fact-finding.

[30] The Paciocco Text notes that as a condition for admissibility, evidence must be relevant (whether the evidence makes a fact it is directed to more or less likely) and material (directed to a material issue in the proceedings) (together often described as logical relevance). These conditions being satisfied, the question becomes what probative value or weight to accord the evidence (being believable or informative, i.e. credible or trustworthy).

[31] The Board’s fact-finding errors may generally arise in two different circumstances. The first arises out of the manner in which a tribunal conducts the fact-finding process. It is described as a fact-finding process error (“process error”). Issues of relevance and materiality of evidence typify a process error, among others. The second form of fact-finding error occurs in the weighing or assessment of the probative value

validité inéluctable dont dispose la conclusion par déduction. Par conséquent, si les prémises – ou faits primaires – sont admis, la conclusion par induction qui s’ensuit a un certain degré de probabilité, mais ne s’impose pas. De même, contrairement au raisonnement par déduction, le raisonnement par induction a un caractère ampliatif, en ce sens qu’il apporte davantage d’information que n’en comportaient les prémisses elles-mêmes.

2) Différencier les erreurs d’appréciation des erreurs de procédure dans la recherche des faits

[29] *The Law of Evidence* [6^e éd. Toronto : Irwin Law, 2011], rédigé par le juge David Paciocco de la Cour d’appel de l’Ontario et le professeur Lee Stuesser (l’ouvrage de Paciocco), fournit, au chapitre intitulé « The Basics of Admissibility and the Evaluation of Evidence », des explications utiles sur les termes à garder à l’esprit au moment d’examiner la distinction entre les erreurs dans la recherche des faits, qui sont liées à la procédure suivie pour établir un fait, et celles qui résultent de l’appréciation et de l’évaluation des éléments de preuve en vue de trouver un fait avéré. L’ouvrage de Paciocco est également utile pour établir la distinction entre les aspects de la crédibilité et de la véracité dans le cadre de la recherche des faits.

[30] Il est indiqué dans l’ouvrage de Paciocco que pour être jugée admissible, la preuve doit être pertinente (elle démontre qu’un fait auquel elle se rapporte est plus ou moins probable) et substantielle (elle porte sur une question importante de la procédure) (deux notions qui, combinées, sont souvent décrites comme la « pertinente logique »). Lorsque ces conditions sont remplies, la question consiste alors à déterminer la valeur probante ou le poids qu’il convient d’accorder à cette preuve (elle est vraisemblable ou informative, c.-à-d. crédible ou digne de foi).

[31] Les erreurs commises par la Commission dans la recherche des faits peuvent généralement survenir dans deux situations différentes. La première résulte de la façon dont le tribunal mène la procédure lui permettant de rechercher les faits. Il s’agit alors là d’une erreur dans la procédure de recherche des faits (une erreur de procédure). Les questions entourant la pertinence et le caractère substantiel des éléments de preuve, entre autres, sont

of evidence to form a fact. This is described as a fact-finding assessment error (“assessment error”).

[32] Process errors are not to be treated with deference. They raise issues of fairness to be considered on a correctness standard. Process errors are well described in *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, Donald J. M. Brown and The Honourable John M. Evans [loose-leaf, Toronto: Thomson Reuters, 2017] (*Judicial Review of Administrative Action*), paragraph 14:3520, at paragraph 4:3420 under the heading “*Other Fact-Finding Process Errors*”, as follows with my emphasis:

As well, the duty of fairness imposes certain limitations on the manner in which an agency can conduct the fact-finding process. For instance, the agency may not prevent a party from tendering evidence that is relevant to the issues in dispute, nor can it receive evidence ex parte without disclosing it to the other party for rebuttal. In addition, whether a tribunal has erred either by admitting and relying upon irrelevant evidence, by purporting to take judicial notice of facts that were not notorious, by failing to make necessary factual findings to support a constitutional challenge, by wrongly drawing adverse inferences, by excluding relevant evidence, by failing to consider relevant evidence, including expert evidence, by failing to make relevant inquiries, by failing to resolve conflicts in the evidence or by generally misunderstanding the evidence, will usually all be decided by the reviewing court without deference to the decision of the administrative agency. Similarly, questions as to the burden and standard of proof are matters on which a reviewing court will usually substitute its conclusion for that of the agency, as it will where evidence is weighed without apparent regard to statutory presumptions. [Footnotes omitted.]

[33] To clear up any confusion that may be attributed to the term “wrongly drawing adverse inferences” referred to in the above passage, the following cases

de parfaits exemples d’une erreur de procédure. Le deuxième type d’erreur dans la recherche des faits survient au moment d’apprécier ou d’évaluer la valeur probante des éléments de preuve pour établir un fait. Il s’agit alors là d’une erreur d’évaluation dans la recherche des faits (une erreur d’évaluation).

[32] Les erreurs de procédure ne doivent pas être traitées avec déférence. Elles soulèvent des questions d’équité qui doivent être examinées selon la norme de la décision correcte. L’ouvrage *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, Donald J. M. Brown et l’honorable John M. Evans [feuilles mobiles, Toronto : Thomson Reuters, 2017] (*Judicial Review of Administrative Action*), paragraphe 14 :3520, au paragraphe 4 :3420, sous le titre « *Other Fact-Finding Process Errors* », décrit bien les erreurs de procédure (non souligné dans l’original) :

[TRADUCTION] De plus, l’obligation d’équité impose certaines limites à la façon dont un organisme peut mener la procédure de recherche des faits. Par exemple, l’organisme ne peut pas empêcher une partie de présenter des éléments de preuve pertinents au regard des questions en litige, ni recevoir des éléments de preuve ex parte sans les divulguer à l’autre partie pour qu’elle puisse les réfuter. En outre, la question de savoir si un tribunal a commis une erreur en admettant des éléments de preuve non pertinents et en se fondant sur ces derniers, en prétendant prendre connaissance d’office de faits qui n’étaient pas notoires, en omettant de tirer les conclusions de fait nécessaires pour appuyer une contestation constitutionnelle, en tirant à tort des inférences défavorables, en excluant des éléments de preuve pertinents, en omettant de considérer des éléments de preuve pertinents, notamment des preuves d’expert, en omettant de mener les enquêtes nécessaires, en ne résolvant pas les contradictions relevées dans la preuve ou en interprétant véritablement mal les éléments de preuve, sera généralement tranchée par l’instance révisionnelle sans égard à la décision rendue par l’organisme administratif. De même, les questions relatives au fardeau de la preuve et à la norme de preuve sont des questions à l’égard desquelles une instance révisionnelle substituera habituellement sa conclusion à celle de l’organisme, comme elle le fera lorsque la preuve est évaluée sans égard apparent aux présomptions législatives. [Notes en bas de pages omises.]

[33] Afin de dissiper toute confusion que peut susciter l’expression [TRADUCTION] « en tirant à tort des inférences défavorables » mentionnée dans le passage

were cited in support of this reference. They indicate that this form of process error does not involve the weighing of evidence, but rather entails issues of fairness:

- *Audmax Inc. v. Ontario Human Rights Tribunal*, 2011 ONSC 315 (CanLII), 328 D.L.R. (4th) 506 (Div. Ct.), at paragraph 43: (adverse inference drawn from the employer's failure to call a witness);
- *Bajwa v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)*, 2017 FC 202, 50 Imm. L.R. (4th) 287, at paragraph 70: (failure to provide a reasonable opportunity to disabuse the Visa Officer of her credibility concerns); and
- *Walton v. Alberta (Securities Commission)*, 2014 ABCA 273, 580 A.R. 218, at paragraphs: 143–147 (failure to follow *Browne v. Dunn* (1893), 6 R. 67 (H.L.) in cross-examination seriously weakens the Alberta Securities Commission's inference as to credibility).

[34] The excerpted passage above sets forth the most common process errors encountered in Board decisions. They include: admitting and relying on irrelevant evidence, failing to consider relevant evidence that a party specifically raises, including expert evidence (which, as a pre-condition, must be initially admissible, per *R. v. Mohan*, [1994] 2 S.C.R. 9, 1994 CanLII 80), genuinely misunderstanding the evidence (i.e. clearly misapprehending the evidence as opposed to interpreting or arguing as to its meaning). When the Board makes a factual finding without any supporting evidence at all, this might be classified under either heading as a weight-based error or a process error depending on the circumstances. In either case, the error is plain to see.

[35] In this matter, the applicants submit that the RPD committed a process error by failing to consider relevant

ci-dessus, les décisions suivantes ont été citées à l'appui. Dans ces décisions, il est indiqué que cette forme d'erreur de procédure n'est pas liée à l'appréciation de la preuve, mais porte plutôt sur des questions d'équité :

- *Audmax Inc. v. Ontario Human Rights Tribunal*, 2011 ONSC 315, 328 D.L.R. (4th) 506 (C. div.), au paragraphe 43 : (conclusion défavorable tirée du défaut de l'employeur d'appeler un témoin);
- *Bajwa c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)*, 2017 CF 202, au paragraphe 70 : (défaut de fournir à la demanderesse une occasion raisonnable d'atténuer les doutes de l'agente des visas quant à sa crédibilité);
- *Walton v. Alberta (Securities Commission)*, 2014 ABCA 273 (CanLII), 580 A.R. 218, aux paragraphes 143 à 147 : (le défaut de se conformer à l'arrêt *Browne v. Dunn* (1893), 6 R. 67 (H.L.), en contre-interrogatoire, affaiblit sérieusement la conclusion de la Commission des valeurs mobilières de l'Alberta quant à la crédibilité).

[34] L'extrait ci-dessus fait état des erreurs de procédure les plus courantes rencontrées dans les décisions de la Commission. Ces dernières consistent, notamment, à admettre des éléments de preuve non pertinents et à se fonder sur ces derniers, à omettre de prendre en considération des éléments de preuve pertinents qu'une partie soulève expressément, y compris des preuves d'expert (qui, comme condition préalable, doivent être jugées admissibles au départ, selon l'arrêt *R. c. Mohan*, [1994] 2 R.C.S. 9, 1994 CanLII 80) ou à interpréter véritablement mal la preuve (c.-à-d. formuler une appréciation clairement erronée de cette dernière au lieu de l'interpréter ou d'en débattre par rapport à son sens). Lorsque la Commission tire une conclusion de fait sans aucune preuve à l'appui, cette conclusion peut être considérée comme une erreur d'appréciation ou une erreur de procédure, selon les circonstances. Dans un cas comme dans l'autre, l'erreur commise est tout à fait évidente.

[35] En l'espèce, les demandeurs soutiennent que la SPR a commis une erreur de procédure, en omettant de

evidence and by relying on immaterial evidence. These issues are reviewed on a correctness standard.

[36] Likewise, it will be seen that *Valtchev* raises the requirement to consider cultural factors as a rationale for its rule that implausibility findings of credibility should only be made in the clearest of cases. In this Court's respectful view, issues relating to the consideration of cultural factors would most likely fall under the process error rubric, on the contention that the Board did not consider relevant evidence that a party brought forward. This type of error should be reviewed on a correctness standard as it raises fairness issues. Otherwise, cultural factors might contribute to the probative value accorded to some aspect of the evidence. This is a matter of weight attributed to the finding of a fact at issue, and is therefore subject to the highest deference possible in the review of such findings, even more so if they relate to a witness's credibility.

[37] Unless otherwise specifically mentioned, the following discussion of issues is limited to assessment-findings of fact, not process-findings of fact.

(3) Mixed findings of fact and law

[38] To complete the survey of the standard of judicial review of the Board's factual determinations, *Housen* is again helpful in its description of the distinction between findings of fact and mixed findings of fact and law at paragraph 26 and summary at paragraphs 36 and 37, as follows with my emphasis:

At the outset, it is important to distinguish questions of mixed fact and law from factual findings (whether direct findings or inferences). Questions of mixed fact and law involve applying a legal standard to a set of facts: *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at para. 35. On the other hand,

prendre en considération des éléments de preuve pertinents et en se fondant sur des preuves négligeables. Ces questions doivent être examinées selon la norme de la décision correcte.

[36] De même, il sera démontré que la décision *Valtchev* reconnaît la nécessité de tenir compte des facteurs culturels pour justifier la règle qui y est énoncée selon laquelle le juge devrait rendre des conclusions quant à la crédibilité, sur la base d'inraisemblances, que dans les cas les plus évidents. De l'humble avis de la Cour, les questions relatives à la prise en compte des facteurs culturels entreraient très probablement dans la catégorie des erreurs de procédure, du fait que la Commission n'a pas pris en considération des éléments de preuve pertinents qu'une partie a présentés. Ce type d'erreur devrait être examiné selon la norme de la décision correcte, car il soulève des questions d'équité. Autrement, les facteurs culturels pourraient contribuer à la valeur probante attribuée à certains aspects de la preuve. Il est question ici du poids accordé aux conclusions tirées à l'égard d'un fait en litige; par conséquent, la plus grande retenue possible s'impose dans l'examen de ces conclusions, d'autant plus si celles-ci ont trait à la crédibilité d'un témoin.

[37] À moins d'une mention expresse à l'effet contraire, l'analyse des questions à trancher qui suit se limite aux conclusions de fait résultant de l'évaluation, et non aux conclusions de fait liées à la procédure.

3) Conclusions mixtes de fait et de droit

[38] Pour terminer l'évaluation de la norme de contrôle judiciaire des conclusions de fait de la Commission, l'arrêt *Housen* s'avère de nouveau utile avec sa description de la distinction entre les conclusions de fait et les conclusions mixtes de fait et de droit, qui est énoncée au paragraphe 26 et résumée aux paragraphes 36 et 37 (non souligné dans l'original) :

D'entrée de jeu, il importe de distinguer les questions mixtes de fait et de droit des conclusions factuelles (qu'il s'agisse de conclusions directes ou d'inférences). Les questions mixtes de fait et de droit supposent l'application d'une norme juridique à un ensemble de faits : *Canada (Directeur des enquêtes et des recherches) c. Southam Inc.*, [1997]

factual findings or inferences require making a conclusion of fact based on a set of facts. Both mixed fact and law and fact findings often involve drawing inferences; the difference lies in whether the inference drawn is legal or factual. Because of this similarity, the two types of questions are sometimes confounded. This confusion was pointed out by A. L. Goodhart in “Appeals on Questions of Fact” (1955), 71 *L.Q.R.* 402, at p. 405:

The distinction between [the perception of facts and the evaluation of facts] tends to be obfuscated because we use such a phrase as “the judge found as a fact that the defendant had been negligent,” when what we mean to say is that “the judge found as a fact that the defendant had done acts A and B, and as a matter of opinion he reached the conclusion that it was not reasonable for the defendant to have acted in that way.”

...

To summarize, a finding of negligence by a trial judge involves applying a legal standard to a set of facts, and thus is a question of mixed fact and law. Matters of mixed fact and law lie along a spectrum. Where, for instance, an error with respect to a finding of negligence can be attributed to the application of an incorrect standard, a failure to consider a required element of a legal test, or similar error in principle, such an error can be characterized as an error of law, subject to a standard of correctness. Appellate courts must be cautious, however, in finding that a trial judge erred in law in his or her determination of negligence, as it is often difficult to extricate the legal questions from the factual. It is for this reason that these matters are referred to as questions of “mixed law and fact”. Where the legal principle is not readily extricable, then the matter is one of “mixed law and fact” and is subject to a more stringent standard. The general rule, as stated in *Jaegli Enterprises, supra*, is that, where the issue on appeal involves the trial judge’s interpretation of the evidence as a whole, it should not be overturned absent palpable and overriding error.

In this regard, we respectfully disagree with our colleague when he states at para. 106 that “[o]nce the facts have been established, the determination of whether or not the standard of care [a term in negligence law] was met by the defendant will in most cases be reviewable on a

1 R.C.S. 748, par. 35. Par contre, les conclusions ou les inférences de fait exigent que soit tirée une conclusion factuelle d’un ensemble de faits. Tant les questions mixtes de fait et de droit que les questions de fait exigent souvent du tribunal qu’il tire des inférences; la différence réside dans le caractère — juridique ou factuel — de ces inférences. En raison de cette similitude, on confond parfois les deux catégories de questions. Cette confusion a été soulignée par A. L. Goodhart dans « Appeals on Questions of Fact » (1955), 71 *L.Q.R.* 402, p. 405 :

[TRADUCTION] La distinction entre [la perception des faits et l’appréciation de ceux-ci] a tendance à être embrouillée parce que nous utilisons la formule « le juge a conclu au fait que le défendeur avait été négligent », alors que ce que nous voulons dire, c’est que « le juge a constaté le fait que le défendeur a commis les actes A et B et, suivant son opinion, il a conclu qu’il n’était pas raisonnable pour ce dernier d’avoir agi ainsi ».

[...]

En résumé, la conclusion de négligence que tire le juge de première instance suppose l’application d’une norme juridique à un ensemble de faits et constitue donc une question mixte de fait et de droit. Les questions mixtes de fait et de droit s’étalent le long d’un spectre. Lorsque, par exemple, la conclusion de négligence est entachée d’une erreur imputable à l’application d’une norme incorrecte, à l’omission de tenir compte d’un élément essentiel d’un critère juridique ou à une autre erreur de principe semblable, une telle erreur peut être qualifiée d’erreur de droit et elle est contrôlée suivant la norme de la décision correcte. Les cours d’appel doivent cependant faire preuve de prudence avant de juger que le juge de première instance a commis une erreur de droit lorsqu’il a conclu à la négligence, puisqu’il est souvent difficile de départager les questions de droit et les questions de fait. Voilà pourquoi on appelle certaines questions des questions « mixtes de fait et de droit ». Si le principe juridique n’est pas facilement isolable, il s’agit alors d’une « question mixte de fait et de droit », assujettie à une norme de contrôle plus rigoureuse. Selon la règle générale énoncée dans l’arrêt *Jaegli Enterprises*, précité, si la question litigieuse en appel soulève l’interprétation de l’ensemble de la preuve par le juge de première instance, cette interprétation ne doit pas être infirmée en l’absence d’erreur manifeste et dominante.

À cet égard, nous ne pouvons en toute déférence pas souscrire à l’opinion de notre collègue lorsqu’il affirme, au par. 106, qu’« [u]ne fois les faits établis, la décision touchant la question de savoir si le défendeur a respecté ou non la norme de diligence est, dans la plupart des cas,

standard of correctness since the trial judge must appreciate the facts within the context of the appropriate standard of care. In many cases, viewing the facts through the legal lens of the standard of care gives rise to a policy-making or law-setting function that is the purview of both the trial and appellate courts”. In our view, it is settled law that the determination of whether or not the standard of care was met by the defendant involves the application of a legal standard to a set of facts, a question of mixed fact and law. This question is subject to a standard of palpable and overriding error unless it is clear that the trial judge made some extricable error in principle with respect to the characterization of the standard or its application, in which case the error may amount to an error of law.

[39] To precis the conclusions from paragraph 36 of *Housen*, it is first necessary to distinguish the situation as one of mixed fact and law, and thereafter determine whether it is possible to extricate the legal questions from the factual ones. If so, and the error is fundamentally legal in nature, it is reviewed on a correctness standard, subject to the principles in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 [*Dunsmuir*], that direct many of these questions to the tribunal’s expertise. If the legal principle is not extricable, then the entire mixed question of fact and law is reviewed on the highly deferential, non-interventionist standard applying to findings of fact that can only be overturned in the clearest of cases.

- (4) The standard of review of the Board’s findings of fact

[40] This Court’s decision in *Njeri v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 291 (*Njeri*) describes the least interventionist standard of review for findings of fact at paragraph 11 where Justice Phelan stated, with my emphasis as follows:

On credibility findings, I have noted the reluctance that this Court has, and should have, to overturn such findings except in the clearest case of error (*Revolorio v.*

contrôlable selon la norme de la décision correcte, puisque le juge de première instance doit apprécier les faits au regard de la norme de diligence appropriée. Dans bien des cas, l’examen des faits à travers le prisme juridique de la norme de diligence implique l’établissement de politiques d’intérêt général ou la création de règles de droit, rôle qui relève autant des cours de première instance que des cours d’appel ». À notre avis, il est bien établi en droit que la question de savoir si le défendeur a respecté la norme de diligence suppose l’application d’une norme juridique à un ensemble de faits, ce qui en fait une question mixte de fait et de droit. Cette question est assujettie à la norme de l’erreur manifeste et dominante, à moins que le juge de première instance n’ait clairement commis une erreur de principe isolable en déterminant la norme applicable ou en appliquant cette norme, auquel cas l’erreur peut constituer une erreur de droit.

[39] Pour résumer les conclusions tirées au paragraphe 36 de l’arrêt *Housen*, il faut d’abord établir que la situation relève d’une question mixte de fait et de droit, puis déterminer s’il est possible de départager les questions de droit des questions de fait. S’il est possible de le faire et que l’erreur est essentiellement de nature juridique, cette dernière est alors examinée selon la norme de la décision correcte, sous réserve des principes énoncés dans l’arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 [*Dunsmuir*], selon lesquels bon nombre de ces questions doivent être soumises à l’expertise du tribunal. Si le principe juridique n’est pas isolable, alors toute la question mixte de fait et de droit est examinée selon la norme hautement déférente et non interventionniste qui s’applique aux conclusions de fait, qui ne peuvent être infirmées que dans les cas les plus évidents.

- 4) La norme de contrôle applicable aux conclusions de fait de la Commission

[40] La Cour décrit la norme de contrôle la moins interventionniste applicable aux conclusions de fait, au paragraphe 11 de la décision *Njeri c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 291 (*Njeri*), où le juge Phelan déclare ce qui suit (non souligné dans l’original) :

En ce qui concerne les conclusions sur la crédibilité, j’ai remarqué que la Cour a, et devrait avoir, des réticences à annuler de telles conclusions, à moins qu’il y ait eu une

Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2008 FC 1404). The deference owed acknowledges both the contextual circumstances and legislative intent, as well as the unique position that a trier of fact has to assess testimonial evidence. That deference is influenced by the basis upon which credibility is found. The standard is reasonableness subject to a significant measure of deference to the Immigration and Refugee Board.

[41] I understand that in *Odia v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 363 (*Odia*), at paragraph 6, Justice Boswell is the only other judge of this Court to rely on *Njeri* for that principle, apart from myself: *Ramos Aguilar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 431, at paragraph 29; *Abiobun v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 299, at paragraph 10; *Amin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 295, at paragraph 17; *Gamez Barrientos v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2018 FC 1220, at paragraph 14. Otherwise, this Court generally applies an interventionist standard of review of the Board's factual findings based on the reasonableness principles of *Dunsmuir*.

[42] For the numerous reasons that follow, I conclude that the statement in *Jean Pierre* [at paragraph 53] that “the same considerations apply equally to the review of an administrative tribunal’s role as a finder of fact and a maker of inferences of fact” should supplement Justice Phelan’s statement in *Njeri* regarding the standard of review applied to the Board’s factual findings. This precludes a reasonableness analysis in consideration of an alleged error of fact.

[43] The standard of review applied to factual findings in *Housen* precludes a reasonableness analysis of factual findings, which would amount to an insufficiently strict standard of review that involves reweighing evidence. For that reason, I equate “clearest case of error” in *Njeri* [at paragraph 11] to the term “plain to see” adopted by the Supreme Court in *Housen* [at paragraph 5] to describe a “palpable” error arising from a factual

erreur des plus manifestes (*Revolorio c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2008 CF 1404). La retenue due tient compte tant du contexte de l’affaire et de l’intention du législateur que de la situation particulière dans laquelle se trouve le juge des faits qui évalue la preuve apportée par des témoignages. Le degré de retenue varie selon le fondement de la conclusion de crédibilité. La raisonnable est la norme applicable et la Cour doit faire preuve d’une retenue non négligeable à l’égard de la décision de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié.

[41] Je comprends que dans la décision *Odia c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 363, au paragraphe 6, le juge Boswell est le seul autre juge de la présente Cour, à part moi, à s’appuyer sur la décision *Njeri* pour ce principe : *Ramos Aguilar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 431, au paragraphe 29; *Abiobun c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 299, au paragraphe 10; *Amin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 295, au paragraphe 17; *Gamez Barrientos c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2018 CF 1220, au paragraphe 14. Autrement, la Cour applique généralement une norme de contrôle interventionniste à l’égard des conclusions de fait de la Commission, en se fondant sur les principes de la raisonnable énoncés dans l’arrêt *Dunsmuir*.

[42] Pour les nombreux motifs qui suivent, je conclus que la déclaration faite dans l’arrêt *Jean Pierre* [au paragraphe 53], selon laquelle « les mêmes considérations s’appliquent au contrôle des conclusions de fait et des inférences de fait du tribunal administratif en tant que juge des faits », devrait être lue en complément de celle du juge Phelan, dans la décision *Njeri*, concernant la norme de contrôle à appliquer aux conclusions de fait de la Commission. Cela exclut toute analyse du caractère raisonnable, lorsqu’une erreur de fait est alléguée.

[43] La norme de contrôle appliquée aux conclusions de fait dans l’arrêt *Housen* empêche toute analyse du caractère raisonnable de ces conclusions factuelles, menant ainsi à l’application d’une norme de contrôle qui n’est pas suffisamment stricte et qui requiert une nouvelle appréciation de la preuve. C’est pourquoi j’assimile la notion d’« erreur des plus manifestes » utilisée dans la décision *Njeri* [au paragraphe 11] à l’expression « tout

finding. More significantly, I conclude that *Housen*'s preclusion of a reasonability analysis to assess alleged errors of factual findings equally applies to the Court's assessment of the Board's findings of fact, as apparently held by the Federal Court of Appeal in *Jean Pierre*, at paragraphs 51–53.

[44] This is in opposition to the Court's standard of review of facts adopted throughout its jurisprudence based upon a reasonability analysis as prescribed by the Supreme Court in *Dunsmuir*, with a reference to *Khosa* that the Court is not to reweigh the evidence. This analysis invariably requires an examination of every aspect of how the fact was found. The result is then expressed, in the context of an overall decision, that it fall within the range of possible acceptable outcomes, and be expressed by justified, transparent, and intelligible reasons. Reviewing courts very rarely state that "some evidence" supporting the Board's factual finding is a reason not to interfere with the finding in question.

[45] In my respectful view, this leads the Court to determine, in its own mind, if the decision is reasonable. Frequently, this Court does so without recognizing that it is weighing the evidence, which is what the Supreme Court in *Housen* implies invariably happens when a reasonability analysis is applied to factual findings. In my view, this follows from the fact that once the Court starts a reasonability analysis of facts, it will take that analysis to its logical conclusion, which necessarily entails weighing the evidence that was before the administrative tribunal. It is also because it is difficult for judges to constrain themselves when it comes to reviewing facts. This was the opening statement that the Court made in *Housen*, at paragraph 4: "While the theory [not to interfere unless there is a palpable and overriding error] has acceptance, consistency in its application is missing."

à fait évident[e] » adoptée par la Cour suprême, dans l'arrêt *Housen* [au paragraphe 5], pour décrire une erreur « "manifeste" » découlant d'une conclusion de fait. Plus important encore, je conclus que l'exclusion, dans l'arrêt *Housen*, de toute analyse du caractère raisonnable pour évaluer les erreurs alléguées dans les conclusions de fait s'applique également à l'évaluation par la Cour des conclusions de fait tirées par la Commission, comme l'a manifestement estimé la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Jean Pierre*, aux paragraphes 51 à 53.

[44] Cela va à l'encontre de la norme de contrôle des faits adoptée par la Cour dans l'ensemble de sa jurisprudence, qui repose sur une analyse du caractère raisonnable, comme l'a prescrit la Cour suprême dans l'arrêt *Dunsmuir*, avec renvoi à l'arrêt *Khosa*, dans lequel il est dit que la Cour ne doit pas soulever de nouveau la preuve. Cette analyse exige invariablement l'examen de tous les aspects entourant la façon dont les faits ont été établis. Le résultat est ensuite présenté comme l'une des issues possibles acceptables, dans le cadre d'une décision globale, qui s'explique par des motifs justifiés, transparents et intelligibles. Il est très rare que les cours de révision affirment que « certains éléments de preuve » à l'appui d'une conclusion de fait de la Commission constituent une raison de ne pas modifier la conclusion en question.

[45] À mon humble avis, cela amène la Cour à se faire sa propre idée du caractère raisonnable ou non de la décision. Souvent, la Cour le fait sans s'apercevoir qu'elle procède à l'appréciation de la preuve, ce qui, selon la Cour suprême dans l'arrêt *Housen*, se produit invariablement lorsqu'une analyse du caractère raisonnable est appliquée aux conclusions de fait. Selon moi, cela tient au fait qu'une fois que la Cour entreprend une analyse du caractère raisonnable des faits, elle mène cette analyse jusqu'à sa conclusion logique, ce qui l'amène forcément à évaluer la preuve dont disposait le tribunal administratif. Cela tient également au fait qu'il est difficile pour les juges de se limiter lorsqu'il s'agit d'examiner les faits. La Cour a fait la déclaration préliminaire suivante dans l'arrêt *Housen*, au paragraphe 4 : « Quoique cette théorie [de ne pas intervenir à moins qu'il n'y ait une erreur manifeste et dominante] soit généralement acceptée, elle n'est pas appliquée de manière systématique. »

[46] The parties' response to my Direction on these issues confirms my understanding of the approach that this Court generally adopts in reviewing factual findings. The applicants' response, with my emphasis, reads as follows:

The Applicant agrees that *Dunsmuir* sets out the proper test for the standard of review to be applied in this case. The applicant agrees that the standard of review requires that the Court defer to the findings of fact of the tribunal. However, in each case the Court has the obligation of reviewing the record and the reasons to ensure that the decision is within the range of possible outcomes in order to determine whether or not the decision is reasonable."

[47] The respondent's proposal of the appropriate standard of review is somewhat more ambiguous. Eventually, it comes back to the same standard that the applicants propose. The respondent initially recognizes that "Housen is equally applicable to guide standards of judicial review to truth-seeking quasi-judicial tribunals such as the RPD". The respondent further submits that *Housen* supports the standard of review expressed in *Njeri*.

[48] But then, the Minister turns around and declares that "the 'clearest of cases of error' terminology in *Njeri* may be hyperbole, similar to the language of 'in the clearest of cases' expressed in *Valtchev*". Thereafter, the respondent submits that *Dunsmuir* has replaced the "patently unreasonable" standard, apparently with the view that *Dunsmuir* was intended to render less strict the test for administrative tribunals' findings of fact. The Minister concludes that "given that patent unreasonableness is no longer a standard of review ... The standard of review to be applied is simply reasonableness with deference to the RPD".

[49] I respectfully disagree with the respondent's implied conclusion that in *Dunsmuir*, the Court's intention was to establish a more interventionist standard of review of facts than the previous patently unreasonable standard. The opposite conclusion would be more appropriately measured by the *ratio decidendi* of *Housen*

[46] La réponse des parties à ma directive sur ces questions confirme mon interprétation de l'approche que la Cour adopte généralement lors de son examen des conclusions de fait. La réponse des demandeurs est rédigée en ces termes (non souligné dans l'original) :

[TRADUCTION] Le demandeur convient que l'arrêt *Dunsmuir* établit le critère approprié en ce qui a trait à la norme de contrôle applicable en l'espèce. Il admet que la norme de contrôle exige que la Cour s'en tienne aux conclusions de fait du tribunal. Toutefois, dans chaque cas, la Cour a l'obligation d'examiner le dossier et les motifs pour s'assurer que la décision fait partie des issues possibles, dans le but de déterminer si cette dernière est raisonnable ou non.

[47] La proposition du défendeur quant à la norme de contrôle applicable est un peu plus ambiguë. Au bout du compte, le défendeur y fixe la même norme que celle proposée par les demandeurs. Le défendeur reconnaît d'abord que [TRADUCTION] « l'arrêt *Housen* s'applique également pour indiquer les normes de contrôle judiciaire auxquelles sont soumis les tribunaux quasi judiciaires chargés de rechercher la vérité, comme la SPR ». Le défendeur soutient, en outre, que l'arrêt *Housen* appuie la norme de contrôle prévue dans la décision *Njeri*.

[48] Toutefois, le ministre fait ensuite volte-face et déclare que [TRADUCTION] « l'expression "une erreur des plus manifestes" utilisée dans *Njeri* peut être une hyperbole, semblable au libellé "dans les cas les plus évidents" employé dans *Valtchev* ». Par la suite, le défendeur soutient que l'arrêt *Dunsmuir* a remplacé la norme du caractère « manifestement déraisonnable », apparemment dans l'intention de rendre moins rigoureux le critère applicable à l'égard des conclusions de fait des tribunaux administratifs. Le ministre conclut que [TRADUCTION] « comme le caractère manifestement déraisonnable n'est plus une norme de contrôle [...] [1]a norme applicable est simplement celle de la décision raisonnable, avec déférence pour la SPR ».

[49] Avec tout le respect que je lui dois, je ne peux être d'accord avec le défendeur lorsqu'il suppose implicitement que, dans l'arrêt *Dunsmuir*, l'intention de la Cour était d'établir une norme de contrôle des faits plus interventionniste que la norme antérieure du caractère manifestement déraisonnable. La conclusion contraire

that this Court directed the parties to consider. If it is impermissible to apply a reasonableness analysis on review of the trial Judge's inferences of fact because that amounts to reweighing the evidence, given the universal nature of inferential findings of fact, this rule should equally apply to the review of all forms of factual findings made by the Board, which is a quasi-judicial tribunal.

[50] Moreover, I am not aware of a precedent to the effect that the factual findings of a quasi-judicial truth-seeking tribunal, like the Board, should be owed amongst the highest degrees of deference with respect to its findings of fact, in comparison to other administrative decision makers. In respect of these findings, there has been no attempt to crystallize and state in clear, practical and appropriate terms "Dunsmuir's recognition that reasonableness must be assessed in the context of the particular type of decision making involved and all relevant factors": *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5, at paragraph 18 (my emphasis).

[51] In other words, the Board's factual findings are not yet understood to be at the polar opposite end of the lowest "intervention scale" from findings reviewable on the correctness standard at the highest end. In my view, factual findings should be subject to a similar, but opposite form of "bright line", non-interventionist review. This is the ineluctable conclusion that flows from *Housen*.

[52] Finally, it should be understood that the procedure of fact-finding analysis is distinct from that used to determine the decision's outcome. The review of facts is a prerequisite to be completed before applying the principles of *Dunsmuir*. By this process, the fact-finding element of review is not in conflict with the principles of *Dunsmuir*. Rather, it is simply recognized as a separate

serait évaluée de façon plus appropriée à partir des motifs de jugement exposés dans l'arrêt *Housen* que la Cour a demandé aux parties d'examiner. S'il est inadmissible de procéder à l'analyse du caractère raisonnable lors du contrôle des inférences de fait du juge de première instance, du fait que cela revient à soupeser de nouveau la preuve, cette règle devrait également s'appliquer au contrôle de toutes les formes de conclusions de fait formulées par la Commission, en sa qualité de tribunal quasi judiciaire, compte tenu du caractère universel des inférences de fait.

[50] En outre, je ne suis au fait d'aucun précédent voulant que les conclusions de fait d'un tribunal quasi judiciaire chargé de rechercher la vérité, comme la Commission, soient traitées avec un des niveaux de déférence les plus élevés, comparativement à celui réservé aux autres décideurs administratifs. En ce qui concerne ces conclusions, aucun effort n'a été fait en vue de rendre concret ou d'énoncer en termes clairs, pratiques et appropriés le fait que « *Dunsmuir* reconnaît que le caractère raisonnable de la décision s'apprécie dans le contexte du type particulier de processus décisionnel en cause et de l'ensemble des facteurs pertinents » : *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, [2012] 1 R.C.S. 5, au paragraphe 18 (non souligné dans l'original).

[51] Autrement dit, les conclusions de fait tirées par la Commission ne sont pas encore perçues comme étant au bas de [TRADUCTION] « l'échelle d'intervention », soit radicalement à l'opposé des conclusions susceptibles de révision selon la norme de la décision correcte, qui se retrouvent, quant à elles, tout au haut de cette échelle. À mon avis, les conclusions de fait devraient faire l'objet d'un examen non interventionniste semblable, mais d'une forme opposée à celle de la « démarcation très nette ». C'est là la conclusion inéluctable qui se dégage de l'arrêt *Housen*.

[52] Enfin, il faut comprendre que la procédure d'analyse liée à la recherche des faits est distincte de celle utilisée pour déterminer l'issue de la décision. L'examen des faits est une condition préalable à remplir avant d'appliquer les principes énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir*. De cette façon, l'élément de l'examen lié à la recherche des faits n'entre pas en conflit avec les principes de l'arrêt

specialized task that the Board must undertake which requires a specialized contextual standard of review as outlined in *Housen*. Once the conclusions on the facts are completed, if found to be in error, there remains the issue of applying the principles in *Dunsmuir* to determine whether the decision should be set aside, or not.

B. *Housen* principles of the standard of review of factual findings

- (1) The rule in *Housen* precludes a reasonability analysis of the weight of a factual finding because the reasonability standard is insufficiently strict

[53] The veritable debate among *Housen* Court members was whether the minority view correctly held that in reviewing an inferential finding of fact “the appeal court will verify whether it can reasonably be supported by the findings of fact that the trial judge reached” [at paragraph 103]. The five-member majority concluded that any reasonability analysis of the inference drawing step was impermissible. The reviewing court could only determine whether the alleged error was “plain to see” [at paragraph 5] (i.e. palpable).

[54] Two rationales underlay the majority conclusion that a reasonability analysis is not permitted as a standard of review for the step that entails drawing an inference of fact. The first rationale is explained in this section. It relates to the (universal) nature of the process employed to draw an inferred fact from the primary evidence and facts. The process involves assessing the weight of the primary facts based on the uniformity of human experience and logic (i.e. an inductive process). A reasonability analysis is an insufficiently strict standard of review that is inconsistent with a highly non-interventionist approach required for the review of factual findings.

Dunsmuir. Il s’agit plutôt simplement d’une tâche spécialisée distincte que la Commission doit entreprendre et qui exige une norme de contrôle spéciale de nature contextuelle, tel qu’il est énoncé dans l’arrêt *Housen*. Suivant l’examen des conclusions tirées à l’égard des faits, s’il est établi qu’il y a eu erreur, il reste alors à appliquer les principes de l’arrêt *Dunsmuir* pour déterminer si la décision doit être annulée ou non.

B. *Principes liés à la norme de contrôle des conclusions de fait énoncés dans l’arrêt Housen*

- 1) La règle énoncée dans l’arrêt *Housen* empêche toute analyse du caractère raisonnable de l’appréciation d’une conclusion de fait, étant donné que la norme de la décision raisonnable n’est pas suffisamment stricte

[53] Le véritable débat entre les membres de la Cour, dans l’arrêt *Housen*, était de savoir si les juges minoritaires ont conclu, à juste titre, que la « Cour d’appel qui contrôle la validité d’une inférence se demande si celle-ci peut raisonnablement être étayée par les conclusions de fait tirées par le juge de première instance » [au paragraphe 103]. Les cinq juges de la majorité ont conclu que toute analyse du caractère raisonnable du processus inférentiel était inadmissible. La cour de révision pouvait uniquement déterminer si l’erreur alléguée était « tout à fait évidente » [au paragraphe 5] (c.-à-d. manifeste).

[54] Deux motifs sous-tendent la conclusion de la majorité selon laquelle une analyse du caractère raisonnable n’est pas permise comme norme de contrôle à l’étape qui consiste à tirer des inférences de fait. Le premier motif est expliqué dans la présente section. Il concerne la nature (universelle) du processus utilisé pour tirer des inférences de fait, à partir de la preuve et des faits primaires. Ce processus consiste à évaluer le poids accordé aux faits primaires, en fonction de l’uniformité de l’expérience humaine et de la logique (c.-à-d. un processus d’induction). L’analyse du caractère raisonnable donne lieu à une norme de contrôle qui n’est pas suffisamment stricte et qui n’est pas compatible avec l’approche hautement non interventionniste requise lors de l’examen des conclusions de fait.

[55] This rationale is described in *Housen*, at paragraphs 19 and 21 to 23. In these passages, the majority first refers to and ultimately rejects the minority's contention that an appellate court may conduct a reasonability analysis of the trial Judge's inference drawing process because the test is not sufficiently strict:

We find it necessary to address the appropriate standard of review for factual inferences because the reasons of our colleague suggest that a lower standard of review may be applied to the inferences of fact drawn by a trial judge. With respect, it is our view, that to apply a lower standard of review to inferences of fact would be to depart from established jurisprudence of this Court, and would be contrary to the principles supporting a deferential stance to matters of fact. [My emphasis.]

...

In discussing the standard of review of the trial judge's inferences of fact, our colleague states, at para. 103, that:

In reviewing the making of an inference, the appeal court will verify whether it can reasonably be supported by the findings of fact that the trial judge reached and whether the judge proceeded on proper legal principles.... While the standard of review is identical for both findings of fact and inferences of fact, it is nonetheless important to draw an analytical distinction between the two. If the reviewing court were to review only for errors of fact, then the decision of the trial judge would necessarily be upheld in every case where evidence existed to support his or her factual findings. In my view, this Court is entitled to conclude that inferences made by the trial judge were clearly wrong, just as it is entitled to reach this conclusion in respect to findings of fact. [Emphasis added by the trial judge.]

With respect, we find two problems with this passage. First, in our view, the standard of review is not to verify that the inference can be reasonably supported by the findings of fact of the trial judge, but whether the trial judge made a palpable and overriding error in coming to a factual conclusion based on accepted facts, which implies a stricter standard. [My emphasis; emphasis of the Supreme Court]

[55] Ce motif est décrit aux paragraphes 19 et 21 à 23 de l'arrêt *Housen*. Dans ces passages, les juges majoritaires font d'abord référence à l'opinion de la minorité, qu'ils rejettent, au bout du compte, selon laquelle une cour d'appel peut effectuer une analyse du caractère raisonnable du processus inférentiel du juge de première instance, étant donné que le critère n'est pas suffisamment strict :

Nous estimons nécessaire de nous pencher sur la question de la norme de contrôle appropriée quant aux inférences de fait des juges de première instance, parce que les motifs de notre collègue suggèrent qu'une norme de contrôle moins exigeante peut être appliquée à cet égard. En toute déférence, nous sommes d'avis que l'application d'une telle norme de contrôle romprait avec la jurisprudence établie de notre Cour en la matière et serait contraire aux principes justifiant le respect d'une attitude empreinte de retenue à l'égard des constatations de fait. [Non souligné dans l'original.]

[...]

Dans son examen de la norme de contrôle applicable aux inférences de fait du juge de première instance, notre collègue dit ce qui suit, au par. 103 :

La cour d'appel qui contrôle la validité d'une inférence se demande si celle-ci peut raisonnablement être étayée par les conclusions de fait tirées par le juge de première instance et si celui-ci a appliqué les principes juridiques appropriés. [...] Bien que la norme de contrôle soit la même et pour les conclusions de fait et pour les inférences de fait, il importe néanmoins de faire une distinction analytique entre les deux. Si le tribunal de révision ne faisait que vérifier s'il y a des erreurs de fait, la décision du juge de première instance serait alors nécessairement confirmée dans tous les cas où il existe des éléments de preuve étayant les conclusions de fait de ce dernier. Selon moi, notre Cour a le droit de conclure que les inférences du juge de première instance étaient manifestement erronées, tout comme elle peut le faire à l'égard des conclusions de fait. [Soulignement ajouté par le juge de première instance.]

En toute déférence, nous estimons que ce passage comporte deux erreurs. Premièrement, selon nous, la norme de contrôle ne consiste pas à vérifier si l'inférence peut être raisonnablement étayée par les conclusions de fait du juge de première instance, mais plutôt si ce dernier a commis une erreur manifeste et dominante en tirant une conclusion factuelle sur la base de faits admis, ce qui suppose

[56] First and foremost, it is not the reviewing court's role to verify whether an inference can reasonably be supported by the findings of fact that the trial Judge reached; this would result in the application of an insufficiently strict standard. Therefore, if this reasoning of *Housen* is applied by the Federal Court in the context of judicial review, the Court would not be permitted to conduct a reasonability analysis of an inference drawn by the RPD or any other similar quasi-judicial administrative tribunals. On this basis alone, *Valtchev*, and all of the subsequent accompanying jurisprudence that the applicants put forward with respect to implausibility findings of credibility, are incorrect in law. Rather, the Court is limited to determining whether the alleged error, the tribunal's finding of the inferential fact, is plain to see. As the Federal Court of Appeal held in *Jean Pierre* by relying on the principles of *Housen*, this Court's role on judicial review is to "examine the legality of the tribunal's decision in light of its reasons and the presence of evidence in the record capable of supporting its conclusions" (with my emphasis) (at paragraph 52).

[57] It is very simple to apply this test: is there any evidence that could support the tribunal's finding? Alternatively, does the Court find that it is evaluating the evidence's weight, as opposed to asking whether some evidence supports the factual finding? Obviously, the Court is not referring here to process-findings of fact, which are reviewed on a correctness standard. This test is also commensurate with the applicable ground of review set forth in paragraph 18.1(4)(d) of the FCA, which permits the reviewing Court to intervene if it is satisfied that the 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" (my emphasis) ("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") (see *Khosa*, at paragraphs 45–46).

l'application d'une norme plus stricte. [Non souligné dans l'original; soulignement ajouté par la Cour suprême.]

[56] Premièrement, il n'appartient pas à la cour de révision de vérifier si une inférence peut raisonnablement être étayée par les conclusions de fait auxquelles en est venu le juge de première instance; cela entraînerait l'application d'une norme qui ne serait pas suffisamment stricte. Par conséquent, si la Cour fédérale applique le raisonnement suivi dans l'arrêt *Housen* dans le contexte d'un contrôle judiciaire, elle ne sera pas autorisée à effectuer une analyse du caractère raisonnable d'une inférence tirée par la SPR ou tout autre tribunal administratif quasi judiciaire semblable. Pour ce seul motif, la décision *Valtchev* et toute la jurisprudence subséquente s'y rattachant, que les demandeurs ont invoquée en ce qui concerne les conclusions tirées concernant la crédibilité sur la base d'in vraisemblances, sont non fondés en droit. La Cour doit plutôt se contraindre à déterminer si l'erreur alléguée, c'est-à-dire la conclusion du tribunal quant au fait inféré, est tout à fait évidente. Comme la Cour d'appel fédérale l'a soutenu dans l'arrêt *Jean Pierre*, en s'appuyant sur les principes de l'arrêt *Housen*, le rôle de la Cour en matière de contrôle judiciaire consiste « à vérifier si le tribunal a rendu une décision qui, compte tenu des motifs qu'il a donnés et des éléments de preuve au dossier qui étayent ses conclusions, est conforme au droit applicable » (avec mon soulignement) (au paragraphe 52).

[57] L'application de ce critère est très simple : y a-t-il des éléments de preuve qui étayent la conclusion du tribunal? Subsidiairement, la Cour est-elle d'avis qu'elle évalue le poids accordé à la preuve plutôt que de se demander si certains éléments de preuve appuient la conclusion de fait? De toute évidence, la Cour ne se reporte pas ici aux conclusions de fait liées à la procédure, qui sont examinées selon la norme de la décision correcte. Ce critère est également proportionnel au motif de contrôle applicable énoncé à l'alinéa 18.1(4)d de la LCF, qui autorise l'instance révisionnelle à intervenir si elle est convaincue que le tribunal « 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 » (mon soulignement) (« based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or

Plainly, the grounds for judicial review provided in the FCA and the Supreme Court's interpretation thereof in *Khosa* expressly ousted this Court's ability to weigh evidence, while the Court may find a reviewable error arising from conclusions drawn that are not supported by the evidentiary record at all.

[58] Second, the statement in *Housen* [at paragraph 19] that “the reasons of our [minority] colleague suggest that a lower standard of review may be applied to the inferences of fact drawn by a trial judge” (my emphasis) refers to the standard of review of a direct fact, i.e. one that is drawn directly from the evidence, such as from a statement that is believed truthful. In effect, another way to state the *ratio decidendi* of *Housen* is that the same standard applies to all findings of fact howsoever found.

[59] Third, the majority in *Housen* also adopts, to some extent, the minority's rationale, when in discussing the step of drawing inferences, which it relies on to uphold its argument that a reasonability analysis was permitted because “[i]f the reviewing court were to review only for [primary] errors of fact, then the decision of the trial judge would necessarily be upheld in every case where evidence existed to support his or her factual findings” [at paragraph 103]. The majority basically agrees with this outcome in paragraph 22 (and in paragraph 23), at least when it holds that if the primary facts are not in dispute, the reviewing court will be “hard pressed” [my emphasis] to overturn the inference. This is described in paragraph 22, with my emphasis as follows:

Second, with respect, we find that by drawing an analytical distinction between factual findings and factual inferences, the above passage may lead appellate courts to involve themselves in an unjustified reweighing of the

capricious manner or without regard for the material before it ») (voir *Khosa*, aux paragraphes 45 et 46). Manifestement, les motifs de contrôle judiciaire prévus dans la LCF et l'interprétation que la Cour suprême en a donnée dans l'arrêt *Khosa* privent expressément la Cour de sa capacité d'apprécier la preuve, alors que la Cour peut constater la présence d'une erreur susceptible de révision découlant des conclusions tirées, qui ne sont nullement étayées par la preuve au dossier.

[58] Deuxièmement, la déclaration faite dans l'arrêt *Housen* [au paragraphe 19], selon laquelle « les motifs de notre collègue [minoritaire] suggèrent qu'une norme de contrôle moins exigeante peut être appliquée » à l'égard des « inférences de fait des juges de première instance » (mon soulignement), renvoie à la norme de contrôle applicable à un fait direct, c.-à-d. à un fait qui est tiré directement de la preuve, notamment d'une déclaration jugée digne de foi. En fait, les motifs de jugement énoncés dans l'arrêt *Housen* peuvent également être interprétés ainsi : la même norme s'applique à toutes les conclusions de fait, quelle que soit la manière dont elles ont été établies.

[59] Troisièmement, dans l'arrêt *Housen*, les juges majoritaires adoptent également, dans une certaine mesure, le raisonnement de la minorité en ce qui concerne le processus inférentiel, sur lequel ils s'appuient pour admettre son argument voulant qu'une analyse du caractère raisonnable fût autorisée, étant donné que « [s]i le tribunal de révision ne faisait que vérifier s'il y a des erreurs de fait [primaires], la décision du juge de première instance serait alors nécessairement confirmée dans tous les cas où il existe des éléments de preuve étayant les conclusions de fait de ce dernier » [au paragraphe 103]. Les juges majoritaires se disent d'accord sur le fond avec cette issue, au paragraphe 22 (et au paragraphe 23), du moins lorsqu'ils concluent que si les faits primaires ne sont pas contestés, il sera « difficile » [non souligné dans l'original] pour l'instance révisionnelle d'infirmer l'inférence tirée. Ce constat est exposé comme suit au paragraphe 22 (non souligné dans l'original) :

Deuxièmement, nous croyons en toute déférence qu'en faisant une distinction analytique entre les conclusions factuelles et les inférences factuelles, le passage précité pourrait amener les cours d'appel à soupeser la preuve à

evidence. Although we agree that it is open to an appellate court to find that an inference of fact made by the trial judge is clearly wrong, we would add the caution that where evidence exists to support this inference, an appellate court will be hard pressed to find a palpable and overriding error. As stated above, trial courts are in an advantageous position when it comes to assessing and weighing vast quantities of evidence. In making a factual inference, the trial judge must sift through the relevant facts, decide on their weight, and draw a factual conclusion. Thus, where evidence exists which supports this conclusion, interference with this conclusion entails interference with the weight assigned by the trial judge to the pieces of evidence.

[60] Fourth, and of importance, because it refers to the universality of how an inference is drawn, at paragraph 22 the *Housen* Court explains that the rationale for precluding a reasonableness analysis of factual findings is that it would entail “an unjustified reweighing of the [primary] evidence”. This is similar to the Supreme Court’s conclusion in *Khosa*, at paragraph 61, that it was not “the function of the reviewing court [the Federal Court] to reweigh the evidence [before the IAD Immigration Appeal Division]”.

[61] It is my understanding that while the Court in *Khosa* held that, in accordance with the principles of *Dunsmuir*, reasonableness was the applicable standard of review for the outcome of the decision, assessment of factual findings was nevertheless exempted from this form of review because the court was not to reweigh the evidence.

[62] When the Court [at paragraph 47] in *Dunsmuir* held that reviewing courts must determine, by a reasonableness analysis, if the outcome falls within “a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law” (my emphasis), the finding of those facts based on the weight given the evidence by the tribunal was not subject to challenge by a reasonableness analysis, because the reviewing court was

nouveau et sans raison. Bien que nous partagions l’opinion selon laquelle il est loisible à une cour d’appel de conclure qu’une inférence de fait tirée par le juge de première instance est manifestement erronée, nous tenons toutefois à faire la mise en garde suivante : lorsque des éléments de preuve étayent cette inférence, il sera difficile à une cour d’appel de conclure à l’existence d’une erreur manifeste et dominante. Comme nous l’avons dit précédemment, les tribunaux de première instance sont dans une position avantageuse pour apprécier et soupeser de vastes quantités d’éléments de preuve. Pour tirer une inférence factuelle, le juge de première instance doit passer les faits pertinents au crible, en apprécier la valeur probante et tirer une conclusion factuelle. En conséquence, lorsque cette conclusion est étayée par des éléments de preuve, modifier cette conclusion équivaut à modifier le poids accordé à ces éléments par le juge de première instance.

[60] Quatrièmement, au paragraphe 22 de l’arrêt *Housen*, la Cour explique que toute analyse du caractère raisonnable des conclusions de fait est exclue puisque celle-ci l’amènerait « à soupeser la preuve [primaire] à nouveau et sans raison »; ce point est important puisqu’il a trait au caractère universel du processus inférentiel. Cette conclusion est semblable à celle tirée par la Cour suprême dans l’arrêt *Khosa*, au paragraphe 61, selon laquelle il n’est pas « dans les attributions de la cour de révision [la Cour fédérale] de soupeser à nouveau les éléments de preuve » qui ont été soumis à la Section d’appel de l’immigration.

[61] Selon mon interprétation, bien que la Cour suprême ait soutenu dans l’arrêt *Khosa* que, conformément aux principes de l’arrêt *Dunsmuir*, le caractère raisonnable était la norme de contrôle applicable en ce qui a trait à l’issue de la décision, il n’en demeure pas moins que l’évaluation des conclusions de fait était exclue d’un tel contrôle, du fait que la Cour n’était pas autorisée à apprécier de nouveau la preuve.

[62] Lorsque la Cour a conclu [au paragraphe 47], dans l’arrêt *Dunsmuir*, que les cours de révision doivent procéder à une analyse de la raisonabilité pour déterminer si l’issue fait partie des « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (mon soulignement), cette analyse ne visait pas à contester les conclusions de fait tirées selon le poids accordé par le tribunal aux éléments de preuve, puisque la cour

not to reweigh the evidence which necessarily involves an analysis of this nature.

[63] This Direction of the majority in *Khosa* [at paragraph 61] was made in specific response to Justice Fish's conclusion. The Court accepted that the reasonableness standard applied, but it remains that such a standard does not permit the reviewing court to reweigh the evidence before the tribunal, as follows:

My colleague Fish J. agrees that the standard of review is reasonableness, but he would allow the appeal. He writes:

While Mr. Khosa's denial of street racing may well evidence some "lack of insight" into his own conduct, it cannot reasonably be said to contradict — still less to outweigh, on a balance of probabilities — all of the evidence in his favour on the issues of remorse, rehabilitation and likelihood of reoffence. [para. 149 with my emphasis.]

I do not believe that it is the function of the reviewing court to reweigh the evidence.

[64] It is my understanding that *Housen* simply amplifies what the Supreme Court meant by holding that reviewing courts shall not reweigh the evidence. The practical application of this direction can be reformulated into the rule that the reviewing court is not to intervene "if there was some evidence upon which he or she [the trial Judge] could have relied to reach that conclusion" (emphasis added): *Housen*, at paragraph 1. Thus, the restated rule in *Housen* only permits the reviewing court to determine whether there is some evidence to support the finding, which should be plain to see.

[65] Going beyond the limited search for some evidence, will likely lead the Court to reassess the evidence as a whole, which necessarily entails a reasonableness analysis of the facts. Thus, in my understanding, the rule in *Khosa* may be described by three statements intended to limit this Court's jurisdiction to intervene in a finding

de révision ne pouvait pas soupeser de nouveau ces derniers, ce qui l'aurait forcément amenée à effectuer une analyse de cette nature.

[63] Cette orientation donnée par les juges majoritaires dans l'arrêt *Khosa* [au paragraphe 61] a été proposée pour répondre spécifiquement à la conclusion du juge Fish. La Cour a reconnu que la norme de la raisonabilité s'appliquait, mais il n'en demeure pas moins qu'une telle norme ne permet pas à la cour de révision d'apprécier de nouveau la preuve présentée au tribunal :

Mon collègue le juge Fish reconnaît que la norme de contrôle applicable est celle de la raisonabilité, mais il accueillerait l'appel. Il affirme :

Le refus de M. Khosa de reconnaître qu'il participait à une course de rue peut certes indiquer qu'il « ne saisit pas bien toute la portée de sa conduite », mais il ne peut raisonnablement servir à contredire — et encore moins à surpasser, selon la prépondérance des probabilités, — tous les éléments de preuve en sa faveur concernant ses remords, sa réadaptation et son risque de récidive. [par. 149 avec mon soulignement.]

Je ne crois pas qu'il rentre dans les attributions de la cour de révision de soupeser à nouveau les éléments de preuve.

[64] Selon mon interprétation, l'arrêt *Housen* ne fait que renforcer ce que la Cour suprême a voulu dire, en statuant que les cours de révision ne doivent pas soupeser de nouveau la preuve. L'application pratique de cette orientation peut être intégrée à la règle selon laquelle la cour de révision ne doit pas intervenir « dans les cas où il existait des éléments de preuve qui pouvaient étayer cette décision » (non souligné dans l'original) : *Housen*, au paragraphe 1. Ainsi, la règle reformulée dans l'arrêt *Housen* permet seulement à la cour de révision de déterminer si certains éléments de preuve étayaient la conclusion, qui devrait être tout à fait évidente.

[65] Si la Cour ne limite pas la recherche à certains éléments de preuve, elle sera probablement amenée à réévaluer l'ensemble de la preuve, ce qui suppose forcément l'analyse du caractère raisonnable des faits. Ainsi, selon ce que je comprends, la règle énoncée dans l'arrêt *Khosa* peut être décrite au moyen de trois énoncés

of fact: not to reweigh the evidence; only some supporting evidence is required; and the error must be plain to see. They reflect the highest standard of deference that can possibly be afforded to a quasi-judiciary tribunal's findings of fact.

[66] Fifth, in *Housen* the Court further stated at paragraph 23 in that “it is only where the inference-drawing process itself is palpably in error that an appellate court can interfere with the factual conclusion” [emphasis in original]. This refers to a process error discussed above, for example where the primary facts are not relevant to the ampliative inferred fact. Again, this is another lesson for reviewing courts that, short of a process error, it will be “hard-pressed” to intervene. Paragraph 23 reads as follows, with my emphasis:

We reiterate that it is not the role of appellate courts to second-guess the weight to be assigned to the various items of evidence. If there is no palpable and overriding error with respect to the underlying facts that the trial judge relies on to draw the inference, then it is only where the inference-drawing process [emphasis in original] itself is palpably in error that an appellate court can interfere with the factual conclusion. The appellate court is not free to interfere with a factual conclusion that it disagrees with where such disagreement stems from a difference of opinion over the weight to be assigned to the underlying facts.

[67] Although perhaps not necessary given the Federal Court of Appeal's endorsement of *Housen* principles, recall that a “palpable error” is defined in *Housen*, in more prosaic language at paragraphs 5 and 6, as an error that is “clear to the mind or [plainly seen]”, as follows with my emphasis:

What is palpable error? The *New Oxford Dictionary of English* (1998) defines “palpable” as “clear to the mind or plain to see” (p. 1337). The *Cambridge International Dictionary of English* (1996) describes it as “so obvious that it can easily be seen or known” (p. 1020). The *Random*

visant à limiter la compétence de la Cour pour ce qui est de modifier une conclusion de fait : elle ne peut soupeser à nouveau la preuve, seulement quelques preuves à l'appui suffisent et l'erreur doit être tout à fait évidente. Ces énoncés reflètent la norme de déférence la plus élevée qui peut possiblement s'appliquer à l'égard des conclusions de fait d'un tribunal quasi judiciaire.

[66] Cinquièmement, dans l'arrêt *Housen*, la Cour a ajouté, au paragraphe 23, que « ce n'est que lorsque le processus inférentiel lui-même est manifestement erroné que la cour d'appel peut modifier la conclusion factuelle » [souligné dans l'original]. Il est question ici de l'erreur de procédure qui a été expliquée plus haut, dans les cas, par exemple, où les faits primaires ne sont pas pertinents eu égard au fait ampliatif inféré. Cela démontre une fois de plus aux cours de révision qu'il leur sera « difficile » d'intervenir, si aucune erreur de procédure n'a été commise. Le paragraphe 23 est rédigé en ces termes (non souligné dans l'original) :

Nous rappelons qu'il n'appartient pas aux cours d'appel de remettre en question le poids attribué aux différents éléments de preuve. Si aucune erreur manifeste et dominante n'est décelée en ce qui concerne les faits sur lesquels repose l'inférence du juge de première instance, ce n'est que lorsque le processus inférentiel lui-même [souligné dans l'original] est manifestement erroné que la cour d'appel peut modifier la conclusion factuelle. La cour d'appel n'est pas habilitée à modifier une conclusion factuelle avec laquelle elle n'est pas d'accord, lorsque ce désaccord résulte d'une divergence d'opinion sur le poids à attribuer aux faits à la base de la conclusion.

[67] Bien que cela ne soit peut-être pas nécessaire étant donné que la Cour d'appel fédérale a souscrit aux principes énoncés dans l'arrêt *Housen*, rappelons qu'une « erreur manifeste » est définie en des termes plus prosaïques, aux paragraphes 5 et 6 de cet arrêt, comme une erreur qui est « tout à fait évident[e], qui ne peut être contesté[e] dans sa nature ou son existence » (non souligné dans l'original) :

Qu'est-ce qu'une erreur manifeste? Le *Trésor de la langue française* (1985) définit ainsi le mot « manifeste » : « ... Qui est tout à fait évident, qui ne peut être contesté dans sa nature ou son existence. [...] erreur manifeste » (p. 317). Le *Grand Robert de la langue française* (2^e éd.

House Dictionary of the English Language (2nd ed. 1987) defines it as “readily or plainly seen” (p. 1399).

The common element in each of these definitions is that palpable is plainly seen. Applying that to this appeal, in order for the Saskatchewan Court of Appeal to reverse the trial judge the “palpable and overriding” error of fact found by Cameron J.A. must be plainly seen. As we will discuss, we do not think that test has been met.

[68] In this regard, it bears mentioning that time after time, appellate courts have employed exceedingly strict, and often metaphorical, language to describe the palpable and overriding error standard of review:

Palpable and overriding error is a highly deferential standard of review ... “Palpable” means an error that is obvious. “Overriding” means an error that goes to the very core of the outcome of the case. When arguing palpable and overriding error, it is not enough to pull at leaves and branches and leave the tree standing. The entire tree must fall.

(*Benhaim v. St-Germain*, 2016 SCC 48, [2016] 2 S.C.R. 352 (*Benhaim*), at paragraph 38, citing *South Yukon Forest Corp. v. R.*, 2012 FCA 165, 4 B.L.R. (5th) 31, at paragraph 46.)

... “[TRANSLATION] ... a palpable and overriding error is in the nature not of a needle in a haystack, but of a beam in the eye. And it is impossible to confuse these last two notions.”

(*Benhaim*, at paragraph 39, citing *J.G. v. Nadeau*, 2016 QCCA 167 (CanLII), at paragraph 77.)

[69] Looking ahead to my analysis of the rule in *Valtchev*, the respondent submits that the phrase “in the clearest of cases” [at paragraph 7] as a requirement for the Board to draw an adverse credibility finding, does not describe a higher standard of the weight of evidence than that of a probability. I disagree. The grammatical

2001) définit ce mot ainsi : « Dont l’existence ou la nature est évidente. [...] Qui est clairement, évidemment tel. [...] *Erreur, injustice manifeste* » (p. 1139). Enfin, le *Grand Larousse de la langue française* (1975) donne la définition suivante de « manifeste » – : « ... Se dit d’une chose que l’on ne peut contester, qui est tout à fait évidente : *Une erreur manifeste* » (p. 3213).

L’élément commun de ces définitions est qu’une chose « manifeste » est une chose qui est « évidente ». Si l’on applique ce critère au présent pourvoi, il faut que l’« erreur manifeste et dominante » décelée par le juge Cameron soit évidente pour que la Cour d’appel de la Saskatchewan puisse infirmer la décision de la juge de première instance. Comme nous le verrons plus loin, nous ne croyons pas qu’on a satisfait à ce critère en l’espèce.

[68] À cet égard, il convient de mentionner qu’à maintes reprises, les cours d’appel ont employé un langage extrêmement strict et souvent métaphorique pour décrire la norme de contrôle applicable aux erreurs manifestes et dominantes :

L’erreur manifeste et dominante constitue une norme de contrôle appelant un degré élevé de retenue [...] Par erreur « manifeste », on entend une erreur évidente, et par erreur « dominante », une erreur qui touche directement à l’issue de l’affaire. Lorsque l’on invoque une erreur manifeste et dominante, on ne peut se contenter de tirer sur les feuilles et les branches et laisser l’arbre debout. On doit faire tomber l’arbre tout entier.

(*Benhaim c. St-Germain*, 2016 CSC 48, [2016] 2 R.C.S. 352 (*Benhaim*), au paragraphe 38, citant *South Yukon Forest Corp. c. R.*, 2012 CAF 165, au paragraphe 46.)

[...] « une erreur manifeste et dominante tient, non pas de l’aiguille dans une botte de foin, mais de la poutre dans l’œil. Et il est impossible de confondre ces deux dernières notions. »

(*Benhaim*, au paragraphe 39, citant *J.G. c. Nadeau*, 2016 QCCA 167 (CanLII), au paragraphe 77.)

[69] En ce qui concerne mon analyse de la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, le défendeur soutient que l’expression « dans les cas les plus évidents » [au paragraphe 7], qui oblige la Commission à tirer une conclusion défavorable quant à la crédibilité, ne décrit pas une norme plus élevée en matière d’appréciation

meaning of those words clearly imposes a higher evidentiary threshold on the Board to draw an inferential plausibility finding. Moreover, these words have a well-established definition in Canadian jurisprudence to that effect. This Court consistently applies *Valtchev* in support of a highly interventionist approach to overturn implausibility findings of fact.

[70] The principle in *Housen* that drawing inferences involves weighing evidence is also described in *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, at paragraph 14:3520, as follows with my emphasis:

In essence, drawing an inference amounts to a process of reasoning by which a factual conclusion is deduced as a logical consequence from other facts established by the evidence. And although it is sometimes said that “weighing” the evidence is distinct from drawing inferences, drawing inferences from the primary facts will generally involve making judgments about the weight or significance of the evidence. In any event, today it is clear that whatever the task involved, the facts as found are subject to the same standard of review.

[71] Thus, the Supreme Court decision in *Khosa* implicitly supports the rule in *Housen* that precludes a reasonability analysis on review of the inference drawing process. This rule has come to be recognized as applicable to the review of factual findings of administrative tribunals generally. Seen in this light, I conclude that in *Jean Pierre* the Federal Court of Appeal restated that the principles in *Khosa* should be applied as intended by the Supreme Court in *Housen*.

[72] The final point I would make is one of nomenclature. In this Court, an inferential finding of fact relating to credibility is called a plausibility finding. With respect, a slightly more appropriate phrase would be an “implausibility finding”, because the inference is used to deny a fact as stated by a witness. However, it would be even more appropriate to describe the impugned fact as “an improbability”. This would better reflect that the threshold

de la preuve que celle de la probabilité. Je ne souscris pas à sa prétention. Le sens usuel de ces termes impose clairement à la Commission un niveau de preuve plus élevé pour tirer une inférence quant à la vraisemblance. De plus, la définition de ces termes est bien établie dans la jurisprudence canadienne sur la question. La Cour applique systématiquement la décision *Valtchev* à l’appui d’une approche hautement interventionniste en vue d’infirmes les conclusions factuelles d’invraisemblance.

[70] Le principe énoncé dans l’arrêt *Housen*, selon lequel le processus inférentiel suppose l’appréciation de la preuve, est également décrit au paragraphe 14 :3520 de l’ouvrage *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (non souligné dans l’original) :

[TRADUCTION] Faire une inférence équivaut à un raisonnement par lequel une conclusion de fait est tirée en tant que conséquence logique d’autres faits établis par la preuve. Bien que certains affirment parfois que l’« appréciation » de la preuve se distingue du processus inférentiel, tirer des inférences à partir des faits primaires suppose généralement qu’un jugement est porté quant au poids ou à l’importance de la preuve. Quoi qu’il en soit, il est clair aujourd’hui que, quelle que soit la tâche à accomplir, les faits tels qu’ils ont été constatés sont assujettis à la même norme de contrôle.

[71] Ainsi, la décision de la Cour suprême dans l’arrêt *Khosa* soutient implicitement la règle énoncée dans l’arrêt *Housen*, qui exclut toute analyse du caractère raisonnable lors du contrôle du processus inférentiel. L’applicabilité de cette règle en est venue à être reconnue lors du contrôle des conclusions de fait des tribunaux administratifs en général. Vu sous cet angle, je conclus que, dans l’arrêt *Jean Pierre*, la Cour d’appel fédérale a réaffirmé que les principes énoncés dans l’arrêt *Khosa* devraient être appliqués comme la Cour suprême l’a prévu dans l’arrêt *Housen*.

[72] Le dernier point que je tiens à soulever concerne la nomenclature. Une inférence de fait quant à la crédibilité est ce que la Cour appelle une conclusion relative à la vraisemblance. En toute déférence, il serait un peu plus approprié d’employer l’expression « conclusion d’invraisemblance », puisque l’inférence est utilisée pour nier un fait énoncé par un témoin. Cependant, il serait encore plus approprié de qualifier le fait contesté

of evidence, as a likelihood, that is required to find the inference that denies the impugned statement of fact.

[73] In closing out this section, I think psychologically for judges reviewing inferential findings that in some measure the most difficult aspect of accepting the principles set forth in both *Khosa* and *Housen* by the limitation of a reasonableness standard in the review of facts, is that while the Board should only draw reasonable inferences, the standard of review for reasons of policy, only permits intervention when “plain to see” errors of fact are made by the board (or by synonymic phrases, “wholly unreasonable to do so”, or “in the clearest of cases”). Policy issues are addressed below.

- (2) The reviewing court is not just as well situated as the Board in making inferential credibility findings, nor is a tribunal required to provide a clear rationalization process to support its inferences

[74] The above title describes two different concepts. The first speaks to the reviewing court’s capacity and authority to draw the same inference on the primary facts as the Board. The minority Judges in *Housen* attempted to argue this point, which the majority ultimately rejected. The principle that the Court is often just as capable as the Board in drawing an inference is found throughout the case law that the applicants cite in their initial memorandum, with particular emphasis on implausibility findings: *Cao v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 819, at paragraph 7; see also *Martinez Giron v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 7, at paragraphs 17–19, citing *Divsalar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 653, at paragraph 22; *Yada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 7247, [1998] F.C.J. No. 37 (QL) (T.D.), at paragraph 25. I conclude that, in the face of *Khosa* and *Housen* (and now *Jean Pierre*), this jurisprudence should have no application; those cases

d’« improbable ». Cela refléterait mieux le niveau de preuve nécessaire pour tirer l’inférence permettant de rejeter l’exposé des faits contesté, qui est celui de la probabilité.

[73] Pour clore la présente section, je pense que, dans une certaine mesure, pour les juges qui examinent les inférences, l’aspect le plus difficile, psychologiquement, dans l’acceptation des principes établis dans les arrêts *Khosa* et *Housen* par les limites relatives à la norme de la raisonnable lors de l’examen des faits, vient du fait que bien que la Commission soit censée tirer uniquement des inférences raisonnables, la norme de contrôle applicable pour des raisons de principe n’autorise une intervention que si la Commission a commis des erreurs de fait « tout à fait évidente[s] » (ou pour utiliser des expressions synonymiques, que « dans les cas les plus évidents » ou dans ceux où de telles inférences sont [TRADUCTION] « totalement déraisonnables »). Ces questions de principe sont abordées ci-dessous.

- 2) La cour de révision n’est pas dans une aussi bonne position que la Commission pour tirer des inférences quant à la crédibilité, et un tribunal n’est pas non plus tenu de présenter un raisonnement clair pour étayer ses inférences

[74] Le titre ci-dessus décrit deux concepts différents. Le premier porte sur la capacité et le pouvoir de la cour de révision de tirer la même inférence que la Commission des faits primaires. Les juges minoritaires dans l’arrêt *Housen* ont tenté de faire valoir ce point, que la majorité a finalement rejeté. Le principe selon lequel la Cour est souvent en aussi bonne situation que la Commission pour tirer une inférence est omniprésent dans toute la jurisprudence invoquée par les demandeurs dans leur mémoire initial, l’accent étant mis, plus particulièrement, sur les conclusions d’invraisemblance : *Cao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 819, au paragraphe 7; voir aussi *Martinez Giron c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 7, aux paragraphes 17 à 19, citant *Divsalar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CFPI 653, au paragraphe 22; *Yada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 1998 CanLII 7247, [1998] A.C.F. n° 37 (QL) (1^{re} inst.), au paragraphe 25. Je conclus que, compte tenu des arrêts *Khosa*

preclude reviewing courts from conducting a reasonableness analysis of a finding of fact.

[75] The second principle of concern is taken from the case of *Santos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 937, 37 Imm. L.R. (3d) 241 (*Santos*), at paragraphs 14–16, that the applicants put forward. In *Santos*, the Court stated that “implausibility determinations must be based on clear evidence, as well as a clear rationalization process supporting the Board’s inferences, and should refer to relevant evidence which could potentially refute such conclusions” (my emphasis). The last mentioned principle of referring to relevant evidence in the reasons is not at issue. Otherwise, this statement is problematic in light of *Housen* and *Khosa*. In speaking to the need for “a clear rationalization process”, I understand that this refers to the “inference drawing process” that creates the ampliative fact from the primary evidence. This “rationalization process” is also at the heart of what makes the statement of a witness “implausible” or “plausible”.

[76] Requiring a “clear rationalization process” leads to the second requirement that the Board must provide reasons formulated in “clear and unmistakable terms” (my emphasis): *Hilo v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1991), 130 N.R. 236, [1991] F.C.J. No. 228 (QL) (C.A.), at paragraph 6. I note that there is a difference between clear evidence (a content issue) and clear reasons (an explanatory issue).

[77] On a somewhat related topic of appropriate legal phraseology, I am not aware of any rule of evidence that requires a finding of fact to be based on clear evidence, as opposed to persuasive evidence or evidence of sufficient probative value to prove the fact. Clarity of evidence may enhance its probative value which could affect its impact. However, I do not believe that the clarity of evidence is a requirement to form a fact. At least where there is conflicting evidence in a trial, often little is clear. Sometimes a trial Judge will accept fairly

et *Housen* (et maintenant de l’arrêt *Jean Pierre*), cette jurisprudence ne devrait pas s’appliquer; ces affaires empêchent les instances révisionnelles de procéder à l’analyse du caractère raisonnable d’une conclusion de fait.

[75] Le deuxième principe qui pose problème est tiré de la décision *Santos c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 937 (*Santos*), aux paragraphes 14 à 16, que les demandeurs ont invoquée. Dans la décision *Santos*, la Cour a déclaré que « les conclusions d’in vraisemblance doivent être fondées sur une preuve claire et un raisonnement clair à l’appui des déductions de la Commission et devraient faire état des éléments de preuve pertinents qui pourraient réfuter lesdites conclusions » (mon soulignement). Le dernier principe mentionné dans les motifs, qui consiste à faire état des éléments de preuve pertinents, n’est pas en cause. Pour ce qui est du reste, cette déclaration pose problème, à la lumière des arrêts *Housen* et *Khosa*. En ce qui concerne le « raisonnement clair » exigé, je comprends qu’il est question ici du « processus inférentiel » permettant d’établir le fait ampliatif à partir de la preuve primaire. Ce « raisonnement » se trouve également au cœur de ce qui permet de juger « invraisemblable » ou « vraisemblable » la déclaration d’un témoin.

[76] Exiger un « raisonnement clair » donne lieu à une deuxième exigence selon laquelle la Commission doit présenter des motifs formulés en des « termes clairs et explicites » (mon soulignement) : *Hilo c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1991] A.C.F. n° 228 (QL) (C.A.), au paragraphe 6. Je remarque qu’il existe une différence entre une preuve claire (question de contenu) et des motifs clairs (question d’explication).

[77] Sur un sujet quelque peu connexe touchant la phraséologie juridique appropriée, je ne suis au fait d’aucune règle de preuve qui exige qu’une conclusion de fait soit fondée sur une preuve claire, plutôt que sur une preuve convaincante ou ayant une valeur probante suffisante pour prouver le fait. La clarté de la preuve peut accroître sa valeur probante et ainsi influencer sur l’incidence de cette dernière. Toutefois, je ne crois pas qu’il faille absolument que la preuve soit claire pour établir un fait. Dans la plupart des cas, peu de choses sont claires,

ambiguous evidence as the preferred version, based primarily on logic and context rather than on the words used by the witness.

[78] Regardless of whether it is incorrect to state that evidence should be clear, reliance on “clarity” has a tendency to raise the probative value required of evidence to prove a fact, thereby encouraging the reviewing court’s intervention. Given that the discussion pertains to the balance of probabilities standard, it is respectfully suggested that the Court should adhere to the use of traditional evidentiary terms such as “persuasive” or “probative”, without adding more confusion to an already challenging process of determining facts from the evidence. Conversely, words such as “clear” should be reserved for describing some concept heading towards an exceptional standard such as where the error that must be clear, obvious, and plain to see in setting aside a finding of fact. The terms are fairly synonymous in suggesting a superlative of some degree to whatever the norm is that must be enhanced.

[79] Two points arise with respect to the adequacy of the Board’s reasons in terms of clarity.

[80] First, if the description of the content of the rationalization process of weighing evidence to form an inference is at issue (not the same issue as “clear” adding to the probative content of the evidence), in my respectful view, there is simply not much for the tribunal to describe in this process.

[81] Second, demanding an explanation of the rationalization process to form an inference cannot be reconciled with the principles of *Newfoundland and Labrador Nurses’ Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708 (*Newfoundland Nurses*), at paragraph 12 that “the court must first seek to supplement them [the reasons]

du moins lors d’un procès où des éléments de preuve contradictoires sont présentés. Il arrive parfois qu’un juge de première instance choisisse de privilégier une version fondée sur une preuve assez ambiguë, qui repose essentiellement sur la logique et le contexte plutôt que sur les mots utilisés par le témoin.

[78] Qu’il soit incorrect ou non d’affirmer que la preuve doit être claire, se fier à la « clarté » de cette dernière tend à augmenter la valeur probante qu’elle doit revêtir pour prouver un fait, encourageant ainsi l’intervention de l’instance révisionnelle. Étant donné que la discussion porte sur la norme de la prépondérance des probabilités, il est respectueusement suggéré que la Cour s’en tienne à l’utilisation des termes traditionnels en matière de preuve, comme « convaincant » ou « probant », pour éviter d’accroître la confusion entourant le processus déjà complexe lié à la détermination des faits à partir de la preuve. Inversement, des termes comme « clair » devraient être utilisés exclusivement pour décrire un concept renvoyant à une norme exceptionnelle, par exemple lorsque l’erreur doit être claire, manifeste et évidente pour qu’une conclusion de fait puisse être infirmée. Ces termes sont assez synonymes, en ce sens qu’ils suggèrent le plus haut degré qui doit être atteint, quelle que soit la norme qu’il convient de renforcer.

[79] Deux questions se posent quant au caractère adéquat des motifs de la Commission en ce qui a trait à la clarté.

[80] Premièrement, si la description du contenu du raisonnement tenu pour apprécier la preuve et en tirer une inférence est en cause (ce qui ne peut être assimilé à la notion de « clarté » ajoutant au contenu probant de la preuve), il n’y a tout simplement pas grand éléments dans ce processus, à mon humble avis, que le tribunal puisse décrire.

[81] Deuxièmement, le fait d’exiger une explication pour le raisonnement ayant mené à une inférence n’est pas compatible avec les principes énoncés dans l’arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses’ Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708 (l’arrêt *Newfoundland Nurses*), au paragraphe 12, selon lesquels « la cour de

before it seeks to subvert them” [emphasis in original]. Demanding such an explanation is also contradicted by the practical example provided in *Housen*, where the Court filled in the blanks between identifying the primary evidence and finding the inference.

[82] A brief description of the facts in *Housen* is necessary to understand this point. The plaintiff, who was intoxicated, failed to navigate a curve in a road that was both unsigned and unexpected. Although the plaintiff had been speeding, the trial Judge considered that the lack of signage presented a risk to drivers, who were not warned to slow down before entering the curve. The municipality enjoyed statutory protection from claims in negligence alleging a lack of signage unless the plaintiff could demonstrate that the municipality had knowledge of the risk. The trial Judge inferred that the municipality had such knowledge. The relevant passage from the trial decision is set out at paragraph 64 of *Housen*, along with the Supreme Court’s explanation upholding the trial Judge’s inferential finding, as follows with my emphasis:

It is in this context that we view the following comments of the trial judge, at para. 90:

If the R.M. [Rural Municipality] did not have actual knowledge of the danger inherent in this portion of Snake Hill Road, it should have known. While four accidents in 12 years may not in itself be significant, it takes on more significance given the close proximity of three of these accidents, the relatively low volume of traffic, the fact that there are permanent residences on the road and the fact that the road is frequented by young and perhaps less experienced drivers. I am not satisfied that the R.M. has established that in these circumstances it took reasonable steps to prevent this state of disrepair on Snake Hill Road from continuing.

From this statement, we take the trial judge to have meant that, given the occurrence of prior accidents on this

justice doit d’abord chercher à les compléter [les motifs] avant de tenter de les contrecarrer » [souligné dans l’original]. L’exemple concret donné dans l’arrêt *Housen*, où la Cour explique la différence entre établir la preuve primaire et tirer les inférences, va également à l’encontre de l’obligation de fournir une telle explication.

[82] Une brève description des faits dans l’arrêt *Housen* est nécessaire pour comprendre ce point. Le demandeur, qui était en état d’ébriété, n’a pas réussi à prendre un virage sur une route imprévisible, sans aucune signalisation. Même si le demandeur roulait à une vitesse excessive, la juge de première instance a estimé que l’absence de signalisation présentait un risque pour les conducteurs, puisque rien ne les prévenait de ralentir avant d’entreprendre le virage. La municipalité jouissait d’une protection légale contre les réclamations pour négligence alléguant un manque de signalisation, à moins que le demandeur puisse démontrer que la municipalité connaissait le risque. La juge de première instance a déduit que la municipalité connaissait le danger. Le passage pertinent de la décision de première instance se trouve au paragraphe 64 de l’arrêt *Housen*, qui contient également l’explication de la Cour suprême par laquelle elle confirme l’inférence de la juge de première instance (non souligné dans l’original) :

C’est à la lumière de ce contexte que nous interprétons les commentaires suivants de la juge de première instance (au par. 90) :

[TRADUCTION] Si la M.R. [municipalité rurale] ne connaissait pas concrètement le danger intrinsèque que comporte cette portion du chemin Snake Hill, elle aurait dû le connaître. Le fait que quatre accidents se soient produits en 12 ans n’est peut-être pas significatif en soi, mais il le devient si l’on considère que trois de ces accidents sont survenus à proximité, qu’il s’agit d’une route à débit de circulation relativement faible, que des résidences permanentes sont situées en bordure de celle-ci et que le chemin est fréquenté par des conducteurs jeunes et peut-être moins expérimentés. Je ne suis pas convaincue que la M.R. a établi avoir, dans ces circonstances, pris des mesures raisonnables pour remédier au mauvais état du chemin Snake Hill.

Selon notre interprétation, la juge de première instance a voulu dire que, compte tenu des accidents antérieurs sur

low-traffic road, the existence of permanent residents, and the type of drivers on the road, the municipality did not take the reasonable steps it should have taken in order to ensure that Snake Hill Road did not contain a hazard such as the one in question. Based on these factors, the trial judge drew the inference that the municipality should have been put on notice and investigated Snake Hill Road, in which case it would have become aware of the hazard in question. This factual inference, grounded as it was on the trial judge's assessment of the evidence, was in our view, far from reaching the requisite standard of palpable and overriding error, proper. [Emphasis added.]

[83] The trial Judge provided no description of the rationalization process, beyond laying out the primary facts that could be used to construe the inference that the municipality should have been put on notice of the dangerous road conditions, requiring it to investigate the risk. Considering the content relied on by the judge to draw an inference, it is not clear what other information the trial Judge would have had to provide in her reasons to demonstrate that she undertook a “clear rationalization process” (i.e. an explanation).

[84] The other point is that the Supreme Court [*Housen*, paragraph 64] described the rationalization process (“drew the inference that the municipality should have been put on notice”) linking the municipality’s knowledge to the trial Judge’s finding that the municipality had not acted reasonably. The Court in *Housen* supplemented the trial Judge’s reasons by making the assumption (“we take the trial judge to have meant that”) by her reference to the primary facts to draw the inferred factual conclusion that (“the municipality did not take the reasonable steps it should have taken”). As long as the reviewing court is not rewriting the decision, but providing the rational explanation joining the primary facts and the new inferred fact, I would understand that the reasons given in the decision under review are sufficient.

ce chemin à faible débit de circulation, de la présence de résidents permanents et du type de conducteurs qui empruntent le chemin, la municipalité n’a pas pris les mesures raisonnables qu’elle aurait dû prendre pour faire en sorte que le chemin Snake Hill ne comporte pas de danger comme celui en cause. À partir de ces éléments, la juge de première instance a inféré que la municipalité aurait dû être informée de la situation sur le chemin Snake Hill et aurait dû faire enquête à cet égard, ce qui lui aurait permis de prendre connaissance de l’existence du danger. Cette inférence factuelle, qui repose sur l’appréciation de la preuve faite par la juge de première instance, était selon nous fondée et loin de constituer l’erreur manifeste et dominante requise par la norme pertinente. [Non souligné dans l’original.]

[83] La juge de première instance n’a pas décrit son raisonnement; elle a simplement exposé les faits primaires, qui pouvaient être utilisés pour en venir à déduire que la municipalité aurait dû être informée des conditions dangereuses de la route, l’obligeant ainsi à faire enquête à cet égard. Compte tenu du contenu sur lequel la juge de première instance s’est appuyé pour tirer une inférence, il n’est pas clair quels autres renseignements elle aurait dû communiquer dans ses motifs pour démontrer qu’elle a suivi un « raisonnement clair » (c.-à-d. fournir une explication).

[84] L’autre point est que la Cour suprême [*Housen*, paragraphe 64] a décrit le raisonnement (« a inféré que la municipalité aurait dû être informée de la situation ») permettant d’établir un lien entre la connaissance du danger qu’avait la municipalité et la conclusion de la juge de première instance selon laquelle la municipalité n’a pas agi raisonnablement. Dans l’arrêt *Housen*, la Cour a complété les motifs de la juge de première instance en avançant l’hypothèse (« [s]elon notre interprétation, la juge de première instance a voulu dire que ») selon laquelle « la municipalité n’a pas pris les mesures raisonnables qu’elle aurait dû prendre », sur la base des faits primaires invoqués par la juge pour justifier cette inférence de fait. Pourvu que la cour de révision ne récrive pas la décision, mais fournisse plutôt l’explication rationnelle permettant d’associer les faits primaires au nouveau fait inféré, je comprendrai que les motifs donnés dans la décision faisant l’objet du contrôle sont jugés suffisants.

[85] In particular, I conclude for this reason that dwelling on these requirements of the clarity of evidence, or the explanation of the rationalization process are really intended to convey an attitude that implausibility findings should generally only be made with caution—that “[i]mplausibility findings are dangerous at the best of times” (my emphasis): *Jung v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 275, 451 F.T.R. 25, at paragraph 74. This similarly conveys an interventionist attitude that the Court may take in reviewing what it refers to as implausibility findings. Overall, when such an interventionist approach is employed by a reviewing judge, his or her attitude is the most important factor predicting how a court will review a fact when approaching the task.

[86] What comes through clearly in *Valtchev*, and the jurisprudence applying it, is what I would describe as a disrespectful and interventionist attitude in respect of the Board’s implausibility findings—even if they are factual inferences “supported by some evidence”. The appropriate attitude should be that overturning an assessment finding of fact, including an inferential fact, is fairly exceptional. The judge should exercise caution that he or she is not unconscionably and impermissibly stepping into the Board member’s shoes.

[87] If the findings with respect to the primary facts are not in contention, the question arises therefore, as to what is left over for the reviewing court. There may remain some process errors. Issues of the relevance of the primary facts to a given inferred fact would fall within the Court’s purview, and on a correctness standard at that.

[88] Similarly, it could also be plain to see that the primary facts simply cannot support the inferred fact because it would be a wholly unreasonable finding. This represents a standard that does not require a reasonability analysis of factual findings, but where the Court is taken aback when first confronting the inference as

[85] Plus particulièrement, je conclus, pour cette raison, que le fait de s’attarder sur ces exigences liées à la clarté de la preuve ou à l’explication du raisonnement suivi vise, en fait, à faire comprendre que les conclusions d’invraisemblance ne devraient généralement être tirées qu’avec prudence — que « [l]es conclusions relatives à l’invraisemblance sont toujours risquées » (mon soulignement) : *Jung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 275, au paragraphe 74. Cela témoigne également d’une attitude interventionniste que la Cour peut adopter lorsqu’elle examine ce qu’elle considère être des conclusions d’invraisemblance. Dans l’ensemble, lorsqu’une telle approche interventionniste est adoptée par un juge siégeant en révision, l’attitude de ce dernier est le facteur qui permet le mieux de prédire comment le tribunal examinera un fait, lorsqu’il sera appelé à le faire.

[86] Ce qui ressort clairement de la décision *Valtchev* et de la jurisprudence dans laquelle celle-ci est appliquée est ce que je décrirais comme une attitude irrespectueuse et interventionniste à l’égard des conclusions d’invraisemblance de la Commission — même s’il s’agit là d’inférences de fait que « certains éléments de preuve étaient ». L’attitude appropriée serait de considérer qu’une conclusion de fait résultant de l’évaluation, y compris un fait inféré, ne doit être infirmée que dans des cas assez exceptionnels. Le juge devrait faire preuve de prudence et s’assurer qu’il ne se met pas, de façon déraisonnable et inadmissible, à la place du commissaire.

[87] Si les conclusions relatives aux faits primaires ne sont pas contestées, il est raisonnable de se demander ce sur quoi la cour de révision doit alors se prononcer. Il peut subsister certaines erreurs de procédure. Les questions relatives à la pertinence des faits primaires, eu égard à un fait inféré donné, relèveraient de la compétence de la Cour, et la norme de la décision correcte s’appliquerait.

[88] De même, il pourrait aussi être tout à fait évident que les faits primaires ne peuvent tout simplement pas étayer le fait inféré, puisqu’il s’agirait là d’une conclusion totalement déraisonnable. La norme en question ici n’exige pas une analyse du caractère raisonnable des conclusions de fait, mais la Cour se retrouve

simply being beyond the ken of any reasonable connection, such that the error is plain to see. However, to achieve this result, it must be obvious that the inference drawn was not supported by the evidence and not simply that, in the Court's mind, the inference drawn was unreasonable, rather than wholly unreasonable. This would amount to an insufficiently strict standard of review that ultimately entails an impermissible reweighing of the primary evidence.

C. Underlying policies strongly favour a stricter, non-interventionist approach rather than reasonableness for the review of factual findings

[89] In *Housen*, policy considerations inform the true rationale that motivates a non-interventionist approach of a stricter standard of review of findings of fact than a reasonableness analysis. The Supreme Court's statement on the relevant policies is set out with headings at paragraphs 16 to 18 of *Housen*, as follows with my emphasis:

(1) Limiting the Number, Length and Cost of Appeals
[Emphasis in original.]

Given the scarcity of judicial resources, setting limits on the scope of judicial review is to be encouraged. Deferring to a trial judge's findings of fact not only serves this end, but does so on a principled basis. Substantial resources are allocated to trial courts for the purpose of assessing facts. To allow for wide-ranging review of the trial judge's factual findings results in needless duplication of judicial proceedings with little, if any improvement in the result. In addition, lengthy appeals prejudice litigants with fewer resources, and frustrate the goal of providing an efficient and effective remedy for the parties.

(2) Promoting the Autonomy and Integrity of Trial Proceedings [Emphasis in original.]

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

décontenancée lorsqu'elle constate pour la première fois que l'inférence va simplement au-delà de l'existence de tout lien raisonnable, de sorte que l'erreur est tout à fait évidente. Toutefois, pour parvenir à ce résultat, il doit être clair que l'inférence tirée n'était pas étayée par la preuve et qui plus est, il faut que, de l'avis de la Cour, cette inférence fût déraisonnable, plutôt que totalement déraisonnable. Cela mènerait à l'application d'une norme de contrôle qui ne serait pas suffisamment stricte et qui entraînerait, en fin de compte, une nouvelle appréciation de la preuve primaire jugée inadmissible.

C. Les principes sous-jacents favorisent largement une approche non interventionniste plus stricte au lieu de la norme de la décision raisonnable en ce qui concerne le contrôle des conclusions de fait

[89] Dans l'arrêt *Housen*, des considérations de principe expliquent la véritable raison qui justifie une approche non interventionniste, soit l'adoption d'une norme de contrôle des conclusions de fait plus stricte que l'analyse du caractère raisonnable. Les propos tenus par la Cour suprême concernant les principes pertinents se trouvent aux paragraphes 16 à 18 de l'arrêt *Housen*, qui sont chacun précédés d'un titre (non souligné dans l'original) :

(1) Réduire le nombre, la durée et le coût des appels
[Souligné dans l'original.]

Vu la rareté des ressources dont disposent les tribunaux, il faut encourager l'établissement de limites à la portée du contrôle judiciaire. La retenue à l'égard des conclusions de fait du juge de première instance sert cet objectif d'une manière rationnelle. D'importantes ressources sont allouées aux tribunaux de première instance aux fins d'évaluation des faits. Permettre un large contrôle des conclusions factuelles des juges de première instance entraîne une inutile répétition de procédures judiciaires, tout en n'améliorant que peu ou pas le résultat. En outre, de longs appels causent préjudice aux plaideurs moins bien nantis et compromettent l'objectif qui consiste à mettre à leur disposition des recours efficaces et efficaces.

(2) Favoriser l'autonomie du procès et son intégrité
[Souligné dans l'original.]

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

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.

(3) Recognizing the Expertise of the Trial Judge and His or Her Advantageous Position [Emphasis in original.]

The trial judge is better situated to make factual findings owing to his or her extensive exposure to the evidence, the advantage of hearing testimony *viva voce*, and the judge's familiarity with the case as a whole. Because the primary role of the trial judge is to weigh and assess voluminous quantities of evidence, the expertise and insight of the trial judge in this area should be respected.

[90] For the most part, the policies described in *Housen* that support a non-interventionist approach to reviewing factual findings speak for themselves. Similarly, these policy rationales apply to the review of factual findings of quasi-judicial administrative truth-finding tribunals, including the RPD.

[91] However, it is arguable that a more forceful case can be made for a non-interventionist approach in reviewing the Board's factual findings than applies to trial courts, to effectively "[l]imi[t] the [n]umber, [l]ength and [c]ost of [a]ppeals". In fact, the first policy ground's title does not really speak to the true nature of the problem in immigration matters. The problem of interventionist review in this area is in large part about undermining the refugee regime itself. Moreover, the refugee regime is problematic in that many provisions of the IRPA, that provide for alternative means to obtain permanent residence, are significantly leveraged by the untoward delays created by judicial review proceedings, which in turn prevents the removal of failed refugee claimants.

[92] The alternative or collateral permanent residence applications consist of the pre-removal risk assessment (PRRA) (using the same test applied at the RPD hearing, based on new evidence) or applications

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.

(3) Reconnaître l'expertise du juge de première instance et sa position avantageuse [Souligné dans l'original].

Le juge de première instance est celui qui est le mieux placé pour tirer des conclusions de fait, parce qu'il a l'occasion d'examiner la preuve en profondeur, d'entendre les témoignages de vive voix et de se familiariser avec l'affaire dans son ensemble. Étant donné que le rôle principal du juge de première instance est d'apprécier et de soupeser d'abondantes quantités d'éléments de preuve, son expertise dans ce domaine et sa connaissance intime du dossier doivent être respectées.

[90] En général, les principes décrits dans l'arrêt *Housen*, qui appuient une approche non interventionniste lors du contrôle des conclusions de fait, parlent d'eux-mêmes. De la même façon, ces raisons de principe s'appliquent au contrôle des conclusions de fait des tribunaux administratifs quasi judiciaires chargés d'établir la vérité, y compris la SPR.

[91] Toutefois, il est possible de soutenir que lors du contrôle des conclusions de fait de la Commission, il est encore plus facile qu'en première instance de démontrer l'efficacité d'une approche non interventionniste pour « [r]éduire le nombre, la durée et le coût des appels ». En fait, le titre de la première raison de principe ne reflète pas vraiment la véritable nature du problème dans les affaires d'immigration. Le problème que pose un contrôle interventionniste dans ce type d'affaires vient en grande partie du fait qu'un tel contrôle mine le régime des réfugiés proprement dit. De plus, ce régime est problématique, dans la mesure où de nombreuses dispositions de la LIPR, qui prévoient d'autres façons d'obtenir la résidence permanente, sont grandement mises à profit, compte tenu des délais fâcheux qu'entraînent les recours en révision judiciaire, qui à leur tour empêchent le renvoi des demandeurs d'asile déboutés.

[92] Les demandes de résidence permanente distinctes ou subsidiaires comprennent l'examen des risques avant renvoi (l'ERAR) (qui repose sur le même critère que celui appliqué à l'audience devant la SPR, en fonction

for an exemption from certain requirements under the IRPA or the Regulations that must be fulfilled to obtain permanent residence in Canada on Humanitarian and Compassionate (H&C) grounds, on alleged changed personal circumstances while or due to living in Canada. These include allegations of hardship that would be suffered if removed (which can include consideration of country conditions and discrimination sometimes involving the same risk evidence considered in refugee claims such as the less serious harm contributing to persecution, i.e. discrimination and annoyances), marriage in Canada, the best interests of directly affected children or BIOC [best interest of children], establishment in Canada since the refugee claim was dismissed, and new medical conditions. Many of these developments tend to arise while the failed refugee claimant is living in Canada.

[93] In other words, permanent residence originating from a refugee claim may be obtained through success in any number of applications heard by different decision makers granted authority under the IRPA (i.e. those of the RPD/RAD panels, or from PRRA or H&C officers). The first two applications refer to the same risk criteria, while the H&C application refers to hardship criteria not entailing risk factors (see subsection 25(1.3) of the IRPA). In addition, just prior to removal, a failed refugee claimant may apply for the judicial review of an enforcement officer's decision refusing to defer removal (see section 48 of the IRPA). Each time one of these judicial review applications is successful, the matter is returned to a different officer for reconsideration, whose decision may also be judicially reviewed and so on. The multiplicity of procedures subject to judicial review plays into the refugee system's weakest component: the longer a refugee claimant remains in Canada, the greater the opportunity for the claimant to succeed in achieving a permanent residence by recourse to these alternative processes.

des nouveaux éléments de preuve) ou les demandes visant l'exemption de certaines exigences de la LIPR ou de son règlement, qui doivent être remplies pour obtenir la résidence permanente au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire, lorsqu'un changement dans la situation personnelle du demandeur est allégué pendant que ce dernier vit au Canada ou du fait de son séjour ici. Cela inclut, notamment, les allégations liées aux difficultés qu'il subirait en cas de renvoi (ce qui peut comprendre l'examen de la discrimination et des conditions dans le pays, qui porte parfois sur les mêmes éléments de preuve quant aux risques que ceux examinés dans le cadre des demandes d'asile, comme les préjudices moins graves contribuant à la persécution, c.-à-d. la discrimination et la conduite intimidante), le mariage au Canada, l'intérêt supérieur des enfants directement touchés, l'établissement au Canada depuis le rejet de la demande d'asile et les nouveaux problèmes de santé. Bon nombre de ces changements tendent à survenir pendant que le demandeur d'asile débouté vit au Canada.

[93] Autrement dit, la résidence permanente peut être obtenue à la suite d'une demande d'asile, s'il est fait droit à l'une ou l'autre des nombreuses demandes instruites par les différents décideurs investis de pouvoirs en vertu de la LIPR (c.-à-d. les formations de la SPR ou de la SAR, les agents d'ERAR ou ceux chargés de l'examen des motifs d'ordre humanitaire). Les demandes instruites par les deux premiers types de décideurs renvoient aux mêmes critères de risque, tandis que la demande fondée sur des motifs d'ordre humanitaire repose sur les critères liés aux difficultés subies, qui n'incluent pas les facteurs de risque (voir le paragraphe 25(1.3) de la LIPR). De plus, juste avant le renvoi, le demandeur d'asile débouté peut demander le contrôle judiciaire de la décision de l'agent d'exécution, qui a refusé de surseoir au renvoi (voir l'article 48 de la LIPR). Chaque fois qu'une de ces demandes de contrôle judiciaire est accueillie, l'affaire est renvoyée devant un autre agent pour réexamen, et la décision de ce dernier peut, là encore, faire l'objet d'un contrôle judiciaire, et ainsi de suite. La multiplicité des procédures pouvant faire l'objet d'un contrôle judiciaire constitue l'élément le plus faible du régime des réfugiés : plus un demandeur d'asile demeure longtemps au Canada, plus il a de chances d'obtenir la résidence permanente en faisant appel à ces autres procédures.

[94] Parliament has attempted to respond to this problem by establishing one-year and three-year bars in 2012, under paragraphs 25(1.2)(c) and 112(2)(b.1) of the IRPA, respectively in the context of H&C applications and PRRA applications. The distinction between the lengths of time of the bars was originally contingent upon the perceived risk or hardship factors based upon differing country conditions. The three-year bar has been found wanting in this Court, although questions have recently been certified for the [Federal] Court of Appeal to consider: *Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2019 FC 335. These bars are intended to prevent recourse to PRRA or H&C applications if insufficient time has elapsed since an unfavourable decision was rendered by the RPD or RAD, leaving only the enforcement officer's decision as a possible ground for further judicial review to prevent the removal of failed refugee claimants to their country of origin.

[95] If the one-year bar is exceeded, then failed refugee claimants have access to the PRRA and H&C applications and judicial review of these applications. These may be repeated thereafter, depending upon the extent of delay in removal that is occasioned by these applications, always backstopped by a final challenge of the enforcement officer's decision to refuse to defer the removal. Again, delay may be replicated throughout the system, increasing the backlog and thereby further adding to the delay to the point of overwhelming the regime.

[96] In this gamut of decisions subject to judicial review proceedings, the effective early removal of failed refugee claimants comes down to the leave application of the original RPD or RAD decision. If this Court grants leave for judicial review, the one-year bar to the collateral permanent residence applications is overridden by the time it takes to complete the reconsideration by the Board, which is subject to a further judicial review.

[94] Le législateur a tenté de corriger ce problème en établissant, en 2012, des interdictions d'un an et de trois ans, aux termes des alinéas 25(1.2)c) et 112(2)b.1) de la LIPR, dans le contexte des demandes fondées sur des motifs d'ordre humanitaire et des demandes d'ERAR, respectivement. La durée de prescription des interdictions dépendait à l'origine des facteurs de risque ou de préjudice perçus, selon les conditions propres à chaque pays. L'interdiction de trois ans a été jugée insuffisante par la présente Cour, bien que des questions aient récemment été certifiées aux fins d'examen par la Cour d'appel [fédérale] : *Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2019 CF 335. Ces interdictions visent à empêcher le recours aux demandes d'ERAR ou à celles fondées sur des motifs d'ordre humanitaire, si un délai insuffisant s'est écoulé depuis qu'une décision défavorable a été rendue par la SPR ou la SAR, ne laissant que la décision de l'agent d'exécution comme motif possible pour demander un contrôle judiciaire supplémentaire afin d'empêcher le renvoi dans leur pays d'origine des demandeurs d'asile déboutés.

[95] Si le délai d'interdiction d'un an est écoulé, les demandeurs d'asile déboutés peuvent alors avoir recours aux demandes d'ERAR et à celles fondées sur des motifs d'ordre humanitaire, ainsi qu'au contrôle judiciaire de ces demandes. Ces procédures peuvent être répétées par la suite, selon l'ampleur des délais avant renvoi occasionnés par ces demandes, toujours sous réserve d'une dernière contestation possible de la décision de l'agent d'exécution de refuser de surseoir au renvoi. Là encore, les délais occasionnés peuvent avoir des répercussions dans l'ensemble du système, augmentant ainsi l'arriéré et, de ce fait, les retards enregistrés, au point que le système s'en trouve surchargé.

[96] Dans cette gamme de décisions soumises aux procédures de contrôle judiciaire, le renvoi rapide et efficace des demandeurs d'asile déboutés dépend avant tout de la demande d'autorisation du contrôle judiciaire de la décision initiale de la SPR ou de la SAR. Si la Cour fait droit à la demande d'autorisation, le délai d'interdiction d'un an applicable aux demandes de résidence permanente subsidiaires s'écoule, le temps que la Commission procède au réexamen, lequel peut faire l'objet d'un autre contrôle judiciaire.

[97] Bearing in mind that the RPD and RAD decisions principally relate to factual findings following paragraph 170(h) of the IRPA, made “on evidence that is adduced in the proceedings or considered credible and trustworthy in the circumstances”, the Court’s standard of review of facts tends to be the fulcrum issue. This standard of review directly impacts whether a relatively early removal of failed refugee claimants will occur (i.e. unless overly backlogged, one to two years before engaging the removal process, as opposed to several more years by recourse to judicial review proceedings of the collateral decisions that may provide permanent residence status). That said, I do not believe that statistics have been collected and recorded to assist in understanding the extent of these issues and their impact on the regime as a whole, or at least none have been published, if they exist, which for the sake of transparency, they should be.

[98] In light of these issues, the standard of review of facts is an important policy issue. If the error must be plain to see without a reasonability analysis for judicial review decisions, that error would be equally visible at the leave stage. Similarly, the further issues discussed below of sensibly moderating the *Maldonado* rule on the impact of sworn statements by refugee claimants, and eliminating the *Valtchev* rule to bring inferential fact finding on credibility issues back in line with standard principles, would similarly reduce inappropriate leave granting rates. Conversely, if a reasonability analysis based only on some declaration of deference is the standard for the review of assessment facts, the leave application will be more readily forthcoming, just because there is no bright line set at a non-interventionist level. The other advantage of a “plain to see” standard for assessment of facts is that it will bring consistency to the leave process in that every applicant will be judged on the same unequivocal standard of a “plain to see” error.

[97] Étant donné que les décisions de la SPR et de la SAR sont principalement liées à des conclusions de fait tirées au titre de l’alinéa 170h) de la LIPR, selon lequel le décideur « peut recevoir les éléments qu’[il] juge crédibles ou dignes de foi en l’occurrence et fonder sur eux sa décision », la norme de contrôle des faits de la Cour tend à être la question pivot. Cette norme de contrôle a une incidence directe sur la rapidité relative avec laquelle les autorités procéderont au renvoi des demandeurs d’asile déboutés (à moins que l’arriéré accumulé ne soit trop important, cela peut prendre un ou deux ans avant d’amorcer le processus de renvoi, au lieu de plusieurs années dans les cas où les décisions subsidiaires, qui peuvent permettre d’obtenir le statut de résident permanent, font l’objet d’un contrôle judiciaire). Cela dit, je ne crois pas que des statistiques aient été recueillies et consignées pour aider à comprendre l’étendue de ces questions et leur incidence sur le régime dans son ensemble, ou du moins que de telles statistiques aient été publiées, si elles existent, ce qui devrait être le cas afin d’assurer la transparence.

[98] À la lumière de ces questions, la norme de contrôle des faits est une question de principe importante. Dans la mesure où l’erreur doit être tout à fait évidente sans qu’il soit nécessaire de procéder à l’analyse du caractère raisonnable des décisions faisant l’objet d’un contrôle judiciaire, cette erreur serait également observable à l’étape de l’autorisation. Dans le même ordre d’idées, les autres questions examinées ci-dessous, à savoir limiter raisonnablement l’application de la règle énoncée dans l’arrêt *Maldonado* concernant l’incidence des déclarations sous serment des demandeurs d’asile et éliminer la règle énoncée dans la décision *Valtchev* afin de rendre le processus inférentiel lié aux questions de crédibilité de nouveau conforme aux principes standards, permettraient également de réduire le nombre de cas où les demandes d’autorisation n’auraient pas dû être accueillies. Inversement, si une analyse du caractère raisonnable, qui repose uniquement sur une quelconque assertion voulant que la déférence s’impose, constitue la norme applicable au contrôle des faits tirés de l’évaluation, la demande d’autorisation sera plus facile à présenter, simplement parce qu’aucune démarcation très nette n’a été établie à un niveau non interventionniste. L’adoption d’une norme à l’égard des faits tirés de l’évaluation exigeant que l’erreur soit « tout à fait évident[e] » aura également pour avantage d’assurer l’uniformité du

[99] All of these issues arise from concerns about undermining the rule of law by not applying policies and rules put in place to allow for fair and efficient hearings accompanied by the prompt removal of unsuccessful refugee claimants. The greatest threat to our refugee and immigration regime is that effective and efficient determination processes that deliver decisions serve little purpose because they cannot be executed in a timely fashion. In addition to driving up cost and delay, they are a backdoor which allow refugee claimants to obtain permanent residence status by other means. To the extent that this happens, it encourages more unfounded betterment claims to be brought. This concatenating effect is detrimental to the entire refugee and immigration regime by increasing the cost and backlog of decisions, thereby imperiling the regime and support for legitimate claims for refugee protection.

[100] For the most part, reasonable and empathetic Canadians strongly support our immigration and refugee policies which have greatly benefited the country. No one is suggesting that they be radically changed, or that the number of foreign nationals, including refugees, entering Canada be reduced. It is essential however, that these policies be applied as Parliament intended.

D. Conclusion on the principles that apply to the standard of review and accompanying rules of evidence concerning implausibility findings of credibility and presumptions as to the truth of sworn statements

[101] On the basis that the principles in *Housen* apply to the standard of review of Board decisions, their application may be summarized as follows:

processus d'autorisation, en ce sens que chaque demandeur sera jugé selon la même norme non équivoque.

[99] Toutes ces questions découlent de la crainte de miner le principe de la primauté du droit, si les politiques et les règles mises en place pour permettre la tenue d'audiences équitables et efficaces et le renvoi rapide des demandeurs d'asile déboutés ne sont pas appliquées. La plus grande menace qui pèse sur notre système d'immigration et de protection des réfugiés est le fait que les processus de détermination du statut de réfugié efficaces et efficaces employés pour rendre des décisions sont peu utiles, dans la mesure où ils ne peuvent pas être exécutés en temps opportun. En plus d'augmenter les coûts et les délais, ils offrent aux demandeurs d'asile une façon détournée d'obtenir le statut de résident permanent par d'autres moyens. Dans la mesure où cette situation se produit, cela encourage les demandeurs d'asile qui cherchent à améliorer leur sort à déposer un plus grand nombre encore de demandes non fondées. Cet effet d'enchaînement nuit à l'ensemble du système d'immigration et de protection des réfugiés, puisqu'il entraîne l'augmentation des coûts et de l'arriéré des décisions, mettant ainsi en péril le système et le soutien offert à l'égard des demandes d'asile légitimes.

[100] En général, les Canadiens raisonnables et empathiques appuient fermement nos politiques en matière d'immigration et de protection des réfugiés, qui ont été grandement profitables pour notre pays. Personne ne propose de les modifier radicalement ou de réduire le nombre d'étrangers, y compris de réfugiés, qui entrent au Canada. Il est toutefois essentiel que ces politiques soient appliquées comme le législateur l'a prévu.

D. Conclusion concernant les principes qui s'appliquent à la norme de contrôle et aux règles de preuve connexes relativement aux conclusions d'invraisemblance tirées quant à la crédibilité et aux présomptions de véracité à l'égard des déclarations sous serment

[101] Étant donné que les principes énoncés dans l'arrêt *Housen* s'appliquent à la norme de contrôle des décisions de la Commission, leur application peut se resumer comme suit :

1. If a mixed question of fact and law, determine whether the legal principle is extricable, and, if so, whether it represents the error being considered and should be reviewed on the basis of correctness in accordance with the principles of *Dunsmuir*. If not extricable, the mixed question will be reviewed as a finding of fact, similar to direct and inferred findings of fact.
 2. Delineate the nature of the alleged fact-finding errors. If a process error, it should be reviewed on a correctness standard.
 3. If an assessment fact-finding error, a reasonableness standard should be adopted according to the factual finding the highest deference such that a reasonability analysis is precluded as it is sufficient that only some evidence supports the finding. Otherwise, intervention is permitted only if the error is plain to see or was made in the clearest of cases (i.e. palpable).
 4. With respect to the inference drawing step, assuming that the primary evidence and primary findings of fact are not in dispute, the Court will be hard-pressed to intervene absent a process error, or if the inference drawing error was made in the clearest of cases (i.e. palpable).
 5. It is impermissible to conduct a reasonability analysis of the inference drawing process, because it involves the weighing and assessment of primary evidence. Moreover, the rationalization process of the inference is sufficiently described if the primary evidence and facts are identified and could be said to support the inferred fact, unless the error was made in the clearest of cases (i.e. palpable).
1. S'il s'agit d'une question mixte de fait et de droit, déterminer si le principe juridique est isolable et, dans l'affirmative, si la question constitue l'erreur examinée et si elle devrait être révisée selon la norme de la décision correcte, conformément aux principes énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir*. Si le principe juridique n'est pas isolable, la question mixte sera examinée en tant que conclusion de fait, à l'instar des inférences de fait et des conclusions de fait directes;
 2. Définir la nature des erreurs alléguées dans la recherche des faits. S'il s'agit d'une erreur de procédure, celle-ci doit être examinée selon la norme de la décision correcte;
 3. S'il s'agit d'une erreur d'évaluation dans la recherche des faits, la norme de la décision raisonnable devrait être adoptée, en faisant preuve de la plus grande déférence possible à l'égard de la conclusion de fait, de sorte qu'une analyse du caractère raisonnable est exclue, car la conclusion n'a besoin d'être étayée que par quelques éléments de preuve seulement. Autrement, une intervention n'est permise que si l'erreur est tout à fait évidente ou qu'elle a été commise dans les cas les plus évidents (c.-à-d. une erreur manifeste);
 4. En ce qui concerne le processus inférentiel, en supposant que les éléments de preuve et les conclusions de fait primaires ne sont pas contestés, la Cour aura de la difficulté à intervenir si aucune erreur de procédure n'a été constatée ou si l'erreur relevée dans le processus inférentiel a été commise dans les cas les plus évidents (c.-à-d. une erreur manifeste);
 5. Il n'est pas permis de procéder à l'analyse du caractère raisonnable du processus inférentiel, puisque cette analyse requiert l'appréciation et l'évaluation de la preuve primaire. De plus, le raisonnement qui sous-tend l'inférence est suffisamment décrit, si la preuve et les faits primaires sont présentés et peuvent être considérés comme étayant le fait inféré, à moins que l'erreur n'ait été commise dans les cas les plus évidents (c.-à-d. une erreur manifeste);

6. Once the Court has concluded its review of the Board's findings of fact, it can then turn its attention to determining the impact of its factual conclusions on the decision in terms of whether it falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and the law and if the decision is justified with transparent and intelligible reasons.
- VI. The Board is not limited to making implausibility findings of credibility only in the clearest of cases
6. Une fois que la Cour a terminé son examen des conclusions de fait de la Commission, elle peut alors chercher à mesurer l'incidence de ses conclusions factuelles sur la décision afin de déterminer si cette dernière fait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit et si elle est justifiée par des motifs transparents et intelligibles.
- VI. La Commission n'a pas la capacité de tirer des conclusions d'invraisemblance quant à la crédibilité que dans les cas les plus évidents

A. *Introduction*

[102] In the 2001 *Valtchev* decision, this Court declared, in rule-like fashion, that in matters of credibility "plausibility findings should be made only in the clearest of cases" (at paragraph 7). By such language, the Court requires the Board to make negative inferences at a threshold of probative value above that of a probability or likelihood.

[103] Since first declared, numerous Federal Court decisions have cited the rule in *Valtchev* (referred to in 255 cases in the Federal Court according to LexisNexis). Moreover, this rule is constantly cited in leave memoranda, as it was in this matter. More importantly, the Federal Court tends to caution against relying on plausibility findings and has generally adopted the distrustful attitude conveyed towards plausibility findings in *Valtchev*.

[104] At first blush, the *Valtchev* rule appears to relate only to the probative value of evidence required to formulate a plausibility finding. However, less evident is that the rule also affects the standard of review applied to plausibility findings because the rule heightens the probative value required of evidence to make the finding. If this Court adopts the principles of *Housen*, stressing a non-interventionist approach of the Court to findings of fact, this should end any further reference to the *Valtchev*

A. *Introduction*

[102] Dans la décision *Valtchev* rendue en 2001, la Cour a déclaré, comme si elle énonçait une règle, que, en ce qui concerne les questions de crédibilité, le tribunal ne peut « conclure à l'invraisemblance que dans les cas les plus évidents » (au paragraphe 7). Par ce libellé, la Cour exige que la Commission tire des inférences défavorables, en respectant un seuil de valeur probante supérieur à celui de la probabilité ou de la vraisemblance.

[103] Depuis que cette règle a été énoncée pour la première fois dans la décision *Valtchev*, de nombreuses décisions de la Cour fédérale en ont fait mention (elle a été citée dans 255 dossiers portés devant la Cour fédérale, selon LexisNexis). De plus, cette règle est constamment citée dans les mémoires préparés à l'appui des demandes d'autorisation, comme c'est le cas en l'espèce. Plus important encore, la Cour fédérale tend à recommander la prudence à l'égard des conclusions tirées quant à la vraisemblance et adopte généralement l'attitude méfiante préconisée dans la décision *Valtchev* à l'égard de telles conclusions.

[104] À première vue, la règle énoncée dans la décision *Valtchev* ne semble se rapporter qu'à la valeur probante de la preuve requise pour formuler une conclusion concernant la vraisemblance. Toutefois, il est plus difficile de reconnaître que cette règle influe également sur la norme de contrôle applicable à l'égard de telles conclusions, puisqu'elle accroît la valeur probante de la preuve requise pour tirer ces dernières. Si la Cour adopte les principes énoncés dans l'arrêt *Housen*, en

rule. If nothing else, the *Valtchev* rule turns these principles of *Housen* on their head: as the Court has been applying a “plain to see” rule, not as a limitation to its own authority to intervene with the Board’s factual inferences, but rather as a limit on the Board’s authority to make inferential findings of fact. In other words, the *Valtchev* rule fetters the Board’s discretion to make factual inferences.

B. *The statement of the Valtchev rule*

[105] The *Valtchev* rule, including its context, is set out as follows [at paragraph 7], with my emphasis:

A tribunal may make adverse findings of credibility based on the implausibility of an applicant’s story provided the inferences drawn can be reasonably said to exist. However, plausibility findings should be made only in the clearest of cases, i.e., if the facts as presented are outside the realm of what could reasonably be expected, or where the documentary evidence demonstrates that the events could not have happened in the manner asserted by the claimant. A tribunal must be careful when rendering a decision based on a lack of plausibility because refugee claimants come from diverse cultures, and actions which appear implausible when judged from Canadian standards might be plausible when considered from within the claimant’s milieu. [see L. Waldman, *Immigration Law and Practice* (Markham, ON: Butterworths, 1992) at 8.22].

[106] This excerpt is taken word for word from Mr. Waldman’s text, referred to by the Court in the passage. Mr. Waldman’s firm represents the applicants and he has filed submissions on their behalf in response to my Direction.

[107] *Valtchev* uses the term “plausibility” to describe an adverse credibility finding. The phrase “implausibility findings” is also used and, as discussed above, perhaps

mettant l’accent sur une approche non interventionniste à l’égard des conclusions de fait, cela devrait mettre un terme à toute nouvelle référence à la règle énoncée dans la décision *Valtchev*. À tout le moins, cette règle va à l’encontre des principes de l’arrêt *Housen*, dans la mesure où la Cour a appliqué une règle « tout à fait évident[e] », non pas comme une limitation à son propre pouvoir d’intervenir à l’égard des inférences de fait de la Commission, mais plutôt comme une limite au pouvoir de la Commission de tirer de telles inférences. Autrement dit, la règle énoncée dans la décision *Valtchev* fait obstacle à l’exercice du pouvoir discrétionnaire de la Commission de tirer des inférences de fait.

B. *Exposé de la règle énoncée dans la décision Valtchev*

[105] La règle énoncée dans la décision *Valtchev* [au paragraphe 7], y compris le contexte qui s’y rattache, est formulée en ces termes (non souligné dans l’original) :

Un tribunal administratif peut tirer des conclusions défavorables au sujet de la vraisemblance de la version des faits relatée par le revendicateur, à condition que les inférences qu’il tire soient raisonnables. Le tribunal administratif ne peut cependant conclure à l’invraisemblance que dans les cas les plus évidents, c’est-à-dire que si les faits articulés débordent le cadre de ce à quoi on peut logiquement s’attendre ou si la preuve documentaire démontre que les événements ne pouvaient pas se produire comme le revendicateur le prétend. Le tribunal doit être prudent lorsqu’il fonde sa décision sur le manque de vraisemblance, car les revendicateurs proviennent de cultures diverses et que des actes qui semblent peu plausibles lorsqu’on les juge en fonction des normes canadiennes peuvent être plausibles lorsqu’on les considère en fonction du milieu dont provient le revendicateur [voir L. Waldman, *Immigration Law and Practice* (Markham, ON, Butterworths, 1992) à la page 8.22].

[106] Cet extrait est tiré mot pour mot de l’ouvrage de M. Waldman, auquel la Cour fait référence dans ce passage. Le cabinet de M. Waldman représente les demandeurs, et ce dernier a présenté des observations en leur nom en réponse à ma directive.

[107] Dans l’arrêt *Valtchev*, le terme « vraisemblance » est utilisé pour décrire une conclusion défavorable quant à la crédibilité. L’expression « conclusion

is more appropriate. An implausibility finding is simply an inference of a fact used to refute an assertion of fact by a given witness, which is found to be implausible and which may be used to discredit the credibility of the witness or the claimant. If a reasonability analysis was applied, the most appropriate term would be an “improbability finding”, which would reflect a threshold of a probability, if the term is used to limit the Board’s authority to make inferential findings of fact. The appropriate language, I suggest, would be that the inference is plainly or obviously speculative.

C. Interpretation of “only in the clearest of cases”

[108] In my opinion, the term “clearest of cases”, although tending to hyperbole, is similar to the “plain to see” formulation, which conveys the same meaning as the term “clear and obvious”. Indeed, it is a reasonable conclusion that a number of terms are relatively synonymous with “plain to see” used in *Housen*: “the clearest case of error” (*Njeri*), “wholly unreasonable” (Paciocco Text), “clear to the mind” [*Housen*], “obvious” and again “the clearest of cases” in *Valtchev*.

[109] When speaking to the only clearest of cases formulation, one is addressing the clarity of whatever the “case” is about. In *Njeri*, the case concerned the extent to which an error must be clear for the Court to intervene with respect to the Board’s finding of fact. In the case of *Valtchev*, the Court considered the clarity of evidence in terms of the degree of its probative value required to support the inferential implausibility finding drawn by the Board.

[110] The term “only” denotes singularity of circumstances. The term “clear”, as indicated, already tends to elevate the standard to one approaching or the same as obvious. The suffix “est” obviously represents the

d’invraisemblance » y est également utilisée et, comme il a été expliqué plus haut, elle est peut-être plus appropriée. Une conclusion d’invraisemblance est simplement une inférence factuelle utilisée pour réfuter une assertion faite par un témoin donné à l’égard d’un fait, laquelle est jugée invraisemblable et peut servir à attaquer la crédibilité du témoin ou du demandeur d’asile. Si une analyse du caractère raisonnable était effectuée, le terme le plus approprié serait alors « conclusion d’improbabilité » afin de refléter un seuil de probabilité, dans la mesure où le terme servirait à limiter le pouvoir de la Commission de tirer des inférences de fait. La formulation appropriée, à mon avis, serait de dire que l’inférence est simplement ou manifestement une supposition.

C. Interprétation de l’expression « que dans les cas les plus évidents »

[108] À mon avis, l’expression « les cas les plus évidents », bien que tendant à l’hyperbole, est similaire à la formulation « tout à fait évidente », qui revêt la même signification que le terme « clair et manifeste ». En effet, il est raisonnable de conclure qu’un certain nombre d’expressions revêtent relativement la même signification que l’expression « tout à fait évident[e] » utilisée dans l’arrêt *Housen* : « une erreur des plus manifestes » (*Njeri*), [TRADUCTION] « totalement déraisonnable » (ouvrage de Paciocco), « est clairement, évidemment tel » [*Housen*], « évident » et encore « les cas les plus évidents » dans la décision *Valtchev*.

[109] La formulation « que dans les cas les plus évidents » renvoie, quant à elle, à la clarté de l’« affaire », peu importe ce sur quoi porte cette dernière. Dans la décision *Njeri*, l’affaire concernait la mesure dans laquelle une erreur doit être claire pour que la Cour puisse intervenir à l’égard d’une conclusion de fait de la Commission. Dans la décision *Valtchev*, la Cour a examiné la clarté de la preuve afin de déterminer la valeur probante qui devait lui être accordée pour étayer l’inférence d’invraisemblance tirée par la Commission.

[110] Le mot « que » (dans le sens de « seulement ») dénote la singularité de la situation. Le terme « évident », comme indiqué, tend déjà à élever la norme à un niveau qui correspond à celui du terme « manifeste » ou

highest degree of clarity: (est, is a suffix “[f]orming the superlative degree of adjectives and adverbs”, *Oxford English Dictionary*). The reference to cases, establishes and particularizes the threshold, as amongst all the cases, the one in question should stand out from them as being clearly exceptional.

[111] The phrase “clearest of cases” has this well-established meaning in law generally. At this time, the LexisNexis application indicates that it has been used in no fewer than 6 923 cases. The Supreme Court has recognized that the term sets a higher threshold than a mere probability. For example in the matter of *R. v. O’Connor*, [1995] 4 S.C.R. 411, the Court stated, at paragraph 69 as follows with my emphasis:

Remedies less drastic than a stay of proceedings are of course available under s. 24(1) in situations where the “clearest of cases” threshold is not met but where it is proved, on a balance of probabilities, that s. 7 has been violated. In this respect the *Charter* regime is more flexible than the common law doctrine of abuse of process.

[112] Our Court continues to constantly cite this phrase when it reviews the Board’s plausibility findings. For example, in the recent matter of *Miclescu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2019 FC 166 (*Miclescu*) the Court relied on the term to impose a higher degree of probative value to prove a plausibility finding, at paragraph 19, as follows with my emphasis:

With regard to the police officers the female applicant could not name, the Member was not convinced that this was plausible in the small town in which the applicants lived, and that it was to be expected that the applicants would have made enquiries as to their identities. This is essentially a finding of implausibility, which should be made only in the clearest of cases: *Valtchev v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 776 at para 7. Such a conclusion based on the small size of the town is not sufficiently clear, especially considering that the applicants are part of a minority that is ostracized from many aspects of Romanian society, and therefore may not wish to be familiar with local police.

qui s’en rapproche. Le superlatif « les plus » représente évidemment le plus haut degré de clarté : (selon le *Dictionnaire Larousse en ligne*, s’entend du « degré extrême, le plus grand possible »). La référence aux « cas » sert à établir et à préciser le seuil que le cas à l’étude doit atteindre, parmi tous les cas, afin de se distinguer de ceux ci et d’être jugé clairement exceptionnel.

[111] L’expression « les cas les plus évidents » revêt, de façon générale en droit, cette signification bien établie. À l’heure actuelle, l’application LexisNexis indique que cette expression a été utilisée dans pas moins de 6 923 cas. La Cour suprême a reconnu que cette dernière fixe un seuil plus élevé que celui de la simple probabilité. Par exemple, dans l’arrêt *R. c. O’Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411, la Cour a déclaré ce qui suit, au paragraphe 69 (non souligné dans l’original) :

Le paragraphe 24(1) autorise, de toute évidence, des réparations moins draconiennes qu’un arrêt des procédures lorsque le test « des cas les plus manifestes » n’est pas satisfait, mais que l’on établit, selon la balance des probabilités, qu’il y a eu violation de l’art. 7. À cet égard, le régime de la *Charte* est plus souple que la doctrine de l’abus de procédure en common law.

[112] La Cour continue d’employer constamment cette expression lorsqu’elle examine les conclusions de la Commission quant à la vraisemblance. Par exemple, dans la décision récente *Miclescu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2019 CF 166 (*Miclescu*), la Cour s’est fondée sur cette expression pour exiger une valeur probante plus élevée afin de prouver une conclusion de vraisemblance, au paragraphe 19 (non souligné dans l’original) :

En ce qui concerne les agents de police que la demanderesse n’a pas été en mesure de nommer, la commissaire n’était pas convaincue que cela était plausible, étant donné que les demandeurs vivaient dans une petite ville, il fallait s’attendre à ce que les demandeurs se renseignent sur l’identité des policiers. Il s’agit essentiellement d’une conclusion d’in vraisemblance, qui ne devrait être tirée que dans les cas les plus clairs : *Valtchev c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2001 CFPI 776, au paragraphe 7. Une telle conclusion, fondée sur la petite taille de la ville, n’est pas suffisamment claire, surtout si l’on tient compte du fait que les demandeurs font partie d’une minorité qui est ostracisée dans de nombreux aspects de

[113] *Miclescu* is but one of many demonstrations of how the term “clearest of cases” is used as a measure to impose higher probative value to prove the fact. However, *Miclescu* is not out of the ordinary, but simply represents the logical application of the *Valtchev* rule. This reasoning embodies an interventionist approach that infringes the standard of review rule for inferential findings of fact set forth in *Housen*. Through this reasoning, the Court is essentially re-weighing the primary evidence and drawing its own inference. However, *Housen* established that if the primary facts are not disputed, the Court will be “hard-pressed” to intervene.

[114] With respect, *Valtchev* conveys significant distrust of implausibility findings and follows that up by indicating that they should be limited to very (only) clearly exceptional circumstances (the clearest of cases). By using this phrase, the Court imposed a higher standard of evidence required by the Board to formulate an implausibility finding of adverse credibility. The *Valtchev* rule is a clear invitation to the Court to intervene whenever this unusually high standard of proof is not met. That is exactly how the rule has since been relied on by this Court, notwithstanding the subsequent rules in *Housen* and *Khosa*.

D. *The parties’ submissions in response to the Court’s Direction*

[115] The applicants submit that the *Valtchev* rule must be considered in its context to understand its meaning. I respectfully disagree because the rule is usually cited as categorical, without any accompanying context or explanation. While I consider the context of the rule below, the applicants’ submission must be rejected as the

la société roumaine et qui, par conséquent, pourrait ne pas vouloir être en contact avec la police locale.

[113] La décision *Miclescu* n’est qu’un des nombreux exemples de l’utilisation de l’expression « les cas les plus évidents » comme mesure pour imposer une valeur probante plus élevée afin de prouver un fait. Cependant, l’affaire *Miclescu* n’est pas un cas hors du commun; elle démontre simplement la façon logique d’appliquer la règle énoncée dans la décision *Valtchev*. Ce raisonnement donne lieu à une approche interventionniste, qui contrevient à la règle relative à la norme de contrôle applicable aux inférences de fait, énoncée dans l’arrêt *Housen*. Par ce raisonnement, la Cour procède essentiellement à une nouvelle appréciation de la preuve primaire et tire ses propres inférences. Cependant, il a été établi dans l’arrêt *Housen* que si les faits primaires ne sont pas contestés, il sera « difficile » à la Cour d’intervenir.

[114] En toute déférence, la décision *Valtchev* témoigne d’une grande méfiance à l’égard des conclusions d’invraisemblance, ce qui est démontré par la déclaration selon laquelle de telles conclusions ne devraient être tirées que (seulement) dans des circonstances clairement exceptionnelles (les cas les plus évidents). En utilisant cette expression, la Cour a imposé à la Commission une norme de preuve plus élevée pour formuler une conclusion défavorable quant à la crédibilité sur la base d’invraisemblances. La règle énoncée dans l’arrêt *Valtchev* invite clairement la Cour à intervenir chaque fois que cette norme de preuve exceptionnellement élevée n’est pas respectée. Il s’agit exactement là de la façon dont cette règle a été appliquée par la Cour depuis lors, en dépit des règles énoncées subséquentement dans les arrêts *Housen* et *Khosa*.

D. *Les observations des parties en réponse à la directive de la Cour*

[115] Les demandeurs soutiennent que la règle énoncée dans la décision *Valtchev* doit être examinée dans son contexte pour en comprendre le sens. Je suis respectueusement en désaccord, dans la mesure où la règle est habituellement citée comme étant catégorique, sans contexte ni explication à l’appui. Bien que j’analyse ci-dessous

Valtchev rule must be considered in the fashion that it is most regularly stated, as in the case of *Miclescu* referred to above.

[116] In response to the Court’s Direction, the respondent submits that the “clearest of cases” phrase does not prescribe a higher evidentiary threshold. Nevertheless, the respondent’s submissions are equivocal with respect to the phrase’s meaning. If nothing else, this ambiguity of the phrase “clearest of cases” certainly supports the conclusion that it should be abandoned for the confusion it sows. The respondent’s various statements on the phrase’s ambiguity read as follows, with my emphasis:

However, in this case, the Respondent submits that the *Valtchev* decision is open to different interpretations by the Court. It is not plainly evident that the *Valtchev* decision makes a ruling that “the evidentiary probative value of the evidence required to prove implausibility findings of credibility exceeds that of a probability.”

...

The Respondent submits that a review of the *Valtchev* decision does not include an explicit ruling that the onus is on the Board to prove the lack of believability with evidence having a probative value that exceeds that of probability. To impute this meaning from its reference to the phrase “clearest of cases” requires too much inference.

The Respondent submits that the phrasing “clearest of cases” in *Valtchev* is such that it may appear as a hyperbole or exaggeration to make its point. In fact, in *Valtchev* itself, Justice Muldoon explains [Considering the contextual submissions referred to by the Applicants, which I review below.]

It is evident that the *Valtchev* ruling has been interpreted in different ways but has not been categorically followed as imposing a higher evidentiary threshold on the RPD to prove the implausibility of the Applicant’s evidence.

le contexte entourant cette règle, l’observation des demandeurs doit être rejetée, car la règle énoncée dans la décision *Valtchev* doit être examinée de la manière dont elle est citée le plus souvent, soit comme dans la décision *Miclescu* mentionnée ci-dessus.

[116] En réponse à la directive de la Cour, le défendeur soutient que l’expression « les cas les plus évidents » n’établit pas un niveau de preuve plus élevé. Quoiqu’il en soit, les observations du défendeur sont ambiguës quant à la signification de cette expression. Cette ambiguïté entourant l’expression « les cas les plus évidents » appuie assurément la conclusion selon laquelle il conviendrait, à tout le moins, d’en cesser l’utilisation, compte tenu de la confusion qu’elle sème. Les diverses déclarations du défendeur quant à l’ambiguïté de l’expression sont rédigées en ces termes (non souligné dans l’original) :

[TRADUCTION] Toutefois, en l’espèce, le défendeur soutient que la décision *Valtchev* peut être interprétée de différentes façons par la Cour. Il n’est pas clairement établi dans la décision *Valtchev* que « la valeur probante de la preuve requise pour prouver les conclusions d’invraisemblance quant à la crédibilité dépasse celle de la probabilité ».

[...]

Le défendeur soutient que l’examen de la décision *Valtchev* ne permet pas de conclure explicitement qu’il incombe à la Commission de prouver le manque de crédibilité au moyen d’une preuve dont la valeur probante est supérieure à celle de la probabilité. Attribuer cette signification en se référant simplement à l’expression « les cas les plus évidents » exige un trop haut niveau d’inférence.

Le défendeur soutient que l’expression « les cas les plus évidents » dans la décision *Valtchev* est telle qu’elle peut sembler être une hyperbole ou une exagération pour faire valoir son argument. En fait, dans la décision *Valtchev* proprement dite, le juge Muldoon explique [...] [Il analyse les observations contextuelles auxquelles font référence les demandeurs et que j’examine ci-dessous.]

Il est évident que la décision *Valtchev* a été interprétée de différentes façons, mais qu’elle n’a pas été catégoriquement appliquée comme imposant un niveau de preuve plus élevé à la SPR pour prouver le caractère invraisemblable de la preuve du demandeur.

[117] While I respectfully disagree with the Minister's refusal to accept the ordinary grammatical meaning of the term "the clearest of cases", the Minister does acknowledge that very serious consequences flow from a conclusion that the term describes a higher standard of probative value to form an inference. These include affecting the standard of review and fettering the Board's legal authority to make findings of fact under paragraph 170(h) of the IRPA. The Minister's comments on this point read as follows with my emphasis:

The Respondent submits that if *Valtchev* were applied categorically in a way that required proof of implausibility greater than [a] probability to be demonstrated by the RPD, that could be considered a fetter on the broad discretion bestowed on the RPD by Parliament to demonstrate the credibility and trustworthiness of claims in accordance with paragraph 170(h) of the IRPA.

Nevertheless, in the hypothetical, the Respondent submits that if a higher standard of the probative value of evidence beyond a probability were to be required by the RPD to make implausibility findings, this could well result in a less deferential and more interventionist approach and could affect the standard of review. [*I agree.*]

E. *The contextual rationale does not support the conclusion that the Valtchev rule was not intended to impose a higher evidentiary threshold to find a fact*

[118] The applicants and respondent agree that the statement in *Valtchev* was not intended to alter the probative value required to form an implausibility finding. Instead, they argue that the two examples of plausibility findings provided by the Court in *Valtchev* represent the interpretation to be applied to the "clearest of cases" phrase. In this regard, the applicants' submission is as follows with my emphasis:

[117] Je suis respectueusement en désaccord avec le refus du ministre d'accepter le sens usuel ordinaire de l'expression « les cas les plus évidents », mais le ministre reconnaît toutefois que des conséquences très graves découlent de la conclusion voulant que l'expression établit une norme plus élevée en ce qui a trait à la valeur probante requise pour tirer une inférence. Cela a une incidence, notamment, sur la norme de contrôle applicable et fait obstacle à l'exercice du pouvoir légal de la Commission de tirer des conclusions de fait, en vertu de l'alinéa 170h) de la LIPR. Les commentaires du ministre sur ce point sont rédigés comme suit (non souligné dans l'original) :

[TRADUCTION] Le défendeur soutient que si la décision *Valtchev* était appliquée catégoriquement, de manière à exiger de la SPR qu'elle fournisse une preuve du caractère invraisemblable allant au-delà de la simple probabilité, cela pourrait être considéré comme une entrave à l'exercice du vaste pouvoir discrétionnaire conféré à la SPR par le législateur pour démontrer la crédibilité et la véracité des demandes d'asile, conformément à l'alinéa 170h) de la LIPR.

Quoi qu'il en soit, compte tenu du contexte hypothétique, le défendeur soutient que si une norme plus élevée que celle de la probabilité était imposée à la SPR en ce qui concerne la valeur probante de la preuve requise pour tirer des conclusions d'invraisemblance, cela pourrait bien mener à l'adoption d'une approche moins déférente et plus interventionniste et avoir une incidence sur la norme de contrôle. [Je souscris à cette prétention.]

E. *L'exposé raisonné du contexte n'appuie pas la conclusion selon laquelle la règle énoncée dans la décision Valtchev n'avait pas pour but d'imposer un niveau de preuve plus élevé pour établir un fait*

[118] Les demandeurs et le défendeur conviennent que la déclaration faite dans la décision *Valtchev* n'avait pas pour but de modifier la valeur probante requise pour tirer une conclusion d'invraisemblance. Ils soutiennent plutôt que les deux exemples de conclusions tirées quant à la vraisemblance que la Cour a fournis dans la décision *Valtchev* montrent l'interprétation à donner à l'expression « les cas les plus évidents ». À ce titre, les demandeurs ont formulé les observations suivantes (non souligné dans l'original) :

The Applicant also agrees with the Respondent that *Valtchev* does not alter the burden of proof. What *Valtchev* recognizes is that there is a distinct thought process in plausibility findings and a plausibility finding can only be reasonable if the inferences drawn are reasonably open to the tribunal either because the evidence is outside the realm of what might be expected or because the evidence is inconsistent with the documentary record.

...

In some cases the inferences are based on common sense – a claim that a person was able to run one kilometer in five minutes might be implausible if the person making the claim has serious health problems that render the statement unreasonable. In other cases the statement is implausible because there is documentary evidence that contradicts it.

[119] I respectfully disagree with these submissions.

(1) “could not have happened”

[120] I start with the second example, as it is the clearer of the two. It perfectly typifies that the clearest of cases of a permissible plausibility finding would require evidence well above that of a mere probability. The applicants have reformulated the test in *Valtchev*, which does not assist the Court in this analysis. I restate the example of a plausibility finding from *Valtchev* made only in the clearest of cases, and immediately thereafter the version found in the applicants’ memorandum along with the further example provided, with my emphasis:

Valtchev: where the documentary evidence demonstrates that the events could not have happened in the manner asserted by the claimant....

Applicants: because the evidence is inconsistent with the documentary record/ the statement is implausible because there is documentary evidence that contradicts it....

[TRADUCTION] Le demandeur est également d’accord avec le défendeur pour dire que la décision *Valtchev* ne modifie pas le fardeau de la preuve. Il est plutôt reconnu dans la décision *Valtchev* qu’il existe un processus de réflexion distinct applicable aux conclusions relatives à la vraisemblance, et que ces conclusions ne peuvent être valables que s’il était raisonnablement loisible au tribunal de tirer de telles inférences, soit parce que la preuve déborde le cadre de ce à quoi il était logique de s’attendre ou parce que la preuve est incompatible avec le dossier documentaire.

[...]

Dans certains cas, les inférences sont fondées sur la logique — une allégation selon laquelle une personne a été capable de courir un kilomètre en cinq minutes peut être invraisemblable, si la personne qui formule cette allégation a de graves problèmes de santé qui rendent cette affirmation déraisonnable. Dans d’autres cas, une telle affirmation peut être invraisemblable puisqu’elle est contredite par la preuve documentaire.

[119] En toute déférence, je ne souscris pas à ces observations.

1) « ne pouvaient pas se produire »

[120] Je commence par le deuxième exemple, puisqu’il s’agit du plus clair des deux. Il illustre parfaitement le fait que les cas les plus évidents permettant de tirer une conclusion acceptable quant à la vraisemblance exigeraient une preuve d’un niveau bien supérieur à celui de la simple probabilité. Les demandeurs ont reformulé le critère énoncé dans la décision *Valtchev*, ce qui n’aide pas la Cour dans cette analyse. Je donne de nouveau l’exemple cité dans la décision *Valtchev*, selon lequel le tribunal ne peut conclure à l’invraisemblance que dans les cas les plus évidents, et juste après, je fournis la version qui se trouve dans le mémoire des demandeurs, ainsi que l’autre exemple offert (non souligné dans l’original) :

Valtchev : [...] si la preuve documentaire démontre que les événements ne pouvaient pas se produire comme le revendicateur le prétend.

Demandeurs : [TRADUCTION] [...] parce que la preuve est incompatible avec le dossier documentaire/une telle affirmation peut être invraisemblable puisqu’elle est contredite par la preuve documentaire.

[121] The difference between the example in *Valtchev* and that advanced by the applicants is significant. In *Valtchev*, the term “could not” has the meaning of “not possibly”. Accordingly, the Board can only make an implausibility finding when it is impossible that it could have happened in the fashion alleged. That example describes an impossibility to support the rule and is certainly an implausibility finding that could be made only in the clearest of cases when it could not have happened. This is normally described as a flagrant misapprehension of the evidence. The example entirely substantiates a level of implausibility greatly above a standard of a probability.

[122] The version provided by the applicants no longer describes impossible statements of fact, but merely ones that are inconsistent with other evidence. With respect, this example does not describe an inferred implausibility finding, but rather is a direct finding of inconsistent testimony. This is a process error in the primary facts, if the contradiction is overlooked, as opposed to being an issue of assessing evidence, the latter situation, which *Khosa* and *Housen* indicate cannot be disturbed.

- (2) “outside the realm of what could reasonably be expected” [*Valtchev*, at paragraph 7]

[123] *Valtchev*’s other example of a permissible implausibility finding made in the clearest of cases is described along with the related example cited in the applicants’ memorandum, with my emphasis:

Valtchev: the facts as presented are outside the realm of what could reasonably be expected.

Applicants: the evidence is outside the realm of what might be expected/ a claim that a person was able to run one kilometer in five minutes might be implausible if the person making the claim has serious health problems that render the statement unreasonable.

[121] La différence entre l’exemple tiré de la décision *Valtchev* et celui donné par les demandeurs est importante. Dans la décision *Valtchev*, l’expression « ne pouvaient pas » a le sens d’« impossible ». Par conséquent, la Commission ne peut tirer une conclusion d’invraisemblance que lorsqu’il est impossible que les événements se soient produits de la manière alléguée. Cet exemple démontre l’impossibilité d’appuyer la règle et constitue assurément une conclusion d’invraisemblance, qui ne pouvait être tirée que dans les cas les plus évidents, où les événements n’avaient pas pu se produire. Il s’agit habituellement là d’une erreur flagrante dans l’interprétation de la preuve. Cet exemple appuie pleinement un niveau d’invraisemblance largement supérieur à la norme de la probabilité.

[122] Dans la version fournie par les demandeurs, il n’est plus question de déclarations de fait impossibles, mais simplement de déclarations qui sont incompatibles avec d’autres éléments de preuve. En toute déférence, cet exemple ne fait pas état d’une inférence d’invraisemblance, mais plutôt d’une conclusion directe quant à l’incohérence d’un témoignage. Il s’agit ici d’une erreur de procédure à l’égard des faits primaires, si la contradiction n’est pas prise en considération, et non d’une question liée à l’évaluation de la preuve, cette dernière situation devant demeurer inchangée, selon les arrêts *Khosa* et *Housen*.

- 2) « débordent le cadre de ce à quoi on peut logiquement s’attendre » [*Valtchev*, au paragraphe 7]

[123] L’autre exemple tiré de la décision *Valtchev* à l’appui d’une conclusion d’invraisemblance acceptable dans les cas les plus évidents est présenté ici, ainsi que l’exemple connexe cité dans le mémoire des demandeurs (non souligné dans l’original) :

Valtchev : [...] les faits articulés débordent le cadre de ce à quoi on peut logiquement s’attendre [...]

Demandeurs : [traduction] la preuve déborde le cadre de ce à quoi il était logique de s’attendre/une allégation selon laquelle une personne a été capable de courir un kilomètre en cinq minutes peut être invraisemblable, si la personne qui formule cette allégation a de graves problèmes de santé qui rendent cette affirmation déraisonnable.

[124] The example provided by *Valtchev* is somewhat ambiguous. It sounds very much like the reasonableness standard of review in *Dunsmuir* of a range of possible acceptable outcomes, which is intended to be highly deferential to the tribunal. But the rule in *Dunsmuir* relates to a standard of review of the Board's decisions ("range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law", *Dunsmuir*, at paragraph 47), which in this case is instead being applied as a requirement to a finding of fact by the Board (i.e. impermissibly reweighing the evidence, see *Khosa*, at paragraphs 45–46 and 59–67).

[125] The applicants' example of an individual's ability to run in certain circumstances also describes the probative value of evidence well beyond that of a likelihood. In terms of a probability scale between 51 percent and 100 percent, the concept of someone with a serious health problem running a five-minute kilometer is a probability factor up in the 80 to 90 percent range. This example presents a very high standard, well above a probability of a finding being "only in the clearest of cases".

F. *The fact that the Board hears cases involving refugees from diverse cultures cannot rationalize the rule in Valtchev*

[126] The final point I address is the rationalization of the rule in *Valtchev* that a higher standard is required to make an implausibility finding, because claimants come from diverse cultures. Again, quoting from the decision [at paragraph 7] as follows, with my emphasis:

.... A tribunal must be careful when rendering a decision based on a lack of plausibility because refugee claimants come from diverse cultures, and actions which appear implausible when judged from Canadian standards might be plausible when considered from within the claimant's milieu.

[124] L'exemple donné dans la décision *Valtchev* est quelque peu ambigu. Cela s'apparente beaucoup à la norme de contrôle de la décision raisonnable énoncée dans l'arrêt *Dunsmuir* quant aux issues possibles acceptables, qui vise à montrer une grande déférence pour le tribunal. Cependant, la règle énoncée dans l'arrêt *Dunsmuir* a trait à la norme de contrôle applicable aux décisions de la Commission (« issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit », *Dunsmuir*, au paragraphe 47), qui est plutôt appliquée, en l'espèce, sous forme d'exigence à l'égard d'une conclusion de fait de la Commission (c.-à-d. une nouvelle appréciation de la preuve jugée inadmissible, voir *Khosa*, aux paragraphes 45 et 46 et 59 à 67).

[125] L'exemple des demandeurs quant à la capacité de courir d'une personne dans certaines circonstances montre également que la valeur probante requise de la preuve dépasse largement celle de la probabilité. Sur une échelle de probabilité variant de 51 à 100 p. 100, le concept d'une personne souffrant d'un grave problème de santé, qui parcourt en 5 minutes une distance d'un kilomètre, est un facteur de probabilité se situant entre 80 et 90 p. 100. Cet exemple présente une norme très élevée, qui est largement supérieure à celle de la probabilité qu'une conclusion ne soit « que dans les cas les plus évidents ».

F. *Le fait que la Commission instruit des affaires concernant des réfugiés de diverses cultures ne permet pas de rendre rationnelle la règle énoncée dans la décision Valtchev*

[126] Le dernier point que j'aborde est le raisonnement qui sous-tend la règle énoncée dans la décision *Valtchev* selon laquelle une norme plus élevée est requise pour tirer une conclusion d'invraisemblance, étant donné que les demandeurs d'asile proviennent de cultures diverses. Encore une fois, je cite un extrait de la décision [au paragraphe 7] (non souligné dans l'original) :

[...] Le tribunal doit être prudent lorsqu'il fonde sa décision sur le manque de vraisemblance, car les revendicateurs proviennent de cultures diverses et que des actes qui semblent peu plausibles lorsqu'on les juge en fonction des normes canadiennes peuvent être plausibles lorsqu'on les considère en fonction du milieu dont provient le revendicateur [...]

[127] The essence of the applicants' argument, as apparently adopted by the Court in *Valtchev*, is that the Board does not realize that implausible statements can be plausible when viewed in the context of the claimant's cultural framework. If this statement was just the Court lecturing Board members to remember to do their job, it could be shrugged off as simply condescending. But because this comment has become the rationale for the *Valtchev* rule, it has taken on another purpose. Turning to the facts in *Valtchev*, there was an issue with respect to the claimant's Roma ethnicity. That said, there does not appear to be any suggestion that the Board failed to understand testimony, as opposed to the Judge disagreeing with the findings. Indeed, the Court parsed a large number of items, over some 52 paragraphs of reasons describing its disagreement with the Board's findings, point-by-point (namely, at paragraphs 6–47). Cultural factors therefore did not actually appear to be directly at play in *Valtchev*, despite the Court's determination that the Board's plausibility findings warranted intervention.

[128] The rationale appears to be that because cultural factors may impact on the testimony of refugee claimants, it is necessary to *categorically* limit the Board's authority to make implausibility findings, unless it has done so in the clearest of cases. With respect, it is not logical to advert to cultural diversity to rationalize a highly overreaching declaration that implausibility findings should only be made in the clearest of cases. Similarly, it is illogical to declare a categorical rule dictating to the Board how it should make plausibility findings, based on a fairly rare factual circumstance when compared with the enormous number of different factual scenarios presented before the Board in refugee hearings.

[129] If cultural considerations are raised, they should be assessed on a case-by-case basis as an aspect of the probative value attaching to the evidence to support an implausibility finding. In most cases, the submission

[127] L'argument des demandeurs, tel qu'il a manifestement été adopté par la Cour dans la décision *Valtchev*, est essentiellement que la Commission ne réalise pas que des déclarations invraisemblables peuvent être plausibles, si elles sont examinées en fonction du cadre culturel du demandeur d'asile. Si cette déclaration n'était qu'une réprimande faite par la Cour aux commissaires pour leur rappeler de faire leur travail, elle pourrait être ignorée comme étant tout simplement condescendante. Cependant, comme cette remarque est maintenant le fondement de la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, elle a pris un autre sens. En ce qui concerne les faits dans la décision *Valtchev*, l'origine ethnique rom du demandeur d'asile posait problème. Cela dit, rien ne semble indiquer que la Commission n'a pas compris le témoignage livré, à la différence du juge qui exprime son désaccord avec les conclusions. En effet, la Cour a analysé un grand nombre d'éléments, sur quelque 52 paragraphes de motifs, où elle explique son désaccord avec les conclusions de la Commission, point par point (soit aux paragraphes 6 à 47). Par conséquent, les facteurs culturels ne semblent pas réellement être directement en cause dans la décision *Valtchev*, même si la Cour a estimé que les conclusions de la Commission quant à la vraisemblance justifiaient une intervention.

[128] Le raisonnement semble être que, parce que des facteurs culturels peuvent avoir une incidence sur le témoignage des demandeurs d'asile, il est nécessaire de limiter catégoriquement le pouvoir de la Commission de tirer des conclusions d'invraisemblance, à moins qu'elle ne le fasse dans les cas les plus évidents. En toute déférence, il n'est pas logique d'invoquer la diversité culturelle pour justifier une déclaration d'une portée excessive précisant que le tribunal ne peut conclure à l'invraisemblance que dans les cas les plus évidents. De même, il est illogique de formuler une règle catégorique qui dicte à la Commission comment tirer des conclusions quant à la vraisemblance, en se fondant sur une circonstance de fait assez rare par rapport au très grand nombre de situations factuelles différentes présentées à la Commission lors des audiences concernant la demande d'asile.

[129] Si des considérations d'ordre culturel sont invoquées, elles devraient être évaluées au cas par cas, comme un aspect de la valeur probante accordée à la preuve pour appuyer une conclusion d'invraisemblance.

would be in the form of a process error. The submission would be that the Board's attention was drawn to a particular cultural aspect affecting the testimony of a refugee claimant, which the Board ignored despite its demonstrated relevance.

G. Raising the evidentiary burden for implausibility findings of credibility adversely affects the standard of review of the facts at issue

[130] The respondent acknowledges that raising the evidentiary burden for implausibility findings lowers the standard of review of such facts, in addition to fettering the Board's authority to make findings of fact under paragraph 170(h) of the IRPA. It comes down to requiring the Board's error to be less plain to see. This in turn enables the Court to be more interventionist for a fact that needs to be proven only to a probability of 51 percent, than an error of finding a fact that is more plain to see if it must be proven to some higher degree of probability based on the evidence, say in the 70 to 80 percent range made only in the clearest of cases.

[131] Under the *Valtchev* rule, the Court applies the least deferential standard of review possible when it is required to apply the highest degree of deference to findings of fact. The correct approach is that the two standards should work together, so that the fact is found only on a probability threshold, which can only be overturned in the clearest of cases. The rules in *Valtchev* and in *Housen* represent standards of deference at polar opposites.

VII. The presumption in *Maldonado* does not apply to presume that facts are "trustworthy"

A. *Introduction*

[132] In responding to the Court's Direction inquiring as to whether *Valtchev* has displaced the onus to disprove

Dans la plupart des cas, l'argumentation reposerait sur une erreur de procédure. L'argument invoqué serait que l'attention de la Commission a été attirée sur un aspect culturel particulier touchant le témoignage du demandeur d'asile, dont la Commission n'a pas tenu compte malgré le fait qu'il était manifestement pertinent.

G. L'augmentation du fardeau de présentation à l'égard des conclusions d'invraisemblance quant à la crédibilité a une incidence défavorable sur la norme de contrôle des faits en cause

[130] Le défendeur reconnaît qu'augmenter le fardeau de la preuve à l'égard des conclusions d'invraisemblance abaisse la norme de contrôle applicable aux faits en cause, en plus d'entraver la Commission dans l'exercice de son pouvoir de tirer des conclusions de fait, en vertu de l'alinéa 170h) de la LIPR. Cela revient à exiger que l'erreur de la Commission soit moins évidente. Cela permet, en retour, à la Cour d'intervenir davantage à l'égard d'un fait qui ne doit être prouvé que dans une probabilité de 51 p. 100, qu'à l'égard d'une erreur plus évidente dans une conclusion de fait, qui ne doit être tirée que dans les cas les plus évidents, si cette erreur doit être prouvée avec un degré de probabilité plus élevé, variant entre 70 et 80 p. 100, en se fondant sur la preuve.

[131] Selon la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, la Cour applique la norme de contrôle la moins déférente possible, alors qu'elle est tenue d'afficher le plus haut degré de déférence à l'égard des conclusions de fait. La bonne approche serait que les deux normes soient appliquées concomitamment, de sorte que le fait ne soit établi que selon un seuil de probabilité, qui ne peut être invalidé que dans les cas les plus évidents. Les règles énoncées dans la décision *Valtchev* et l'arrêt *Housen* établissent des normes de déférence qui sont radicalement opposées.

VII. La présomption établie dans l'arrêt *Maldonado* ne s'applique pas pour présumer que les faits sont « dignes de foi »

A. *Introduction*

[132] En réponse à la directive de la Cour, qui cherchait à savoir si la décision *Valtchev* a déplacé le fardeau de

an implausibility finding to the Board, the applicants raise the impact of *Maldonado*. Their submission is as follows, with my emphasis:

The Court draws the attention of counsel to the use of the expression “in the clearest of cases”. This does not alter in any way the burden of proof. The burden of proof in a refugee claim is always on the claimant. However, there is a presumption that the claimant is telling the truth as reflective in the *Maldonado* decision. It is this presumption that comes into play in plausibility findings. If there is a presumption that a claimant is telling the truth then this presumption must be applied to plausibility findings. If a claimant’s evidence is presumed to be true then it should only be found to be implausible when it is outside the realm of what could reasonably be expected to occur or is inconsistent with the documentary record.

[133] The applicants are correct in stating that *Maldonado* played a role in *Valtchev*. Paragraph 7 of *Valtchev* set out above was preceded by the following title and reference to *Maldonado* at paragraph 6, which reads as follows with my emphasis:

Presumption of Truth and Plausibility

The tribunal adverts to the principle from *Maldonado* ... that when a refugee claimant swears to the truth of certain allegations, a presumption is created that those allegations are true unless there are reasons to doubt their truthfulness. But the tribunal does not apply the *Maldonado* principle to this applicant, and repeatedly disregards his testimony, holding that much of it appears to it to be implausible. Additionally, the tribunal often substitutes its own version of events without evidence to support its conclusions. [Citations omitted.]

[134] I assume that, in *Valtchev*, the RPD’s failure to apply the presumption in *Maldonado* explains why the onus was placed on the Board to provide reasons as to why it doubted the truthfulness of the applicants’ sworn allegations.

réfuter une conclusion d’in vraisemblance pour l’imposer à la Commission, les demandeurs ont fait référence à l’incidence de l’arrêt *Maldonado*. Ils ont formulé les observations suivantes (non souligné dans l’original) :

[TRADUCTION] La Cour attire l’attention des avocats sur l’utilisation de l’expression « dans les cas les plus évidents ». Cela ne modifie en rien le fardeau de la preuve qui, dans le cadre d’une demande d’asile, incombe toujours au demandeur. Toutefois, il existe une présomption selon laquelle le demandeur d’asile dit la vérité, comme en témoigne l’arrêt *Maldonado*. C’est cette présomption qui entre en jeu dans le cadre des conclusions tirées quant à la vraisemblance. S’il existe une présomption selon laquelle le demandeur d’asile dit la vérité, cette présomption doit être appliquée aux conclusions de vraisemblance. Si le témoignage du demandeur d’asile est présumé véridique, il ne devrait alors être jugé invraisemblable que s’il déborde le cadre de ce à quoi il est raisonnable de s’attendre ou s’il est incompatible avec le dossier documentaire.

[133] Les demandeurs ont raison d’affirmer que l’arrêt *Maldonado* a influencé la décision dans *Valtchev*. Le paragraphe 7 de la décision *Valtchev*, cité précédemment, est précédé du titre suivant et d’un renvoi à *Maldonado*, au paragraphe 6, qui est ainsi libellé (non souligné dans l’original) :

Présomption de véracité et vraisemblance

Le tribunal a fait allusion au principe posé dans l’arrêt *Maldonado* [...] suivant lequel lorsqu’un revendicateur du statut de réfugié affirme la véracité de certaines allégations, ces allégations sont présumées véridiques sauf s’il existe des raisons de douter de leur véracité. Le tribunal n’a cependant pas appliqué le principe dégagé dans l’arrêt *Maldonado* au demandeur et a écarté son témoignage à plusieurs reprises en répétant qu’il lui apparaissait en grande partie invraisemblable. Qui plus est, le tribunal a substitué à plusieurs reprises sa propre version des faits à celle du demandeur sans invoquer d’éléments de preuve pour justifier ses conclusions. [Renvois omis.]

[134] Je suppose que dans la décision *Valtchev*, le fait que la SPR n’ait pas appliqué la présomption établie dans l’arrêt *Maldonado* explique pourquoi il incombait à la Commission de fournir les raisons pour lesquelles elle doutait de la véracité des allégations faites sous serment du demandeur.

[135] Having considered the applicants' submission, it becomes apparent that the *Maldonado* rule enables the *Valtchev* rule. In other words, the *Valtchev* rule cannot be stated without the presumption of truthfulness applying to statements found to be implausible.

[136] It is to be recalled that the Paciocco Text, in citing the Ontario Court of Appeal decision in *R. v. Thain*, 2009 ONCA 223, 243 C.C.C. (3d) 230, at paragraph 32, was to the opposite effect of the *Maldonado* rule: there is no presumption that witnesses are telling the truth. What appears to be overlooked, is that the authors associated the standard of review of a fact (not be set aside except when wholly unreasonable), with the rule that there is no presumption of truthfulness. I repeat the passage cited as follows with my synoptic terms in square brackets and emphasis on the term "therefore":

Together the believability [credibility] and informativeness [trustworthiness] of evidence are often referred to as "probative value". The trier of fact is free to decide how believable or important evidence is, so long as their findings are not wholly unreasonable. There is therefore no presumption that witnesses tell the truth (*Thain*). It is up to the trier of fact to decide whether that is so. [Citations omitted.]

[137] Accordingly, to the extent that the *Maldonado* presumption informs the *Valtchev* rule, *Maldonado* is relevant both to the issues of the standard of review of facts ("therefore" above) and the propriety of a rule that imposes a requirement on the Board to make implausibility findings in only the clearest of cases.

[138] In the analysis that follows, I express my disagreement with much of the applicants' submissions. Furthermore, in my review of *Maldonado*, I also conclude that the presumption applies only to the credibility and not the trustworthiness of a claimant's sworn allegations.

[135] Après avoir examiné les observations des demandeurs, il devient évident que la règle établie dans l'arrêt *Maldonado* valide celle énoncée dans la décision *Valtchev*. Autrement dit, la règle énoncée dans la décision *Valtchev* ne peut être établie sans la présomption de véracité qui s'applique aux déclarations jugées invraisemblables.

[136] Rappelons que l'ouvrage de Paciocco, citant la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans *R. v. Thain*, 2009 ONCA 223, 243 CCC (3d) 230, au paragraphe 32, va à l'encontre de la règle établie dans l'arrêt *Maldonado* : il n'existe aucune présomption voulant que les témoins disent la vérité. Ce qui semble avoir été omis est le fait que les auteurs ont associé la norme de contrôle d'un fait (lequel ne doit pas être écarté, sauf lorsqu'il est totalement déraisonnable) à la règle selon laquelle il n'existe pas de présomption de véracité. Je répète le passage cité comme suit, en y ajoutant mes termes synoptiques entre crochets et en mettant l'accent sur le terme « donc » :

[TRADUCTION] Combinées, la vraisemblance [crédibilité] et la valeur informative [véracité] de la preuve sont souvent désignées sous le nom de « valeur probante ». Le juge des faits est libre de décider de la crédibilité ou de l'importance de la preuve, dans la mesure où ses conclusions ne sont pas totalement déraisonnables. Il n'existe donc aucune présomption voulant que les témoins disent la vérité (*Thain*). C'est au juge des faits qu'il appartient de décider si tel est le cas. [Renvois omis.]

[137] Par conséquent, dans la mesure où la présomption établie dans l'arrêt *Maldonado* sert d'appui à la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, l'arrêt *Maldonado* s'avère pertinent, autant en ce qui concerne la norme de contrôle des faits (« donc » ci-dessus) qu'en ce qui a trait au bien-fondé d'une règle qui impose à la Commission l'obligation de ne tirer des conclusions d'invraisemblance que dans les cas les plus évidents.

[138] Dans l'analyse qui suit, j'exprime mon désaccord avec la plupart des observations des demandeurs. De plus, à la suite de mon examen de l'arrêt *Maldonado*, je conclus également que la présomption ne s'applique qu'à la crédibilité et non à la véracité des allégations faites sous serment du demandeur d'asile.

B. Maldonado places the legal onus on the Board to refute the truthfulness of a sworn fact

[139] When the applicants state that the burden of proof in a refugee claim always lies on the claimant, they refer to the legal onus placed on claimants to prove their case on the balance of probabilities. A presumption is the same thing as an onus, if not countered.

[140] The *Maldonado* rule raises a presumption only with respect to a finding of fact that the claimant swears to be true (remarkably, including those contained in a corroborative out-of-court statement, such as that made by the claimant's spouse in *Maldonado*). In most cases, an evidentiary presumption of fact is a reversible presumption. During the course of the hearing, the evidentiary onus goes back and forth depending on the probative value of the evidence presented. If not responded to, the fact will be found in the opponent's favour. However, the legal onus of proving the fact rests with the party advancing the fact, if the decision maker is unable to make the either/or finding on the balance of probabilities.

[141] In the case of *Maldonado*, the Court has stipulated that the legal onus of a fact sworn to be truthful by a refugee claimant shifts to the Board, or the Minister if intervening (which it does on rare occasions, see rule 29 *Refugee Protection Division Rules*, SOR/2012-256 (RPD Rules)). There would be no need to state the rule of a reversing presumption of evidence to find or disprove a fact in the course of the hearing. It already exists. *Maldonado* stands for the proposition that it is the respondent's onus, or the Board's onus to demonstrate in its reasons, sufficient grounds to prove that the sworn statement is not true. As described in *Valtchev*, this extends to factual implausibility inferences of adverse credibility, which in addition, the Board can only make in the clearest of cases.

B. L'arrêt Maldonado impose à la Commission le fardeau juridique de réfuter la véracité d'un fait assermenté

[139] Lorsque les demandeurs affirment que dans le cadre d'une demande d'asile, le fardeau de la preuve incombe toujours au demandeur d'asile, ils renvoient au fardeau juridique imposé à ce dernier, qui doit prouver ses allégations, selon la prépondérance des probabilités. Une présomption est l'équivalent du fardeau de la preuve, si elle n'est pas contestée.

[140] La règle énoncée dans l'arrêt *Maldonado* n'établit une présomption qu'à l'égard d'une conclusion de fait que le demandeur d'asile jure être vraie (il est étonnant que cette présomption s'applique également aux conclusions contenues dans une déclaration extrajudiciaire corroborante, comme celle faite par l'épouse du demandeur d'asile dans l'arrêt *Maldonado*). Dans la plupart des cas, il est possible de renverser une présomption de fait relative à la preuve. Lors de l'audience, le fardeau de la preuve incombe à l'une ou l'autre des parties, selon la valeur probante de la preuve présentée. Si aucune réponse n'est formulée, il sera établi que le fait penche en faveur de la partie adverse. Toutefois, le fardeau juridique de prouver le fait incombe à la partie qui avance ce dernier, si le décideur n'est pas en mesure de tirer une conclusion dichotomique, selon la prépondérance des probabilités.

[141] Dans l'arrêt *Maldonado*, la Cour a déclaré que le fardeau de la preuve associé à un fait que le demandeur d'asile a juré être vrai revient à la Commission ou au ministre, si ce dernier intervient (ce qu'il fait rarement; voir la règle 29 des *Règles de la Section de la protection des réfugiés*, DORS/2012-256 (les Règles de la SPR)). Il ne serait d'aucune utilité d'énoncer la règle applicable pour renverser la présomption de preuve en vue d'établir ou de réfuter un fait lors de l'audience. Cette règle existe déjà. Dans l'arrêt *Maldonado*, la Cour a soutenu qu'il incombe au défendeur ou à la Commission de démontrer, dans ses motifs, qu'il existe des motifs suffisants permettant de prouver que la déclaration faite sous serment n'est pas véridique. Tel qu'il a été expliqué dans la décision *Valtchev*, cette responsabilité s'étend aux inférences de fait défavorables quant à la crédibilité, établies sur la

[142] Accordingly, *Maldonado* and *Valtchev* represent a twofold usurpation of the Board's authority to find facts under paragraph 170(h) of the IRPA. This is further expanded by the Court undertaking a reasonableness analysis of the Board's finding, while imposing a requirement that the "rationalization process" be described in clear terms.

[143] It is probably worth noting at this point that the courts have established that the legal standard imposed on a refugee claimant to prove a well-founded fear of persecution is that of a "serious possibility". In comparative terms, I estimate this standard at a threshold of 35 to 40 percent, as opposed to 51 percent for the balance of probabilities normally applied in civil matters. The well-founded fear legal standard, being a question of mixed fact and law, is essentially a factual determination. While the facts still have to be established on evidence to a threshold of 51 percent by whoever is seeking to establish the fact, there is an impact that follows when no longer relying on the legal standard of the balance of probabilities in civil matters. It effectively places the onus on the Board to establish that the refugee claimant does not have a well-founded fear on a measure that would approximately equate with the standard in criminal law of "proof beyond a reasonable doubt".

[144] Now, there is no suggestion for various reasons that the lower legal standard to establish persecution should be made more exacting. However, it is respectfully submitted that the [Federal] Court of Appeal should denounce for once and for all the competing legal standard of "more than a mere possibility". It continues to be referred to as the standard by some RPD members, and more often by PRAA officers. It would impose legal standard in the range of 80 percent on the Board to find the claimant was not a refugee; in effect requiring a finding of a near-certainty.

base d'in vraisemblances, inférences que la Commission ne peut d'ailleurs tirer que dans les cas les plus évidents.

[142] Par conséquent, l'arrêt *Maldonado* et la décision *Valtchev* constituent une double usurpation du pouvoir de la Commission d'établir les faits, en vertu de l'alinéa 170h) de la LIPR. La portée s'en trouve élargie lorsque la Cour procède à une analyse du caractère raisonnable de la conclusion de la Commission, tout en exigeant que son « raisonnement » soit décrit en termes clairs.

[143] Il convient probablement de souligner, à ce stade-ci, qu'il a été établi par les tribunaux que la norme juridique à laquelle est soumis le demandeur d'asile pour prouver une crainte fondée de persécution est celle de la « possibilité sérieuse ». À titre de comparaison, j'estime que cette norme se situe à un seuil de 35 à 40 p. 100, comparativement à 51 p. 100 dans le cas de la norme de la prépondérance des probabilités habituellement appliquée en matière civile. La norme juridique de la crainte fondée, qui est une question mixte de fait et de droit, constitue essentiellement une conclusion de fait. Bien que les faits doivent tout de même être démontrés par la preuve, selon un seuil de 51 p. 100, par quiconque cherche à les établir, il n'en découle pas moins certaines conséquences lorsque la norme juridique de la prépondérance des probabilités en matière civile n'est plus utilisée comme fondement. En fait, il incombe alors à la Commission de démontrer que la crainte du demandeur d'asile n'est pas fondée, dans une mesure qui équivaudrait à peu près à la norme de la « preuve hors de tout doute raisonnable » en droit criminel.

[144] Maintenant, rien n'indique, pour diverses raisons, qu'il conviendrait de rendre plus exigeante la norme juridique moins élevée à respecter pour démontrer la persécution. Toutefois, il est respectueusement soutenu que la Cour d'appel [fédérale] devrait abolir une bonne fois pour toutes la norme juridique contradictoire exigeant « plus qu'une simple possibilité ». Certains commissaires de la SPR et, plus souvent encore, les agents d'ERAR continuent d'y faire référence comme étant la norme. Une norme juridique de l'ordre de 80 p. 100 serait imposée à la Commission pour conclure que le demandeur d'asile n'a pas qualité de réfugié; en fait, cette conclusion serait possible qu'en cas de quasi-certitude.

[145] The contextual point made here is that where the legal standard already is reduced to the level of a possibility, the *Maldonado* and *Valtchev* rules have an exacerbating effect on the reliability of the decisions rejecting refugee claims. They add considerably to the barriers preventing normal fact-finding principles followed by courts and administrative tribunals in other legal regimes in Canada, including in the Federal Court. The legal possibility standard, in conjunction with the *Maldonado* and *Valtchev* rules should raise concerns about the overall reliability of persecution findings, beyond their undermining effect on the reliability of the Board's decisions.

[146] This brings me to a point of distinction that could limit the impact of the *Maldonado* rule if it is supplemented with a less categorical standard that employs what may be described as the “benefit of the doubt rule”. It would respond to the intended rationale underlying *Maldonado* which acknowledges that refugees cannot always provide corroborating evidence, particularly if in a situation of flight from risk. The benefit of the doubt rule is regularly employed worldwide in refugee matters. Its description can be found in the UNCHR refugee handbook as follows, with my emphasis:

(2) Benefit of the doubt

203. After the applicant has made a genuine effort to substantiate his story there may still be a lack of evidence for some of his statements. As explained above (paragraph 196) [“In most cases a person fleeing from persecution will have arrived with the barest necessities and very frequently even without personal documents.”], it is hardly possible for a refugee to “prove” every part of his case and, indeed, if this were a requirement the majority of refugees would not be recognized. It is therefore frequently necessary to give the applicant the benefit of the doubt.

204. The benefit of the doubt should, however, only be given when all available evidence has been obtained

[145] Le point soulevé en l'espèce sur le plan contextuel est que lorsque la norme juridique est déjà réduite au seuil de la simple possibilité, les règles énoncées dans l'arrêt *Maldonado* et la décision *Valtchev* ont un effet aggravant sur la fiabilité des décisions de rejet de demandes d'asile. Ces règles augmentent considérablement l'ampleur des obstacles qui empêchent les tribunaux judiciaires et administratifs d'appliquer les principes habituellement respectés dans la recherche des faits, dans le cadre d'autres régimes juridiques au Canada, y compris à la Cour fédérale. La norme juridique de la possibilité, combinée aux règles énoncées dans l'arrêt *Maldonado* et la décision *Valtchev*, devrait soulever des préoccupations quant à la fiabilité globale des conclusions relatives à la persécution, qui vont au-delà de leur incidence défavorable sur la fiabilité des décisions de la Commission.

[146] Cela m'amène à établir une distinction, qui pourrait limiter l'incidence de la règle établie dans l'arrêt *Maldonado*, si celle-ci s'accompagnait d'une norme moins catégorique, qui reposerait sur ce qui pourrait être décrit comme la « règle du bénéfice du doute ». Cela s'inscrirait dans la logique qui sous-tend l'arrêt *Maldonado*, où la Cour a reconnu que les réfugiés ne peuvent pas toujours fournir des preuves corroborantes, en particulier s'ils se trouvent dans une situation où ils fuient un risque. La règle du bénéfice du doute est régulièrement employée dans le monde entier dans les affaires touchant les réfugiés. Elle est décrite en ces termes dans le Guide sur les réfugiés du HCR (non souligné dans l'original) :

(2) Le bénéfice du doute

203. Il est possible qu'après que le demandeur se sera sincèrement efforcé d'établir l'exactitude des faits qu'il rapporte, certaines de ses affirmations ne soient cependant pas prouvées à l'évidence. Comme on l'a indiqué ci-dessus (paragraphe 196) [« Dans la plupart des cas, une personne qui fuit la persécution arrive dans le plus grand dénuement et très souvent elle n'a même pas de papiers personnels »], un réfugié peut difficilement « prouver » tous les éléments de son cas et, si c'était là une condition absolue, la plupart des réfugiés ne seraient pas reconnus comme tels. Il est donc souvent nécessaire de donner au demandeur le bénéfice du doute.

204. Néanmoins, le bénéfice du doute ne doit être donné que lorsque tous les éléments de preuve disponibles

and checked and when the examiner is satisfied as to the applicant's general credibility. The applicant's statements must be coherent and plausible, and must not run counter to generally known facts.

(3) Summary

205. The process of ascertaining and evaluating the facts can therefore be summarized as follows:

(a) The *applicant* should:

(i) Tell the truth and assist the examiner to the full extent in establishing the facts of his case.

(ii) Make an effort to support his statements by any available evidence and give a satisfactory explanation for any lack of evidence. If necessary he must make an effort to procure additional evidence.

(iii) Supply all pertinent information concerning himself and his past experience in as much detail as is necessary to enable the examiner to establish the relevant facts. He should be asked to give a coherent explanation of all the reasons invoked in support of his application for refugee status and he should answer any questions put to him. [Bold in original.]

[147] The significant difference between the UNCHR rule and that in *Maldonado* is twofold. First, the refugee claimant must demonstrate genuine efforts to obtain corroborative evidence, or explain why the information was not available. This should have the effect of refugee claimants seeking and providing objective corroborative evidence that is often not presented in refugee claims when the claimant may simply rely on the truthfulness of their sworn statements of fact to prove their case. As it stands now, most refugee claimants rely on their sworn statement to prove that they are refugees, as in this matter. It also means that the Board can inquire into the pre-planning etc. that went into the decision to “flee” in order to determine whether it really was a situation of flight, or one in which the claimant understood the requirements to make a refugee claim and despite that could not use any of the modern technology available today to substantiate his or her story.

ont été réunis et vérifiés et lorsque l'examineur est convaincu de manière générale de la crédibilité du demandeur. Les déclarations du demandeur doivent être cohérentes et plausibles, et ne pas être en contradiction avec des faits notoires.

(3) Résumé

205. Le processus de constatation et d'évaluation des faits peut donc être résumé comme suit :

a) Le demandeur doit :

i) Dire la vérité et prêter tout son concours à l'examineur pour l'établissement des faits.

ii) S'efforcer d'apporter à l'appui de ses affirmations tous les éléments de preuve dont il dispose et expliquer de façon satisfaisante toute absence de preuve. Si besoin est, il doit s'efforcer de fournir des éléments de preuve supplémentaires.

iii) Donner toutes informations pertinentes sur lui-même et sur son passé, et cela de manière aussi détaillée qu'il est nécessaire pour permettre à l'examineur de procéder à l'établissement des faits. Il doit rendre compte de façon plausible de toutes les raisons qu'il invoque à l'appui de sa demande du statut de réfugié, et il doit répondre à toutes les questions qui lui sont posées. [Caractères gras dans l'original.]

[147] La différence importante entre la règle définie par le HCR et celle établie dans l'arrêt *Maldonado* comporte deux volets. Premièrement, le demandeur d'asile doit démontrer qu'il déploie de véritables efforts pour obtenir des preuves corroborantes ou expliquer pourquoi l'information n'était pas disponible. Cela devrait amener les demandeurs d'asile à chercher et à produire des éléments de preuve objectifs à l'appui, qui ne sont souvent pas présentés dans les demandes d'asile, dans la mesure où les demandeurs peuvent simplement compter sur la véracité de leurs déclarations de fait faites sous serment pour établir le bien-fondé de leurs arguments. À l'heure actuelle, la plupart des demandeurs d'asile se fient à leurs déclarations sous serment pour prouver qu'ils sont des réfugiés, comme c'est le cas en l'espèce. Cela signifie également que la Commission peut enquêter sur la planification préalable ou autre, qui a mené à la décision de « fuir », afin de déterminer s'il s'agissait véritablement d'une situation de fuite ou d'une situation dans laquelle le demandeur

[148] The Board can also inquire into the instructions provided by immigration consultants or lawyers after the fact as to efforts to obtain corroborating evidence. This is not a privilege issue as it does not pertain to legal advice but instructions to follow the law. The claimant is required to demonstrate genuine efforts, and in that regard to seek instructions from his or her immigration representatives. The “benefit of the doubt” rule also is generally limited to situations of flight, without application to circumstances where it would be expected that the claimants should be able to obtain information without risk being a justifiable factor not to do so, where the *Maldonado* rule has no application.

[149] This places an onus on representatives, similar to that when advising clients engaged in matters before most judicial and quasi-judicial tribunals. It is a ground rule that parties should bring forward all the normal expected corroborative evidence to support their case, obviously with a focus on objective evidence having the greatest probative value. This is substantiated to some degree by the rarely applied rule 11 of the RPD Rules, which provides that “[t]he claimant must provide acceptable documents establishing their identity and other elements of the claim. A claimant who does not provide acceptable documents must explain why they did not provide the documents and what steps they took to obtain them” (see as exceptions *Bersie v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 900, at paragraph 29; *Ismaili v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 84, 22 Imm. L.R. (4th) 276, at paragraphs 31–36.

[150] However, there remains contradictory jurisprudence based on *Maldonado*: see for example in *Dayebga v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 842, where it was stated as follows at paragraph 27:

d’asile comprenait les exigences à respecter pour présenter une demande d’asile, mais que malgré cela, il ne pouvait utiliser aucune des technologies modernes mises à sa disposition actuellement pour justifier sa version des faits.

[148] La Commission peut également enquêter sur les directives données par les consultants en immigration ou les avocats, après le fait, quant aux efforts à déployer pour obtenir des preuves corroborantes. Aucune question de privilège n’est en cause en l’espèce, puisqu’il ne s’agit pas d’avis juridiques, mais bien de directives visant à respecter la loi. Le demandeur d’asile est tenu de démontrer qu’il déploie de véritables efforts et de demander, à ce titre, des directives à ses représentants en immigration. En outre, la règle du « bénéfice du doute » se limite généralement aux situations de fuite et est inapplicable lorsqu’il est raisonnable de s’attendre à ce que les demandeurs d’asile puissent obtenir des renseignements, sans que le risque constitue un facteur valable les empêchant de le faire, dans les cas où la règle établie dans l’arrêt *Maldonado* ne s’applique pas.

[149] Un fardeau incombe donc aux représentants, comme c’est le cas lorsqu’ils sont appelés à conseiller les clients concernés par les affaires portées devant la plupart des tribunaux judiciaires et quasi judiciaires. Une règle fondamentale veut que les parties présentent tous les éléments de preuve corroborants habituellement attendus pour étayer leurs prétentions, en mettant évidemment l’accent sur la preuve objective ayant la plus grande valeur probante. Cette règle est corroborée, dans une certaine mesure, par la règle 11, rarement appliqué, des Règles de la SPR, qui prévoient que « [l]e demandeur d’asile transmet des documents acceptables qui permettent d’établir son identité et les autres éléments de sa demande d’asile. S’il ne peut le faire, il en donne la raison et indique quelles mesures il a prises pour se procurer de tels documents » (voir, à titre d’exceptions, *Bersie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 900, au paragraphe 29; *Ismaili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 84, aux paragraphes 31 à 36.

[150] Toutefois, il subsiste une jurisprudence contradictoire fondée sur l’arrêt *Maldonado* : voir, par exemple, la décision *Dayebga c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2013 CF 842, dans laquelle la Cour a déclaré ce qui suit, au paragraphe 27 :

The respondent's approach would reverse engineer the principle from *Ahortor* above. [T]he applicant's failure to produce documents would create a credibility concern allowing the Board to consider his failure to produce documents as a reason to doubt credibility. If the Board engages in such reasoning, it circumvents the presumption that sworn testimony is truthful (see *Maldonado v Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] FCJ No 72) by analyzing the applicant's reasons for a lack of documents without addressing the credibility or plausibility of the applicant's allegations as described in oral testimony.

[151] Second, and most legally significant, the “benefit of the doubt rule” is applied at the end of the evidence examination process and not at the beginning. By imposing the factual presumption as the starting point when the statement is sworn to be true, the *Maldonado* rule has transmogrified an evidentiary rule into a legal presumption rule, but regarding findings of fact. It is for this reason that the *Maldonado* rule, as currently interpreted by this Court, fetters the Board's jurisdiction to find facts. It approaches a fetter on the Board by impermissibly shifting the onus to the Board.

C. *Maldonado only presumes the credibility of the facts alleged in sworn statements, not their trustworthiness*

[152] Second, and as a partial and saving explanation for the *Maldonado* rule, it is arguable that the Federal Court of Appeal only intended its statement of principle to apply to sworn credibility statements. This means that the rule does not obviate the requirement that the refugee claimant prove the alleged fact's trustworthiness. Trustworthiness is the second evidentiary component described in paragraph 170(h) of the IRPA that should “base a decision on evidence that is adduced in the proceedings and considered credible or trustworthy in the circumstances”.

Le raisonnement du défendeur aurait pour effet de donner l'interprétation inversée au principe exposé dans la décision *Ahortor*, précitée. L'omission du demandeur de produire des documents donnerait naissance à des préoccupations en matière de crédibilité, lesquelles permettraient à la Commission de considérer son omission de produire des documents comme étant un motif pour mettre en doute sa crédibilité. Si la Commission se livre à tel raisonnement, elle court-circuite la présomption selon laquelle le témoignage sous serment est définitif (voir *Maldonado c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] ACF n° 72) de par son analyse des motifs donnés par le demandeur pour justifier l'absence de documents, sans toutefois traiter de la crédibilité ou de la vraisemblance des allégations formulées par le demandeur dans son témoignage.

[151] Deuxièmement, la « règle du bénéfice du doute » s'applique à la fin du processus d'examen de la preuve, et non au début, ce qui est de la plus haute importance sur le plan juridique. En imposant la présomption de fait comme point de départ, lorsque la personne jure que ses déclarations sont véridiques, la règle établie dans l'arrêt *Maldonado* a transformé une règle de preuve en une règle de présomption légale, mais portant sur les conclusions de fait. C'est pourquoi la règle énoncée dans l'arrêt *Maldonado*, telle qu'elle est actuellement interprétée par la Cour, fait obstacle à la compétence de la Commission pour établir les faits. Il s'agit presque là d'une entrave à l'exercice des fonctions de la Commission, puisque cette règle transfère à cette dernière, de façon inadmissible, le fardeau de la preuve.

C. *L'arrêt Maldonado n'établit une présomption qu'à l'égard de la crédibilité des faits allégués dans les déclarations sous serment, et non de leur véracité*

[152] En ce qui concerne le deuxième volet, il est possible de soutenir que la Cour d'appel fédérale n'a voulu appliquer son énoncé de principe qu'à la crédibilité des déclarations sous serment, ce qui constituerait une explication partielle permettant de protéger la règle établie dans l'arrêt *Maldonado*. Cela signifie que la règle ne dispense pas le demandeur d'asile de l'obligation de prouver la véracité du fait allégué. La véracité est le deuxième élément en matière de preuve décrit à l'alinéa 170h) de la LIPR, selon lequel le tribunal « peut recevoir les éléments qu'[il] juge crédibles ou dignes de foi en l'occurrence et fonder sur eux sa décision ».

[153] This issue appears not to have been previously addressed by the Court. A court is not restricted in adopting a different interpretation of a case than that of other judges, if valid reasons exist to doubt its correctness. It does not appear that other judges of this Court have reflected on the context in which the presumption rule in *Maldonado* arose. The relevant passage from page 305 of *Maldonado* reads as follows, with my emphasis:

It is my opinion that the Board acted arbitrarily in choosing without valid reasons, to doubt the applicant's credibility concerning the sworn statements made by him and referred to *supra*. When an applicant swears to the truth of certain allegations, this creates a presumption that those allegations are true unless there be reason to doubt their truthfulness. [Footnote omitted.]

[154] It would appear that, in *Maldonado*, the Court's concern initially was the "doubting" of the applicant's credibility ("without valid reasons to doubt the applicant's credibility"). Thereafter, the Court refers to the applicant swearing to the truth of the statement. Swearing to the truth of a statement is a step intended to enhance the credibility of the statement by placing the individual's honesty at risk of being punished if knowingly false, although admittedly enforced in rare circumstances in immigration matters (*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, sections 131 to 133). Thereafter, the Court re-states the rule of the presumption of truthfulness using the same wording that relates back to the Board's original reasons doubting that the allegations are true ("are true unless there be reason to doubt their truthfulness"). The focal or pivot point of the presumption is clearly on the credibility attached to the applicant's statement. The Court implicitly concluded that the applicant's credibility is fortified by swearing to the truthfulness of the alleged fact.

[155] This is important, because credible evidence is generally not sufficient to prove a fact. Before most truth-seeking tribunals, the party attempting to prove a fact would still need to demonstrate its trustworthiness

[153] Cette question ne semble pas avoir déjà été abordée par la Cour. Rien n'empêche un tribunal d'interpréter une affaire différemment des autres juges, s'il existe des raisons valables de douter de l'exactitude de cette interprétation. Il ne semble pas que d'autres juges de la présente Cour aient réfléchi au contexte dans lequel la règle de présomption établie dans l'arrêt *Maldonado* a été formulée. Le passage pertinent, tiré de la page 305 de l'arrêt *Maldonado*, est ainsi libellé (non souligné dans l'original) :

J'estime que la Commission a agi arbitrairement en mettant en doute, sans justes motifs, la véracité des déclarations sous serment du requérant susmentionnées. Quand un requérant jure que certaines allégations sont vraies, cela crée une présomption qu'elles le sont, à moins qu'il n'existe des raisons d'en douter. [Note en bas de page omise.]

[154] Il semblerait que dans l'arrêt *Maldonado*, la Cour ait d'abord été préoccupée par le « doute » soulevé quant à la crédibilité du demandeur (« en mettant en doute, sans justes motifs, la véracité des déclarations sous serment du requérant »). La Cour fait ensuite référence au fait que le demandeur jure que sa déclaration est vraie. Le fait de jurer que la déclaration est vraie représente une étape visant à accroître la crédibilité de cette déclaration, en risquant de mettre en doute l'honnêteté de la personne, s'il s'agit là d'une fausse déclaration faite sciemment, bien que je sois forcé d'admettre que dans les affaires d'immigration, cela n'est appliqué que dans de rares cas (*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, articles 131 à 133). Par la suite, la Cour énonce de nouveau la règle de la présomption de véracité, en utilisant le même libellé qui renvoie aux motifs initiaux de la Commission, qui ont amené cette dernière à douter que les allégations soient vraies (« elles le sont, à moins qu'il n'existe des raisons d'en douter »). L'élément ou le pivot central de cette présomption est clairement la crédibilité accordée à la déclaration du demandeur. La Cour a implicitement conclu que la crédibilité du demandeur est renforcée lorsqu'il jure que le fait allégué est véridique.

[155] Cela est important, car une preuve crédible n'est généralement pas suffisante pour prouver un fait. Devant la plupart des tribunaux chargés de rechercher la vérité, la partie qui tente de prouver un fait sera tout de même

(i.e. sufficiency and reliability of sworn statements, usually by corroboration). This is why the Paciocco Text states at page 33 that “Together the believability and informativeness of evidence are often referred to as ‘probative value’”. While the credibility of a claimant’s statement may not be in doubt, the claimant may nevertheless need to support that statement by presenting trustworthy evidence. This distinction is of particular import when the statement arises in a situation where the weight of self-interest is very high that nevertheless raises questions of sufficiency and reliability, as in the context of a refugee claim, relative to the moral and deterrence factors that tend to dissuade untruthfulness. Thus, it has a corroborating impact on credibility getting the statement over the sufficiency requirement of proving the fact as a probability.

[156] To date *Maldonado* has been interpreted liberally to apply to both the credibility and trustworthiness elements of the Board’s fact-finding mandate described in paragraph 170(h) of the IRPA. If the sworn statement raises no presumption as to the trustworthiness of the evidence, this would require the refugee claimant to adduce sufficient and probative evidence to support an alleged fact or demonstrate that genuine efforts were made to obtain same in order to warrant the benefit of the doubt that the statement was credible, all else being in order. I find this to be the proper interpretation of *Maldonado*. It is also supported by rule 11 [of the RPD Rules]. As such, the UNCHR “benefit of the doubt rule” should apply without any presumption of trustworthiness of the sworn statement, thereby requiring corroboration unless demonstrated as not being reasonably available. Better still however, the [Federal] Court of Appeal might reconsider its application after some 40 years to determine whether it should not be entirely replaced by the “benefit of doubt rule” as an aspect of comity with the evidentiary standards applied in other countries.

appelée à en démontrer la véracité (c.-à-d. le caractère suffisant et la fiabilité des déclarations faites sous serment, habituellement par corroboration). C’est pourquoi il est indiqué dans l’ouvrage de Paciocco, à la page 33, que [TRADUCTION] « [c]ombinées, la vraisemblance et la valeur informative de la preuve sont souvent désignées sous le nom de “valeur probante” ». Bien que la crédibilité de la déclaration d’un demandeur d’asile puisse ne pas être mise en doute, le demandeur d’asile peut néanmoins avoir besoin d’étayer cette déclaration en présentant des éléments de preuve dignes de foi. Cette distinction est particulièrement importante lorsque la déclaration est faite dans une situation où le poids accordé aux intérêts personnels est très élevé, mais que la situation soulève néanmoins des questions quant au caractère suffisant et à la fiabilité, comme dans le contexte d’une demande d’asile, par rapport aux facteurs moraux et dissuasifs qui ont tendance à décourager le manque d’honnêteté. Par conséquent, cela a un effet corroborant sur la crédibilité lorsque le caractère suffisant de la déclaration doit être démontré afin de prouver que le fait est une probabilité.

[156] Jusqu’à présent, l’arrêt *Maldonado* a été interprété de façon libérale comme s’appliquant à la fois aux éléments liés à la crédibilité et à la véracité du mandat de la Commission dans la recherche des faits, décrit à l’alinéa 170h) de la LIPR. Si la déclaration faite sous serment ne soulève aucune présomption quant à la véracité de la preuve, le demandeur d’asile devra produire une preuve suffisante et probante pour appuyer un fait allégué ou démontrer que de véritables efforts ont été faits pour se procurer cette preuve afin d’obtenir le bénéfice du doute quant à la crédibilité de la déclaration, tout le reste étant en règle. J’estime qu’il s’agit là de la façon appropriée d’interpréter l’arrêt *Maldonado*. La règle 11 des Règles [de la SPR] étaye également cette interprétation. À ce titre, la « règle du bénéfice du doute » du HCR devrait s’appliquer, sans aucune présomption de véracité à l’égard des déclarations faites sous serment, exigeant ainsi une preuve corroborante, à moins de prouver que celle-ci n’est pas raisonnablement accessible. Mieux encore, la Cour d’appel [fédérale] pourrait réexaminer l’application qu’elle en fait, depuis une quarantaine d’années, afin de déterminer si elle ne devrait pas entièrement remplacer son application par la « règle du bénéfice du doute », comme une marque de courtoisie à

l'égard des normes de preuve appliquées dans d'autres pays.

VIII. Conclusions on the standard of review and evidentiary presumptions

[157] My conclusions on the evidentiary presumptions that apply in this matter are as follows:

1. Fact-finding process issues are reviewed on a correctness standard.
2. Fact-finding weight assessment issues, including those pertaining to credibility findings are reviewed on a non-interventionist reasonableness standard, being accorded the highest deference and subject to the following prescriptions:
 - a. The Court cannot reweigh the evidence and cannot intervene if there is some evidence that could support the Board's finding of fact, as this would amount to reweighing the evidence. This restriction thereby limits the Court's intervention to the clearest cases of error that are plain to see, made without the necessity of a reasonableness analysis: *Housen*; *Odia*; *Njeri*.
 - b. The same standard of review precluding a reasonableness analysis applies to inferential findings of fact, including all plausibility findings and questions of mixed fact and law, to which the considerations of *Housen* similarly apply. If the primary facts are proved, the Court will be hard-pressed to intervene apart from process errors.
 - c. Implausibility findings of credibility are subject to the same rules of evidence as other inferential evidence, in all respects, and in

VIII. Conclusions concernant la norme de contrôle et les présomptions de preuve

[157] Mes conclusions concernant les présomptions de preuve qui s'appliquent en l'espèce sont les suivantes :

1. Les questions relatives à la procédure de recherche des faits sont examinées selon la norme de la décision correcte;
2. Les questions relatives à l'évaluation du poids à accorder dans la recherche des faits, y compris celles qui ont trait aux conclusions concernant la crédibilité, sont examinées selon la norme non interventionniste de la décision raisonnable, en faisant preuve de la plus grande déférence, sous réserve des prescriptions suivantes :
 - a. La Cour ne peut apprécier de nouveau la preuve et ne peut intervenir, s'il existe certains éléments de preuve qui pourraient étayer la conclusion de fait de la Commission, car cela équivaldrait à une nouvelle appréciation de la preuve. Cette restriction limite donc l'intervention de la Cour aux erreurs les plus manifestes, qui sont évidentes sans avoir à procéder à une analyse du caractère raisonnable : *Housen*, *Odia* et *Njeri*;
 - b. La même norme de contrôle excluant toute analyse du caractère raisonnable s'applique aux inférences de fait, notamment à toutes les conclusions de vraisemblance et questions mixtes de fait et de droit, auxquelles les considérations exposées dans l'arrêt *Housen* s'appliquent également. Si les faits primaires sont prouvés, il sera difficile à la Cour d'intervenir, s'il ne s'agit pas d'erreurs de procédure;
 - c. Les conclusions d'invraisemblance quant à la crédibilité sont assujetties, à tous les égards, aux mêmes règles de preuve que les autres

particular these findings are not limited to being made by the Board “only in the clearest of cases”, but on a probative evidentiary standard of probability only.

- d. The reasons describing the rationalization process of drawing an inference are subject to the same standards as that described in *Dunsmuir* and *Newfoundland Nurses*, using the example of the Supreme Court in *Housen* where the Court described the rationalization process based on a presumption arising out of the established primary facts.
3. Once the Court has concluded its review of the Board’s findings of fact, it can then turn its attention to determining the impact of its conclusions on the pertinent issues of the decision in terms of whether it falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and the law and if the decision is justified with transparent and intelligible reasons, per *Dunsmuir* and *Newfoundland Nurses*.
4. *Maldonado* does not apply to preclude the requirement that applicants make genuine efforts to provide probative corroborative evidence to support the trustworthiness of sworn statements required by paragraph 170(h) of the IRPA and in accordance with rule 11, unless they are able to demonstrate that their genuine efforts to obtain such evidence were unsuccessful, in which case the applicants are entitled to the benefit of doubt.

IX. Analysis of the Applicants’ submissions

[158] Applying the *Housen* principles of standard of review of factual findings, rejecting the *Valtchev* rule on implausibility findings of credibility, and limiting *Maldonado* to a presumption as to the credibility (and not the trustworthiness) of sworn statements, will in many cases result in different outcomes in the review of factual findings. This is one of those cases. In order

preuves par inférence et, plus particulièrement, ces conclusions n’ont pas à être tirées par la Commission « que dans les cas les plus évidents », mais uniquement selon une norme de probabilité quant à la preuve probante;

- d. Les motifs décrivant le raisonnement suivi pour tirer une inférence sont assujettis aux mêmes normes que celles établies dans les arrêts *Dunsmuir* et *Newfoundland Nurses*, en prenant exemple sur la Cour suprême dans l’arrêt *Housen*, où la Cour a décrit le raisonnement en se fondant sur une présomption découlant des faits primaires établis;
3. Une fois que la Cour a terminé son examen des conclusions de fait de la Commission, elle peut alors chercher à mesurer l’incidence de ses conclusions sur les questions pertinentes de la décision afin de déterminer si cette dernière fait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit et si elle est justifiée par des motifs transparents et intelligibles, conformément aux arrêts *Dunsmuir* et *Newfoundland Nurses*;
4. L’arrêt *Maldonado* ne s’applique pas de manière à soustraire les demandeurs de l’obligation de déployer de véritables efforts pour produire une preuve corroborante et probante afin de prouver la véracité des déclarations faites sous serment, conformément à l’alinéa 170h) de la LIPR et à la règle 11 des Règles, sauf s’ils peuvent démontrer que les efforts véritables qu’ils ont faits pour obtenir cette preuve ont été vains, auquel cas ils ont droit au bénéfice du doute.

IX. Analyse des observations des demandeurs

[158] L’application des principes exposés dans l’arrêt *Housen* en ce qui a trait à la norme de contrôle des conclusions de fait, le rejet de la règle énoncée dans la décision *Valtchev* concernant les conclusions d’invraisemblance quant à la crédibilité et la limitation de l’arrêt *Maldonado* à une présomption s’appliquant à la crédibilité (et non à la véracité) des déclarations faites sous serment entraîneront,

to demonstrate the different outcomes, arising from the impact of these rules on the Court's review of the applicants' submissions, I will distinguish the outcomes.

A. The Principal Applicant

[159] The Board drew an implausibility finding with respect to the principal applicant's answer to its question as to why he did not report to his company that a government security officer had asked him to inform on fellow employees. The principal applicant provided two explanations for his failure to do so, which the Board found to be implausible: first that he did not think the company could do anything, and second, out of fear, because Mr. Al-Kabtany told him not to tell anyone else.

[160] The RPD noted that the second more plausible reason was not included in the principal applicant's Basis of Claim (BOC) narrative. The RPD also found that the principal applicant was evasive and unable to provide a reasonable explanation for the omission and referred to the fact that his employer was itself a government owned company. Similarly, the RPD noted that the principal applicant was unable to provide details about an alleged two-hour conversation with Mr. Al-Kabtany.

[161] On a more general basis, the RPD referred to the principal applicant's personal history: being born and educated in the KSA, his longevity and success with the company, and achieving a management position as a systems engineer. The RPD found the principal applicant's testimony that he was required to pay his own travel expenses to be inconsistent with the record, as the only evidence before the RPD was that such expenses had been reimbursed on another trip.

dans de nombreux cas, des résultats différents lors de l'examen des conclusions de fait. La présente affaire est l'un de ces cas. Afin de démontrer les différents résultats découlant de l'incidence de ces règles sur l'examen par la Cour des observations des demandeurs, je différencierai ces résultats.

A. Le demandeur principal

[159] La Commission a tiré une conclusion d'in vraisemblance en ce qui concerne la réponse du demandeur principal à sa question visant à savoir pourquoi il n'a pas signalé à l'entreprise pour laquelle il travaillait le fait qu'un agent de sécurité du gouvernement lui a demandé de lui fournir des renseignements sur certains de ses collègues. Le demandeur principal a donné deux raisons pour expliquer son défaut de le faire, raisons que la Commission a jugé invraisemblables : premièrement, il ne pensait pas que l'entreprise pouvait faire quoi que ce soit et, deuxièmement, il avait peur, étant donné que M. Al-Kabtany lui a dit de n'en parler à personne.

[160] La SPR a indiqué que la deuxième raison, qu'elle estimait plus plausible, ne figurait pas dans l'exposé circonstancié du formulaire Fondement de la demande d'asile du demandeur principal. La SPR a également souligné que le demandeur principal s'est montré évasif, n'a pas pu fournir d'explication raisonnable pour cette omission et a fait référence au fait que son employeur lui-même était une entreprise gouvernementale. De même, la SPR a constaté que le demandeur principal a été incapable de fournir des détails au sujet d'une conversation de deux heures qu'il aurait prétendument eue avec M. Al-Kabtany.

[161] De façon plus générale, la SPR a fait référence aux antécédents personnels du demandeur principal : le fait qu'il est né et a été élevé en Arabie saoudite, ses nombreuses années de service et sa réussite au sein de l'entreprise, et l'obtention d'un poste de direction en tant qu'ingénieur système. La SPR a conclu que le témoignage du demandeur principal selon lequel il était tenu de payer ses propres frais de déplacement était incompatible avec le dossier, puisque la seule preuve présentée à la SPR était que ces frais avaient été remboursés lors d'un autre voyage.

[162] These foundational facts provided the basis for the RPD’s adverse credibility inference that the principal applicant’s testimony did not have “the ring of truth” of having abandoned his homeland due to this one incident, without having advised his employer. Accordingly, the RPD concluded that the principal applicant had fabricated the incident itself.

[163] The foundational facts are contested to some degree, but I reject these challenges. The principal applicant claims that in reviewing the transcript, it will be seen that he answered all of the questions that the RPD put to him, ignoring the fact that this still leaves two hours of discussion with Mr. Al-Kabtany unaccounted for. Ultimately, the principal applicant simply asked this Court to carry out its own analysis of the fact-finding based on the same evidence before the RPD, by relying on this Court’s jurisprudence, referred to above, that it is in just as good a position as the RPD to consider the reasonability of inferences drawn. However, *Housen* considered and rejected this proposition.

[164] In its introductory remarks, the RPD stated that it would not apply “the clearest of cases” test from *Valtchev*. The Board’s inferential conclusions of fact applied the standard balance of probabilities test to the findings of implausibility (“balance of probabilities that the principal claimant fabricated a story”; “balance of probabilities that the female claimant does know why” [at paragraphs 17 and 21]).

[165] The principal applicant did not directly challenge this standard of evidence, instead making an implicit reference to the reasoning in *Valtchev*, as follows with my emphasis cited from paragraph 70 of the applicants’ initial memorandum:

Moreover, this is not a situation where the facts presented to the Member are either so far outside the realm of what could reasonably be expected that the member could

[162] Ces faits essentiels ont servi de fondement à l’inference défavorable en matière de crédibilité qu’a tirée la SPR, qui a conclu que le témoignage du demandeur principal « ne sonne tout simplement pas vrai » lorsque ce dernier affirme avoir quitté son pays d’origine en raison de ce seul incident, sans en avoir informé son employeur. Par conséquent, la SPR a conclu que le demandeur principal avait inventé l’incident en question.

[163] Les faits essentiels ont été contestés dans une certaine mesure, mais je rejette ces contestations. Le demandeur principal prétend qu’en examinant la transcription, il sera possible de constater qu’il a répondu à toutes les questions que la SPR lui a posées, faisant fi du fait que la conversation de deux heures entretenues avec M. Al-Kabtany n’a toujours pas été expliquée. En fin de compte, le demandeur principal a simplement demandé à la Cour de procéder à sa propre analyse en ce qui concerne la recherche des faits, en se fondant sur les mêmes éléments de preuve que ceux dont disposait la SPR et en s’appuyant sur la jurisprudence de la Cour, mentionnée ci-dessus, selon laquelle elle est tout aussi bien placée que la SPR pour examiner le caractère raisonnable des inférences tirées. Toutefois, cette assertion a été examinée et rejetée dans l’arrêt *Housen*.

[164] Dans ses observations préliminaires, la SPR a déclaré qu’elle n’appliquerait pas le critère des « cas les plus évidents », établi dans la décision *Valtchev*. Pour tirer ses inférences de fait, la Commission a appliqué le critère habituel de la prépondérance des probabilités aux conclusions d’invraisemblance (« selon la prépondérance des probabilités, que le demandeur d’asile principal a inventé un récit »; « selon la prépondérance des probabilités, que la demandeur d’asile sait pourquoi » [aux paragraphes 17 et 21], etc.).

[165] Le demandeur principal n’a pas directement contesté cette norme de preuve, mais a plutôt fait implicitement référence au raisonnement suivi dans la décision *Valtchev*, tel qu’il est indiqué au paragraphe 70 du mémoire initial des demandeurs (non souligné dans l’original) :

[TRADUCTION] De plus, il ne s’agit pas là d’une situation où les faits présentés au commissaire, de un, débordaient tellement du cadre de ce à quoi il était raisonnable de

reasonably find that the events did not occur as described by the principal Applicant.

[166] The principal applicant's submission is that his statement explaining why he did not report the situation to his employer was not "so far outside the realm of what could reasonably be expected" that the Board drew an erroneous implausibility finding. In layman's language, only if the principal applicant's statement was way outside the realm of what could reasonably be expected, could the Board find that he fabricated his story.

[167] I have applied the strikethrough font to the term "either" in the statement from the principal applicant's memorandum because there was no "or" accompanying the word, there being only one submission.

[168] The principal applicant asks the Court to conduct a reasonability analysis to reweigh the primary evidence by applying the rules in *Maldonado* and *Valtchev*. Such an analysis entails the Court determining whether the RPD's implausibility finding was made in only the clearest of cases.

[169] In the applicants' submission, unless the Court concludes that the principal applicant's statement is so far out of the realm of reasonableness based on the primary evidence, it must intervene to set aside the RPD's implausibility finding. In my view, every aspect of the foregoing submission infringes the reasoning in *Housen*.

[170] I would agree, however, that applying the *Valtchev* rule to review the RPD's implausibility finding would require this Court's intervention. I could not say that the principal applicant's statement was so far outside the realm of what could reasonably be expected to support the conclusion that the implausibility finding was made only in the clearest of cases.

s'attendre que le commissaire pouvait raisonnablement conclure que les événements ne se sont pas produits comme l'a décrit le demandeur principal.

[166] L'argument du demandeur principal est que la Commission a tiré une conclusion d'in vraisemblance erronée, étant donné que la déclaration dans laquelle il explique pourquoi il n'a pas signalé la situation à son employeur [TRADUCTION] « [ne débordait pas] tellement du cadre de ce à quoi il était raisonnable de s'attendre ». En termes simples, la Commission pouvait conclure qu'il avait inventé son récit uniquement si la déclaration du demandeur principal débordait largement du cadre de ce à quoi il était raisonnable de s'attendre.

[167] J'ai rayé l'expression [TRADUCTION] « de un » dans la déclaration tirée du mémoire du demandeur principal parce qu'elle n'était pas suivie de l'expression « de deux », dans la mesure où une seule observation était formulée.

[168] Le demandeur principal demande à la Cour de procéder à une analyse de la raisonabilité afin de réévaluer la preuve primaire en appliquant les règles énoncées dans l'arrêt *Maldonado* et la décision *Valtchev*. Une telle analyse amènerait la Cour à déterminer si la SPR n'a conclu à l'in vraisemblance que dans les cas les plus évidents.

[169] Les demandeurs soutiennent que la Cour doit intervenir pour infirmer la conclusion d'in vraisemblance de la SPR, à moins qu'elle ne conclue, à la lumière de la preuve primaire, que la déclaration du demandeur principal débordait largement le cadre de la raisonabilité. À mon avis, tous les aspects de l'argument qui précède contreviennent au raisonnement suivi dans l'arrêt *Housen*.

[170] Je conviens toutefois que l'application de la règle énoncée dans la décision *Valtchev* à l'examen de la conclusion d'in vraisemblance de la SPR exigerait l'intervention de la Cour. Je ne peux pas dire que la déclaration du demandeur principal débordait du cadre de ce à quoi il était raisonnable de s'attendre, au point d'étayer la conclusion selon laquelle la Commission n'a conclu à l'in vraisemblance que dans les cas les plus évidents.

[171] The Minister advanced no submission with respect to the appropriate test that the RPD was required to apply to implausibility findings of credibility. Instead, the Minister submitted that “the reviewing court should be hesitant interfering unless the applicants can demonstrate that the decision is unreasonable”.

[172] In terms of the parties’ submissions, in the Court’s experience, this case is similar to most of those challenging implausibility findings of credibility.

[173] I conclude that *Valtchev* incorrectly directs the Court to conduct a reasonableness analysis of factual findings while setting too high a standard of the probative value required to make the impugned implausibility finding. As I apply the directions from *Housen*, I conclude that the principal applicant’s application must be dismissed, as the alleged error is not plain to see and the RPD’s conclusion in this regard is supported by some evidence.

B. *The Female Applicant*

- (1) Whether the RPD made a reviewable error by drawing an implausibility finding that the female applicant, or her father, would not report the inappropriate touching incident to the licensing body for dentists or her employer

[174] The RPD noted that the female applicant claims that her employer dentist inappropriately touched her on one occasion, highlighting the one occasion in bold. She told her parents and when asked if they reported this incident to her licensing body, she said no; her employer dentist was a Saudi and his brother was involved in security issues for the KSA government.

[171] Le ministre n’a présenté aucune observation concernant le critère approprié que la SPR était tenue d’appliquer aux conclusions d’invraisemblance quant à la crédibilité. Il a plutôt soutenu que [TRADUCTION] « la cour de révision devrait hésiter à intervenir, à moins que les demandeurs ne démontrent que la décision est déraisonnable ».

[172] En ce qui concerne les observations des parties, d’après l’expérience de la Cour, la présente affaire est semblable à la plupart de celles où les conclusions d’invraisemblance quant à la crédibilité ont été contestées.

[173] Je conclus que la décision *Valtchev* conduit, à tort, la Cour à effectuer une analyse du caractère raisonnable des conclusions de fait et qu’elle établit, en outre, une norme trop élevée quant à la valeur probante requise pour tirer la conclusion d’invraisemblance contestée. Comme j’ai appliqué les directives données dans l’arrêt *Housen*, je conclus que la demande du demandeur principal doit être rejetée, car l’erreur alléguée n’est pas évidente et certains éléments de preuve étayaient la conclusion de la SPR à cet égard.

B. *La demanderesse*

- 1) La SPR a-t-elle commis une erreur susceptible de révision, en concluant à l’invraisemblance de l’assertion selon laquelle la demanderesse, ou son père, n’aurait pas signalé l’incident des attouchements inappropriés subis à l’organisme de réglementation professionnelle des dentistes ou à l’employeur de la demanderesse?

[174] La SPR a souligné que la demanderesse soutient que le dentiste pour qui elle travaillait l’a touchée de façon inappropriée une fois, utilisant « une fois » en caractères gras pour insister sur l’unicité de la situation. La demanderesse a rapporté l’incident à ses parents, et en réponse à la question si ces derniers avaient signalé cet incident à l’organisme de réglementation des dentistes, elle a répondu par la négative; le dentiste pour qui elle travaillait est Saoudien et le frère de ce dernier s’occupait des questions de sécurité pour le gouvernement de l’Arabie saoudite.

[175] The RPD found the female applicant's explanation unreasonable: as a professional affiliated with the dental Society working as an apprentice for two years to become a dentist it was implausible that she would not report the incident to her licensing body. The RPD also found the explanation that her father would not report the incident as implausible given that his family was well-established in the KSA for three generations; he had been able to work and enjoy a "remarkable lifestyle" in the KSA. The assumption that the Court draws from this evidence, is that the female applicant giving up her career because of one incident of inappropriate touching, without any complaint by her or her father, was not reasonable.

[176] The applicants submit that all of the RPD's questions concerned why the female applicant failed to report the incident, which is not accurate. She was specifically asked why her parents did not report the incident to authorities, the response to which questions are described above.

[177] With respect to the probative value required to support the implausibility finding, the RPD indicated [at paragraph 21] that "while the female claimant's position ... may be possible, it was not plausible". I understand this comment to mean that the explanation did not meet the balance of probabilities of plausibility required to take some action with respect to a vaguely described incident of inappropriate touching. In other words, the RPD found it more likely that the female applicant fabricated this narrative as a false basis to immigrate to Canada with her husband.

[178] Given that the primary evidence was not challenged, it cannot be said that the inferential finding of implausibility amounts to an error that is plain to see or that it was made in the clearest of cases. Conversely, if the RPD could only make the plausibility finding in the clearest of cases, thereby rendering the standard of review considerably less strict, based on a reasonability

[175] La SPR a jugé déraisonnable l'explication donnée par la demanderesse : en tant que professionnelle affiliée à la société des dentistes, qui a travaillé comme apprentie pendant deux ans pour accéder à la profession, il est peu plausible qu'elle n'ait pas signalé l'incident à l'organisme de réglementation. La SPR a également jugé invraisemblable l'explication voulant que son père n'ait pas signalé l'incident, étant donné que la famille de ce dernier est bien établie en Arabie saoudite depuis trois générations; ce dernier a été en mesure de travailler et de maintenir un « niveau de vie remarquable » là-bas. S'appuyant sur ces éléments de preuve, la Cour avance l'hypothèse qu'il n'était pas raisonnable de la part de la demanderesse d'abandonner sa carrière en raison d'un seul incident d'attouchements inappropriés, sans qu'elle ou son père n'ait formulé de plainte.

[176] Les demandeurs soutiennent que toutes les questions de la SPR portaient sur la raison pour laquelle la demanderesse n'a pas signalé l'incident, ce qui est inexact. Cette dernière a été expressément invitée à expliquer pourquoi ses parents n'avaient pas signalé l'incident aux autorités; la réponse aux questions posées à cet égard a été indiquée ci-dessus.

[177] En ce qui concerne la valeur probante requise pour appuyer la conclusion d'invraisemblance, la SPR a indiqué [au paragraphe 21] que la « position de la demandeur d'asile, bien que possible, n'est pas vraisemblable ». Selon mon interprétation, cette remarque signifie que l'explication donnée ne répondait pas au critère de la prépondérance des probabilités, en matière de vraisemblance, qui devait être satisfait pour prendre des mesures à l'égard d'un incident d'attouchements inappropriés, qui n'a été que vaguement décrit. Autrement dit, la SPR a conclu qu'il était plus probable que la demanderesse ait fabriqué ce récit comme un faux motif pour immigrer au Canada avec son époux.

[178] Étant donné que la preuve primaire n'a pas été contestée, il est impossible d'affirmer que l'inférence d'invraisemblance constitue une erreur tout à fait évidente ou des plus manifestes. À l'inverse, si la SPR ne pouvait conclure à l'invraisemblance que dans les cas les plus évidents, rendant ainsi la norme de contrôle beaucoup moins stricte, l'inférence de la SPR, à la

analysis, the RPD's inference would not have met the standard required to make the implausibility finding.

[179] The applicants argue that this finding was made without proper consideration and application of the *Gender Guidelines 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution* [*Guidelines issues by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act*] (Gender Guidelines), and without consideration of the objective country conditions in Saudi Arabia regarding the risks of harassment faced by women. In its decision, the RPD stated that it had taken the Gender Guidelines into consideration.

[180] The father's involvement suggests that the female applicant relied on him to decide whether to take action or not, and in a family situation this seems reasonably unrelated to a gender issue, but rather that the dentist's brother was a security officer. In any event, the real issue is whether the inappropriate touching incident would plausibly be sufficient for her to take no action and instead give up everything she had been working for, to depart for Canada to make a refugee claim along with her husband. She appeared to make this decision with her husband who just happened to have his own refugee claim occurring at the same time and for different reasons.

[181] As such, I believe the RPD adequately considered the Gender Guidelines and did not commit a reviewable error in this regard.

- (2) The implausibility of not having knowledge of other family members' refugee claims and why the female applicant's father remained in the KSA

[182] The applicants challenge the Board's finding that she was not credible because she did not know the basis

suite d'une analyse du caractère raisonnable, n'aurait pas satisfait à la norme requise pour tirer la conclusion d'in vraisemblance.

[179] Les demandeurs soutiennent que cette conclusion a été tirée sans appliquer ni examiner comme il se doit les directives intitulées *Directives numéro 4 du président : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe* [*Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(4) de la Loi sur l'Immigration*] (les Directives concernant la persécution fondée sur le sexe) et sans tenir compte des conditions objectives qui prévalent en Arabie saoudite concernant les risques de harcèlement auxquels les femmes sont exposées. Dans sa décision, la SPR a indiqué avoir tenu compte des Directives concernant la persécution fondée sur le sexe.

[180] Le rôle qu'a joué le père donne à penser que la demanderesse s'en remettait à lui pour décider d'agir ou non, et dans une situation familiale, il semble raisonnable de penser que cela est sans rapport avec une question liée à la crainte de persécution du fait du sexe, mais tient plutôt du fait que le frère du dentiste était un agent de sécurité. Quoi qu'il en soit, la véritable question consiste à déterminer si l'incident des attouchements inappropriés serait vraisemblablement suffisant pour que la demanderesse choisisse de ne pas intervenir et d'abandonner plutôt tout ce pour quoi elle a travaillé, afin de partir au Canada pour y présenter une demande d'asile, en compagnie de son époux. Elle a semblé prendre cette décision avec son époux, dont la demande d'asile a, comme par hasard, été présentée en même temps, pour des raisons différentes.

[181] À ce titre, je crois que la SPR a dûment tenu compte des Directives concernant la persécution fondée sur le sexe et qu'elle n'a pas commis d'erreur susceptible de révision à cet égard.

- 2) Il est invraisemblable que la demanderesse ne soit pas au fait des demandes d'asile des autres membres de sa famille et ne sache pas la raison pour laquelle son père est resté en Arabie saoudite

[182] Les demandeurs contestent la conclusion de la Commission selon laquelle la demanderesse n'était pas

of her mother and four brothers' claims for refugee protection or why her father remains in the KSA.

[183] While the impugned implausibility finding is an inference, the applicants submit that it is not material or relevant to the female applicant's claim for protection. This is a form of process error relating to the materiality and relevance of the foundational facts to the inference drawn of her being untruthful. As indicated, this form of error is assessed on a correctness standard.

[184] I disagree that questions concerning other family members' refugee claims are not material or relevant depending upon the context. In this case, the four brothers and her mother have followed her and her husband to Toronto and are also advancing refugee claims. It also appears that the principal applicant's brother had previously made a refugee claim and that his wife is the female applicant's aunt.

[185] The RPD's question as to whether she knew why her mother and brothers were making refugee claims gave rise to the unexpected answer that "she did not know", which was judged to be implausible, as was her statement that she did not know why her father, of all the family members, remained behind in the KSA.

[186] There is a personal self-interest for foreign nationals seeking to attain Canadian permanent residence as refugees in having family members residing with them in Canada. Numerous provisions of the IRPA and its Regulations recognize family reunification as an important immigration policy benefit afforded persons who attain permanent residence in Canada (see in particular paragraphs 3(1)(d), 3(2)(f) and section 12 of the IRPA). Having mutual family support in Canada for a new permanent resident is an advantage in many ways, namely the support and comfort it adds to the integration process of a refugee into Canadian society. This is why family

crédible, étant donné qu'elle ne connaissait pas les motifs de la demande d'asile de sa mère et de ses quatre frères ni la raison pour laquelle son père est resté en Arabie saoudite.

[183] Bien que la conclusion d'invraisemblance contestée soit une inférence, les demandeurs soutiennent que celle-ci n'est pas importante ni pertinente dans le cadre de la demande d'asile de la demanderesse. Il s'agit en quelque sorte d'une erreur de procédure liée au caractère substantiel et à la pertinence des faits essentiels sur lesquels repose l'inférence tirée du fait que la demanderesse a menti. Tel qu'il a été indiqué, cette forme d'erreur est évaluée selon la norme de la décision correcte.

[184] Je ne suis pas d'accord pour dire que les questions concernant les demandes d'asile des autres membres de la famille ne sont pas importantes ni pertinentes, selon le contexte. En l'espèce, les quatre frères et la mère de la demanderesse ont suivi cette dernière et son époux à Toronto et ont, eux aussi, présenté des demandes d'asile. Il semble également que le frère du demandeur principal ait déjà présenté une demande d'asile et que l'épouse de ce dernier soit la tante de la demanderesse.

[185] Lorsque la SPR a invité la demanderesse à dire si elle savait pourquoi sa mère et ses frères demandaient l'asile, cette dernière, de façon inattendue, « a répondu par la négative », ce qui a été jugé peu plausible, tout comme sa déclaration selon laquelle elle ne savait pas pourquoi son père était le seul membre de sa famille à être resté en Arabie saoudite.

[186] Pour les étrangers qui cherchent à obtenir la résidence permanente au Canada en tant que réfugiés, le fait d'habiter ici avec des membres de leur famille présente un intérêt personnel. De nombreuses dispositions de la LIPR et de son règlement d'application reconnaissent la réunification des familles comme un avantage important que confère la politique d'immigration aux personnes qui obtiennent la résidence permanente au Canada (voir, plus particulièrement, les alinéas 3(1)d) et 3(2)f) et l'article 12 de la LIPR). Le soutien mutuel de la famille au Canada représente un avantage, à bien des égards, pour un nouveau résident permanent, notamment pour

reunification is considered a valid objective of Canada's immigration regime.

[187] In this case, coincidence would be an important issue due to the acknowledged fact that a large number of family members are advancing refugee claims at the same time as the two applicants. Coincidences may be relevant to determining a refugee claim's legitimacy. It should be borne in mind that logical relevance provides a wide scope for permissible questions, so long as they have any tendency to support a pertinent and therefore valid fact. This is the definition of relevance.

[188] The *Oxford English Dictionary online* defines the term "coincidence" as a "remarkable concurrence of events or circumstances without apparent causal connection". "If the witness's significant personal interest combines with the alleged random events and cannot [be] objectively corroborated, the evidence tends to damage credibility, simply because it is remarkable that the events occurred together." Indeed, coincidence can similarly assist by providing probative value to a fact when not associated with self-interest: *Briand v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 279, at paragraph 61.

[189] In this matter, the applicants' circumstances exhibit a degree of remarkable self-interested concurrence: they are victims of two independent and separate claims for refugee protection which arose at approximately the same time. These circumstances favourably support the family's chances of attaining permanent residence in Canada, when analyzed against the various means that successful or unsuccessful refugee claimants may advance to obtain such status. The fact that several other members of the family also required refugee protection in Canada at the same time raises an inference that this was a planned event of the entire family packing up and leaving for Canada, with the father remaining behind, if events did not work out.

l'aide et le réconfort que cela ajoute dans le cadre du processus d'intégration d'un réfugié au sein de la société canadienne. C'est pourquoi la réunification des familles est considérée comme un objectif valable du régime d'immigration du Canada.

[187] En l'espèce, la coïncidence serait un enjeu important, compte tenu du fait reconnu qu'un grand nombre de membres de la famille présentent une demande d'asile en même temps que les deux demandeurs. Les coïncidences peuvent être pertinentes pour déterminer la légitimité d'une demande d'asile. Il convient de garder à l'esprit que la pertinence logique offre un large éventail de questions admissibles, pour autant que celles-ci aient tendance à étayer un fait pertinent et donc valable. Telle est la définition de la pertinence.

[188] Le dictionnaire *Oxford English Dictionary* en ligne définit le terme « coïncidence » comme le concours remarquable d'événements ou de circonstances qui n'ont aucun lien de causalité apparent les uns avec les autres. « Si l'intérêt personnel marqué du témoin s'allie aux prétendus événements fortuits, et qu'ils ne peuvent être corroborés de façon objective, la preuve a tendance à nuire à la crédibilité, simplement parce qu'il est remarquable que les événements se soient produits ensemble. » En fait, les coïncidences peuvent également aider, en fournissant une valeur probante à un fait lorsqu'aucun intérêt personnel n'y est associé : *Briand c. Canada (Procureur général)*, 2018 CF 279, au paragraphe 61.

[189] En l'espèce, la situation des demandeurs d'asile présente un concours remarquable de circonstances intéressées : ils sont à l'origine de deux demandes d'asile indépendantes et distinctes, qui ont été déposées à peu près au même moment. Ces circonstances augmentent favorablement les chances de la famille d'obtenir la résidence permanente au Canada, lorsqu'elles sont analysées en fonction des divers moyens que les demandeurs d'asile, qu'ils soient déboutés ou non, peuvent utiliser pour obtenir ce statut. Le fait que plusieurs autres membres de la famille ont également demandé l'asile au Canada au même moment permet d'inférer qu'il s'agissait là d'un événement planifié, où toute la famille a plié bagage et est partie au Canada, le père restant derrière, au cas où les événements ne se dérouleraient pas comme prévu.

[190] In conclusion, I find the questions regarding the female applicant's knowledge of her family members' refugee claims to be initially permissible, such that her lack of knowledge about these claims was similarly material and relevant to an assessment of her credibility.

[191] Added to the underlying coincidental factual matrix, the RPD also noted that the female applicant had testified that she was close to her family, saw them on a weekly basis, and reported her own incident to her parents. All members of the family were highly educated. They lived there for three generations, and had "been able to work and enjoy a remarkable lifestyle there" [at paragraph 20].

[192] In conclusion I find that no process error arises as the questions regarding family refugee claims and the father remaining behind were both material and relevant.

[193] In responding to the female applicant's lack of any knowledge of the other family members' refugee claims or her father's intentions, the RPD indicated that "culturally" he could not understand her answers on the basis that she and her husband had so many relatives living in Canada and the fact that they were both educated individuals. He followed up with another question as to whether her father was planning to come to Canada as well, to which she responded that she did not know.

[194] The applicants do not challenge the foundational facts apart from the materiality of the RPD's questions. Drawing an inference is an evaluative process that the RPD undertakes which relates to the evidence's probative value, such that the Court would be hard-pressed to challenge it. Notwithstanding these somewhat remarkable coincidences, this simply does not pass the exceedingly onerous test of *Valtchev*, which essentially largely fetters the RPD's discretion to drawing such findings, at least as if it was impossible for the events to have occurred as the implausibility rule is described by the applicant(s).

[190] En conclusion, j'estime que les questions portant sur ce que la demanderesse savait au sujet des demandes d'asile des membres de sa famille étaient *a priori* admissibles, de sorte que son manque de connaissance à l'égard de ces demandes était tout aussi important et pertinent pour évaluer sa crédibilité.

[191] En plus de la matrice de faits fortuits sous-jacente, la SPR a également fait remarquer que la demanderesse a affirmé qu'elle était proche des membres de sa famille, qu'elle les voyait toutes les semaines et qu'elle avait signalé l'incident dont elle a été victime à ses parents. Tous les membres de sa famille sont très instruits. Ils ont vécu là-bas pendant trois générations et « ont été en mesure d'y travailler et d'y maintenir un niveau de vie remarquable » [au paragraphe 20].

[192] En conclusion, j'estime qu'aucune erreur de procédure n'a été commise, puisque les questions relatives aux demandes d'asile des membres de la famille de la demanderesse et au fait que son père est resté derrière étaient à la fois importantes et pertinentes.

[193] En ce qui concerne le manque de connaissance de la demanderesse au sujet des demandes d'asile des autres membres de sa famille ou des intentions de son père, le commissaire de la SPR a indiqué que sur le plan « culturel », il ne pouvait pas comprendre ses réponses parce qu'elle et son époux avaient tant de proches parents vivant au Canada et qu'ils étaient tous deux des personnes instruites. Le commissaire a ensuite posé une autre question à la demanderesse pour savoir si son père avait l'intention de venir au Canada également, ce à quoi elle a répondu qu'elle ne savait pas.

[194] Les demandeurs ne contestent pas les faits essentiels, mis à part le caractère substantiel des questions de la SPR. Tirer une inférence est un processus d'évaluation que la SPR entreprend et qui se rapporte à la valeur probante de la preuve, de sorte que la Cour aurait de la difficulté à le contester. Malgré ces coïncidences quelque peu remarquables, cela ne satisfait tout simplement pas au critère extrêmement exigeant établi dans la décision *Valtchev* qui, essentiellement, porte grandement atteinte au pouvoir discrétionnaire de la SPR de tirer de telles conclusions, du moins comme s'il

[195] If “only in the clearest of cases” should have the same meaning as “plain to see”, given the deference owed the decision maker, I would otherwise conclude that the applicants have not demonstrated that the RPD made an error that was plain to see in finding the female applicant not credible due to her lack of knowledge of her family members’ refugee claims, or the reason her father remains in the KSA. Given the very remarkable degree of coincidence underlying the foundational facts involving the spate of refugee claims by family members for unrelated reasons, I would consider that this was a permissible implausibility finding made by the RPD in the clearest of cases applying the *Valtchev* rule. Obviously, if the inferential fact only need be made as a probability, there would similarly be no reviewable error on the part of the Board in its finding of fact that the female applicant was not credible.

(3) Whether the RPD ignored crucial evidence

[196] Apart from the credibility findings at issue, the applicants advance that the RPD made a further process error. They allege that the RPD failed to consider relevant evidence of general discrimination against women in the KSA. They argue that this evidence was “crucial” and should have been considered, with the other evidence, to determine whether the female applicant was in need of protection. For the following reasons, I reject this submission.

[197] In the first place, it is not correct to state that the RPD ignored this evidence. When presented, the RPD pointed out that the female applicant and her family had lived “successfully” in the KSA for generations and enjoyed a remarkable lifestyle. The RPD stated that a

était impossible que les événements se soient produits conformément à la règle de l’invraisemblance décrite par les demandeurs.

[195] Si l’expression « que dans les cas les plus évidents » devait avoir la même signification que « tout à fait évidente », je conclurais par ailleurs, compte tenu de la déférence due au décideur, que les demandeurs n’ont pas démontré que la SPR a commis une erreur tout à fait évidente en concluant que la demanderesse n’était pas crédible, vu son manque de connaissance au sujet des demandes d’asile des membres de sa famille ou de la raison pour laquelle son père est resté en Arabie saoudite. Étant donné le degré de coïncidence tout à fait remarquable qui sous-tend les faits essentiels concernant la série de demandes d’asile présentées par des membres de la famille pour des raisons différentes, j’estime qu’il s’agit là d’une conclusion d’invraisemblance admissible tirée par la SPR dans les cas les plus évidents, appliquant ainsi la règle énoncée dans la décision *Valtchev*. De toute évidence, si le fait inféré ne devait être établi qu’à titre de probabilité, la Commission n’aurait pas non plus commis d’erreur susceptible de révision, en tirant la conclusion factuelle selon laquelle la demanderesse n’était pas crédible.

3) La SPR a-t-elle omis de tenir compte d’éléments de preuve essentiels?

[196] Outre les conclusions en cause concernant la crédibilité, les demandeurs soutiennent que la SPR a commis une autre erreur de procédure. Ils prétendent que la SPR n’a pas tenu compte des éléments de preuve pertinents quant à la discrimination générale que subissent les femmes en Arabie saoudite. Ils soutiennent que ces éléments de preuve étaient [TRADUCTION] « essentiels » et qu’ils auraient dû être examinés, avec les autres éléments de preuve, afin de déterminer si la demanderesse était une personne à protéger. Je rejette ces observations pour les motifs exposés ci-après.

[197] Tout d’abord, il est incorrect d’affirmer que la SPR n’a pas tenu compte de ces éléments de preuve. Lorsqu’ils ont été présentés, la SPR a souligné que la demanderesse et sa famille avaient vécu « avec succès » en Arabie saoudite pendant des générations et y

generalized claim of this nature was recognized as being insufficient to support a need for protection.

[198] The female applicant refers to two incidents in which she was stopped, because she was alone with a male taxi driver on her way to work, and that she was also forced to wear a Hijab. This form of discrimination against women in the KSA has been acknowledged by the objective country condition evidence. However, while unfortunate, these incidents are at worst discrimination and do not, separately or collectively, rise to the level of persecution as required to meet the threshold of section 96 of the IRPA. Moreover, the only personalized risk element of the female applicant's claim concerned the alleged inappropriate touching at her place of work, which was the reason she allegedly felt compelled to flee the KSA. She was found not to be credible with respect to this incident, and I have already found no basis to intervene with respect to this conclusion.

[199] Even if the RPD's decision to reject the inappropriate touching incident was clearly in error, the female applicant's evidence regarding incidents of general discrimination against her, and other women in the KSA, which is not in dispute, bears no factual relationship to the alleged touching incident. That incident would be personal and particular to her peculiar employment circumstances. These forms of evidence do not supplement each other in terms of risk or persecution as they are conceptually and causally unconnected.

[200] That is not to say that discriminatory conduct of harassment cannot rise to a level of persecution if it is extensive and occurs over a long period of time, or otherwise supports other persecutory conduct when assessed all together, so as to amount to persecution. In this regard, this Court noted the following in *Kadhm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998

maintenaient un niveau de vie remarquable. La SPR a déclaré qu'il était reconnu qu'une demande d'asile généralisée de cette nature était insuffisante pour étayer le besoin de protection.

[198] La demanderesse fait référence à deux incidents où elle a été arrêtée, parce qu'elle était seule avec un chauffeur de taxi alors qu'elle se rendait au travail, et a souligné avoir également été forcée de porter un hijab. Cette forme de discrimination à l'égard des femmes en Arabie saoudite a été démontrée par des éléments de preuve objectifs concernant les conditions dans le pays. Toutefois, bien que ces incidents soient malheureux, ils constituent, dans le pire des cas, de la discrimination et n'atteignent pas, ni séparément ni collectivement, le niveau de persécution requis pour répondre aux exigences de l'article 96 de la LIPR. De plus, le seul élément figurant dans la demande d'asile de la demanderesse quant au risque auquel elle serait personnellement exposée concerne les attouchements inappropriés qu'elle prétend avoir subis sur son lieu de travail et qui constituent la raison pour laquelle elle se serait sentie obligée de fuir l'Arabie saoudite. La demanderesse n'a pas été jugée crédible en ce qui concerne cet incident, et j'ai déjà conclu que rien ne justifiait mon intervention à l'égard de cette conclusion.

[199] Même si la décision de la SPR de rejeter l'incident d'attouchements inappropriés était manifestement erronée, il n'existe aucun rapport factuel entre cet incident et la preuve de la demanderesse concernant les incidents de discrimination générale à son endroit et à l'endroit d'autres femmes en Arabie saoudite, lesquels ne sont pas contestés. L'incident d'attouchements allégué est de nature personnelle et est propre à sa situation d'emploi particulière. De telles preuves ne s'ajoutent pas les unes aux autres en ce qui a trait au risque ou à la persécution, car elles n'ont aucun lien conceptuel ou causal entre elles.

[200] Cela ne veut pas dire qu'une situation de harcèlement discriminatoire ne peut pas en venir à équivaloir à de la persécution, si elle est importante et qu'elle s'étend sur une longue période, ou si elle appuie autrement une autre conduite vexatoire et que tous ces éléments, évalués conjointement, en viennent à constituer de la persécution. À cet égard, la Cour a souligné ce qui suit dans la

CanLII 7257, 140 F.T.R. 286 (F.C.T.D.), at paragraph 12, with my emphasis:

It is worth recalling that in general the courts have recognized ... that harassment in some circumstances may constitute persecution if sufficiently serious and it occurred over [page 585] such a long period of time that it can be said that a claimant's physical or moral integrity is threatened. [Citations omitted.]

[201] These are not the female applicant's circumstances however. She is highly educated and lives in a liberal family environment which has permitted her to enjoy a comfortable lifestyle and lead a relatively successful life. She has attended school in Egypt, learned English, and has been trained as a dentist. Notwithstanding the alleged isolated incident in her place of employment, taken as a whole, these are not the circumstances of discrimination or persecution that would justify a claim for refugee protection.

C. Unfairness in suggesting the applicants were selective in failing to provide customary immigration documentation

[202] The applicants contend that the RPD breached their right to procedural fairness because it found [at paragraph 23] that they were "selective" in failing to provide their KSA residency cards. I find this issue to be highly collateral to those of significance discussed above.

[203] The RPD made this unfortunate statement in the context of its general finding that the applicants had not presented any evidence with respect to their residence in the KSA to support their allegation that they were unable to return to the country. Refugee claimants are expected to provide such documentation. Given that the applicants failed to provide such documents and did not provide an explanation, the RPD was not wrong in making the point. There is no requirement for the RPD to request the information, as it is up to the applicants to provide all the relevant documentation to support their claim as provided under rule 11 of the RPD Rules.

décision *Kadhm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 7257 (C.F. 1^{re} inst.), au paragraphe 12 (non souligné dans l'original) :

Il convient de rappeler que les tribunaux ont généralement reconnu [...] que, dans certains cas, le harcèlement peut équivaloir à de la persécution s'il revêt un caractère suffisamment grave et s'il dure [page 585], au point où l'on puisse dire qu'il porte atteinte à l'intégrité physique ou morale du demandeur. [Renvois omis.]

[201] Cette situation ne s'applique toutefois pas à la demanderesse. Cette dernière est très instruite et vit dans un environnement familial libéral, qui lui a permis de maintenir un niveau de vie confortable et de mener une vie assez réussie. Elle a fréquenté l'école en Égypte, a appris l'anglais et a suivi une formation pour devenir dentiste. Nonobstant l'incident isolé allégué sur son lieu de travail, ces circonstances, prises dans leur ensemble, ne constituent pas un cas de discrimination ou de persécution qui justifierait une demande d'asile.

C. Le caractère injuste de l'affirmation selon laquelle les demandeurs ont été sélectifs en omettant de fournir les documents d'immigration habituels

[202] Les demandeurs soutiennent que la SPR a violé leur droit à l'équité procédurale, en concluant [au paragraphe 23] qu'ils ont été « sélectifs » en omettant de présenter leurs cartes de résidence émises par l'Arabie saoudite. J'estime qu'il s'agit là d'une question incidente étroitement liée aux questions d'importance examinées plus haut.

[203] La SPR a fait cette malencontreuse déclaration dans le contexte de sa conclusion générale selon laquelle les demandeurs n'ont présenté aucun élément de preuve concernant leur résidence en Arabie saoudite pour étayer leur allévation voulant qu'ils ne puissent pas retourner dans ce pays. Il est raisonnable de s'attendre à ce que les demandeurs d'asile fournissent de tels documents. Étant donné que les demandeurs n'ont pas produit ces documents et qu'ils n'ont pas fourni d'explication, la SPR a eu raison de faire valoir ce point. La SPR n'est pas tenue de demander ces renseignements, car il incombe aux demandeurs de présenter tous les documents pertinents à l'appui de leur demande d'asile, conformément à la règle 11 des Règles de la SPR.

[204] That said, I agree that the RPD's comment that the applicants were "selective" in providing their documentation was not called for, unless explained in a manner that would not require some opportunity to respond from the applicants. This remark was unexplained and imputes a degree of intention not to produce documents which may not have been well-founded. The remark was also unnecessary, as it was sufficient to state that expected documentation was not provided without justification, so as to enable the RPD to conclude that the applicants did not provide evidence as to why they could not return to the KSA.

[205] As a collateral point, it would seem reasonable to require refugee claimants to provide an attested list of all relevant factual documents in their possession or control as part of a pre-hearing procedure. Such a procedure would ensure that relevant documents are brought to the RPD's attention, and avoid situations like this, as missing expected documents would be highlighted.

[206] It follows from the foregoing analysis, based on the principles prescribed in *Housen*, and rejecting the *Valtchev* rule, that the Court dismisses the applicants' challenges to the RPD's credibility findings. The applicants' other submissions are similarly rejected, and the Court accordingly concludes that both applications must be dismissed.

X. Questions are certified for appeal

[207] The Federal Court of Appeal recently restated the requirements to certify a serious question of general importance permitting an appeal to the Federal Court of Appeal, under paragraph 74(d) of the IRPA, in *Lewis v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2017 FCA 130, [2018] 2 F.C.R. 229 (*Lewis*), at paragraphs 35—36 and 39, and more recently in *Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674 (*Lunyamila*), at

[204] Cela dit, je conviens qu'il n'était pas justifié de la part de la SPR de dire que les demandeurs ont été « sélectifs » dans la présentation de leurs documents; il aurait fallu que la SPR explique son commentaire d'une manière lui évitant d'avoir à offrir aux demandeurs la possibilité de répliquer. Cette remarque, qui est restée inexplicite, suppose une certaine intention de ne pas produire les documents, qui pourrait ne pas être fondée. Cette remarque n'était pas non plus nécessaire, car il suffisait d'indiquer que la documentation attendue n'avait pas été fournie et que cette omission n'avait pas été expliquée afin de permettre à la SPR de conclure que les demandeurs n'avaient pas présenté de preuve pour démontrer pourquoi ils ne pouvaient pas retourner en Arabie saoudite.

[205] À titre de point accessoire, il semblerait raisonnable d'exiger des demandeurs d'asile qu'ils produisent une liste certifiée de tous les documents factuels pertinents en leur possession ou sous leur contrôle dans le cadre de la procédure préparatoire à l'audience. Une telle procédure permettrait de s'assurer que les documents pertinents sont portés à l'attention de la SPR et d'éviter ce genre de situation, puisque les documents attendus manquants seraient ainsi mis en évidence.

[206] D'après l'analyse qui précède, qui est fondée sur les principes établis dans l'arrêt *Housen* et qui écarte la règle énoncée dans la décision *Valtchev*, la Cour doit rejeter les contestations soulevées par les demandeurs à l'égard des conclusions de la SPR quant à la crédibilité. Les autres arguments des demandeurs sont également écartés, et la Cour conclut par conséquent que les deux demandes doivent être rejetées.

X. Des questions sont certifiées en vue d'un appel

[207] La Cour d'appel fédérale a récemment réitéré les exigences à satisfaire pour certifier une question grave de portée générale en vue d'un appel devant elle, en vertu de l'alinéa 74d) de la LIPR, dans l'arrêt *Lewis c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2017 CAF 130, [2018] 2 R.C.F. 229 (*Lewis*), aux paragraphes 35, 36 et 39, et plus récemment dans l'arrêt *Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674 (*Lunyamila*), aux paragraphes 44

paragraphs 44–47 and 52. In essence for these purposes, “the question certified by the Federal Court must be dispositive of the appeal, must transcend the interests of the parties and must raise an issue of broad significance or general importance” (*Lewis*, at paragraph 36; *Lunyamila*, at paragraph 46) and “cannot have been previously settled by the decided case law” (*Lewis*, at paragraph 39).

[208] In my Direction to the parties, I indicated that I was contemplating certifying questions for appeal concerning the *Valtchev* rule and the appropriate standard of review for implausibility findings of fact. With respect to the latter issue, I directed the parties’ attention to *Housen* with a series of questions. Both parties responded, as described above, yet they agreed that there was no question that was dispositive of the appeal that permitted the matter to be certified.

[209] In regard to the second factor required to certify a question, that it must transcend the interests of the parties and raise an issue of broad significance or general importance, it would appear clear that this case raises issues of singular importance. These questions include whether the Court is precluded from continuing with its general practice of undertaking a reasonability analysis of assessments of factual findings of quasi-judicial tribunals such as the RPD, or whether the Court is applying incorrect principles of fact-finding relating to adverse inferential findings of credibility or the presumptions of trustworthiness of facts sworn to be true by a refugee claimant.

[210] The Court certifies these questions on the basis that answers to these questions are dispositive of the matter. By applying a reasonability analysis to an inference of fact required to be made only in the clearest of cases, certainly in the grammatical sense of these words, on the additional principle that the Court is just as capable as the Board in deciding whether a particular scenario might reasonably have occurred and where it is

à 47 et 52. Essentiellement, il est dit qu’à ces fins, « la question certifiée par la Cour fédérale doit être déterminante quant à l’issue de l’appel, transcender les intérêts des parties au litige et porter sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale » (*Lewis*, au paragraphe 36; *Lunyamila*, au paragraphe 46) et « elle ne peut pas avoir déjà été tranchée dans la jurisprudence » (*Lewis*, au paragraphe 39).

[208] Dans ma directive aux parties, j’ai indiqué que j’envisageais de certifier des questions en vue d’un appel concernant la règle énoncée dans la décision *Valtchev* et la norme de contrôle appropriée à appliquer aux conclusions de fait tirées sur la base d’in vraisemblances. En ce qui concerne ce dernier point, j’ai attiré l’attention des parties sur l’arrêt *Housen*, en leur posant une série de questions. Les deux parties ont répondu, tel qu’il est décrit ci-dessus, mais elles ont convenu qu’il n’y avait aucune question déterminante quant à l’issue de l’appel, qui permettait de certifier l’affaire.

[209] En ce qui concerne le deuxième facteur requis pour certifier une question, à savoir que celle-ci doit transcender les intérêts des parties au litige et porter sur des questions ayant des conséquences importantes ou qui sont de portée générale, il semble clair que la présente affaire soulève des questions d’une importance particulière. Ces questions consistent, notamment, à déterminer s’il est interdit à la Cour de continuer à adopter sa pratique générale consistant à procéder à une analyse du caractère raisonnable des évaluations faites par les tribunaux quasi judiciaires, comme la SPR, à l’égard des conclusions de fait, ou si la Cour applique des principes incorrects dans la recherche des faits concernant les inférences défavorables quant à la crédibilité ou les présomptions de véracité des faits qu’un demandeur d’asile jure être vrais.

[210] La Cour certifie ces questions, en se fondant sur le fait que les réponses à ces dernières sont déterminantes quant à l’issue de l’affaire. En procédant à l’analyse du caractère raisonnable d’une inférence de fait qui ne doit être tirée que dans les cas les plus évidents, du moins au sens usuel de l’expression, suivant le principe additionnel selon lequel la Cour est tout aussi capable que la Commission de décider si un scénario particulier

necessary for the Board to provide a clear explanation of the rationalization process, I would rule in the applicants' favour that the Board's implausibility findings were made in error. Particularly, I could not conclude that the implausibility inferences were plain to see, made only in the clearest of cases.

[211] As significant reviewable errors for both applicants, I would nevertheless be required to determine whether the errors in fact-finding are such that the decision nevertheless remains within the range of acceptable possible outcomes which are defensible in respect of the facts and the law in accordance with the principles enunciated in *Dunsmuir*. Because the question is one of mixed fact and law, setting aside significant adverse credibility inferences that contributed to the Board's conclusions, would be dispositive of the outcome of the decision as well.

[212] In other words, the fact-finding analysis is a distinct procedure that is a prerequisite to be completed before applying the principles of *Dunsmuir*. By this process, the fact-finding element of review is not in conflict with the principles in *Dunsmuir*, but simply recognized as a separate specialized task that the Board must undertake that requires a specialized contextual standard of review, as outlined in *Housen* and then incorporated into the decision to determine whether it is sufficiently important to require the Court's intervention.

[213] In finding that the errors were of a reviewable nature rendering the Board's decision beyond the range of possible acceptable outcomes, I would set aside the decision with instructions that the matter be returned to be considered by a different Board member.

[214] However, these are not my conclusions. Rather, I find that I am precluded from conducting a reasonableness

analysis. Il aurait raisonnablement pu se produire et dans quels cas la Commission est tenue d'expliquer clairement le raisonnement suivi, je trancherais en faveur des demandeurs et conclurais que la Commission a commis une erreur en tirant ses conclusions d'invraisemblance. Plus particulièrement, je n'ai pas pu conclure que les inférences d'invraisemblance étaient tout à fait évidentes et qu'elles n'avaient été tirées que dans les cas les plus évidents.

[211] Comme il s'agit d'erreurs importantes susceptibles de révision pour les deux demandeurs, je serais malgré tout tenu de déterminer si les erreurs commises dans la recherche des faits sont telles que la décision continue néanmoins de faire partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit, conformément aux principes énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir*. Étant donné qu'il s'agit d'une question mixte de fait et de droit, le fait d'écarter les inférences défavorables importantes en matière de crédibilité, qui ont contribué aux conclusions de la Commission, constituerait également un élément déterminant quant à l'issue de la décision.

[212] Autrement dit, l'analyse de la recherche des faits est une procédure distincte qui constitue une condition préalable à l'application des principes établis dans l'arrêt *Dunsmuir*. Par ce processus, l'élément de contrôle lié à la recherche des faits n'entre pas en conflit avec les principes énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir*, mais est simplement reconnu comme une tâche spécialisée distincte que la Commission doit entreprendre et qui exige une norme de contrôle contextuelle spéciale, tel qu'il est décrit dans l'arrêt *Housen*, élément qui est ensuite intégré dans la décision afin de déterminer s'il est suffisamment important pour justifier l'intervention de la Cour.

[213] Si j'en venais à la conclusion que les erreurs sont susceptibles de révision, excluant ainsi la décision de la Commission des issues possibles acceptables, j'annulerais cette décision et j'ordonnerais que l'affaire soit renvoyée devant un autre commissaire pour réexamen.

[214] Cependant, ce ne sont pas là mes conclusions. Je conclus plutôt que je suis dans l'impossibilité de procéder

analysis of the Board's implausibility findings following the Federal Court of Appeal's direction in *Jean Pierre* to the effect that the principles from *Housen* apply in the context of judicial review. There is some evidence supporting the primary conclusions, while the reasons contain no process errors. I conclude that the implausibility inferences regarding the applicants' credibility do not demonstrate an error that is plain to see. I also do not require the Board to provide a "clear rationalization process", so long as the primary evidence and facts that support the inference are sufficiently described, which I find to be the case here.

[215] In the alternative, if the Federal Court of Appeal is not satisfied that the questions certified are dispositive of the decision, it is respectfully submitted where as a consequence of questions considered to be of singular importance concerning their impact and need for speedy resolution of issues of unsettled law or conflicting jurisprudence, that an exception be recognized permitting certification, if the questions significantly contribute to the outcome of the decision, even if not dispositive of the matter.

[216] The Supreme Court, at paragraph 9 in *Housen*, set out that the primary function of appellate courts in comparison with that of trial courts, which would include administrative tribunals, is to settle the law. In exercising these functions it also indicated that appellate courts should have a broad scope of review to do so. Their comments on these issues are as follows with my emphasis:

.... Thus, while the primary role of trial courts is to resolve individual disputes based on the facts before them and settled law, the primary role of appellate courts is to delineate and refine legal rules and ensure their universal application. In order to fulfill the above functions, appellate courts require a broad scope of review with respect to matters of law.

à l'analyse du caractère raisonnable des conclusions d'in vraisemblance de la Commission, suivant l'orientation donnée par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Jean Pierre* selon laquelle les principes établis dans l'arrêt *Housen* s'appliquent dans le contexte d'un contrôle judiciaire. Certains éléments de preuve étayaient les principales conclusions, alors que les motifs ne contiennent aucune erreur de procédure. Je conclus que les inférences d'in vraisemblance tirées quant à la crédibilité des demandeurs ne montrent pas qu'une erreur évidente a été commise. Je n'exige pas non plus que la Commission fournisse un « raisonnement clair », pour autant que la preuve primaire et les faits à l'appui des inférences soient suffisamment décrits, ce que j'estime être le cas en l'espèce.

[215] Subsidiairement, si la Cour d'appel fédérale n'est pas convaincue que les questions certifiées sont déterminantes quant à l'issue de la décision, il est respectueusement soumis que, dans les cas où en raison de questions jugées d'une importance singulière quant à leur impact et de la nécessité de régler rapidement les questions de droit non résolues ou de jurisprudence contradictoire, une exception doit être admise pour permettre la certification, si ces questions ont une incidence marquée sur la décision, et ce, même si elles ne sont pas déterminantes quant à l'issue de l'affaire.

[216] Au paragraphe 9 de l'arrêt *Housen*, la Cour suprême a indiqué que la fonction première des cours d'appel par rapport à celle des cours de première instance, qui comprennent les tribunaux administratifs, est de fixer l'état du droit. Elle a également indiqué que dans l'exercice de cette fonction, les cours d'appel devraient disposer pour ce faire d'un large pouvoir de contrôle. Les commentaires formulés par la Cour à cet égard sont les suivants (non souligné dans l'original) :

[...] Ainsi, alors que le rôle premier des tribunaux de première instance consiste à résoudre des litiges sur la base des faits dont ils disposent et du droit établi, celui des cours d'appel est de préciser et de raffiner les règles de droit et de veiller à leur application universelle. Pour s'acquitter de ces rôles, les cours d'appel ont besoin d'un large pouvoir de contrôle à l'égard des questions de droit.

[217] Unsettled law is generally recognized as an important ground of appeal where leave is an issue in provincial jurisdictions. For instance, in the Province of Québec leave to appeal, where there is no appeal as of right, is notably permitted if “[the matter] involves a question of principle, a new issue or an issue of law that has given rise to conflicting judicial decisions”: *Code of Civil Procedure*, C.Q.L.R., c. C-25.01, section 30. Similarly in the Province of Ontario, leave is permitted for an interlocutory decision of the divisional court of Ontario if “there is a conflicting decision by another judge or court in Ontario or elsewhere on the matter involved in the proposed appeal and it is, in the opinion of the panel hearing the motion, desirable that leave to appeal be granted”: R.R.O. 1990, Reg. 194 [rule 62.02]: *Rules of Civil Procedure*, pursuant to the *Courts of Justice Act*, R.S.O. 1990, c. C.43.

[218] Moreover, the Federal Court of Appeal’s jurisdiction to entertain appeals from this Court, under paragraph 74(d) [of IRPA], states only that appeals from a decision of the Federal Court “may be made only if, in rendering judgment, the judge certifies that a serious question of general importance is involved and states the question”. The IRPA does not explicitly contemplate a requirement that the issue be “dispositive” of the appeal.

[219] Moreover, the Federal Court of Appeal recently recognized an exception to the certification requirement, admittedly in very different circumstances, where the Federal Court decision raises issues regarding compliance with the rule of law in *Canada (Citizenship and Immigration) v. Tennant*, 2018 FCA 132, at paragraph 17 as follows:

This exception covers cases where:

- it is alleged that there is a fundamental flaw going to the very root of the Federal Court’s judgment or striking at the Federal Court’s very ability to decide the case—examples include a blatant exceedance of authority obvious from the face of the judgment or an infringement of the rule against actual or apparent bias

[217] Les questions de droit non résolues sont généralement reconnues comme un motif d’appel important lorsque l’autorisation est en cause dans les provinces. Par exemple, dans la province de Québec, l’autorisation d’interjeter appel, lorsqu’il n’y a pas appel de plein droit, est notamment accordée s’il « s’agit d’une question de principe, d’une question nouvelle ou d’une question de droit faisant l’objet d’une jurisprudence contradictoire » : *Code de procédure civile*, R.L.R.Q., ch. C-25.01, article 30. De même, dans la province de l’Ontario, l’autorisation est accordée à l’égard d’une décision interlocutoire de la Cour divisionnaire de la province uniquement dans les cas où « un autre juge ou un autre tribunal de l’Ontario ou d’ailleurs a rendu une décision incompatible sur la question qui fait l’objet de l’appel projeté, et la formation de juges qui entend la motion estime qu’il est souhaitable d’accorder l’autorisation » : R.R.O. 1990, Règl. 194 [règle 62.02] : *Règles de procédure civile*, en vertu de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, ch. C.43.

[218] De plus, en ce qui concerne la compétence de la Cour d’appel fédérale pour entendre les appels interjetés par la présente Cour, il est précisé à l’alinéa 74d) [de la LIPR] que « le jugement consécutif au contrôle judiciaire n’est susceptible d’appel en Cour d’appel fédérale que si le juge certifie que l’affaire soulève une question grave de portée générale et énonce celle-ci ». La LIPR n’exige pas explicitement que la question soit « déterminante » quant à l’issue de l’appel.

[219] En outre, la Cour d’appel fédérale a récemment admis une exception aux exigences de certification, bien que les circonstances fussent très différentes, dans les cas où la décision de la Cour fédérale soulève des questions concernant le respect de la primauté du droit, dans l’arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Tennant*, 2018 CAF 132, au paragraphe 17 :

Les situations suivantes sont visées par cette exception :

- La décision de la Cour fédérale serait mal fondée ou comporterait un vice de fond influant directement sur la capacité de cette dernière de trancher le litige; par exemple, la décision révèle a priori qu’elle a manifestement outrepassé les limites de sa compétence, ou encore l’avis d’appel compte des éléments importants

supported by substantial particularity in the notice of appeal; and

- the flaw raises serious concerns about the Federal Court's compliance with the rule of law.

[220] In my view, issues of unsettled law raise important rule of law issues due to the potential inconsistencies of outcomes depending upon which version of unsettled law is followed. In this regard, I would refer to the dissenting reasons of Justices Côté, Brown, and Moldaver in *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770, regarding the rule of law issues raised by unsettled legal questions, albeit at the administrative level, at paragraph 89, which reads as follows with my emphasis: “it does not matter whether one or one hundred [administrative] decisions have been rendered that conflict with the ‘consensus’ interpretation identified by the majority. As long as there is one conflicting but reasonable decision, its very existence undermines the rule of law”.

[221] In making this submission, I acknowledge that the Federal Court of Appeal should not be inundated by refugee and immigration appeals, given the significant number of decided cases in this area, not similarly found in other jurisdictions, in addition to the tendency for refugee and immigration claimants to exhaust all judicial avenues that might secure Canadian permanent residence status. Nonetheless, the Federal Court shares a similar concern and is alive and alert to the need to place reasonable limits on appeal access, as is similarly the case in judicial review applications of refugee, immigration and citizenship decisions requiring the demonstration of an arguable case or serious chance of success.

[222] I also recognize that neither Court should be required to hear theoretical questions, even if they are transcendent or of general importance, that are concocted by parties with no real bearing on the decision, or of practical effect.

étayant un manquement au principe interdisant toute partialité réelle ou apparente.

- L'erreur crée une crainte sérieuse liée au respect par la Cour fédérale de la primauté du droit.

[220] À mon avis, les questions de droit non résolues soulèvent d'importantes préoccupations quant à la primauté du droit, en raison de l'incohérence possible des résultats, selon la façon dont ces questions de droit sont interprétées. À cet égard, je renvoie aux motifs dissidents des juges Côté, Brown et Moldaver dans l'arrêt *Wilson c. Énergie Atomique du Canada Ltée*, 2016 CSC 29, [2016] 1 R.C.S. 770, qui traitent, au paragraphe 89, des problèmes liés à la primauté du droit soulevés par les questions juridiques non résolues, bien que cela s'applique au palier administratif (non souligné dans l'original) : « il importe peu que l'interprétation faisant “consensus” dont parlent les juges majoritaires soit contredite par une seule ou par une centaine de décisions [administratives]; dès lors qu'une décision contraire existe, même si raisonnable, son existence même mine le principe de la primauté du droit ».

[221] En faisant cette observation, je reconnais que la Cour d'appel fédérale ne devrait pas être submergée d'appels concernant le statut de réfugié ou d'immigrant, compte tenu du nombre important de décisions rendues dans ce domaine, comparativement à celles rendues au sein d'autres instances, dans la mesure où les demandeurs du statut de réfugié et d'immigrant ont tendance, en outre, à épuiser tous les recours judiciaires qui pourraient leur permettre d'obtenir la résidence permanente au Canada. Néanmoins, la Cour fédérale partage une préoccupation semblable et est consciente de la nécessité d'imposer des limites raisonnables quant à la possibilité d'en appeler, comme c'est le cas pour les demandes de contrôle judiciaire des décisions touchant les réfugiés, l'immigration et la citoyenneté, qui exigent de démontrer l'existence d'une cause soutenable ou de sérieuses chances de réussite.

[222] Je reconnais également qu'aucun tribunal ne devrait être tenu d'entendre des questions théoriques, même si elles sont transcendantales ou de portée générale, qui sont élaborées par les parties, mais qui n'ont aucun rapport réel avec la décision ou aucune incidence pratique.

[223] However, I contend that this case raises several serious questions of unsettled law that are transcendent and of general importance, and should be resolved as quickly as possible. It seems reasonable to expect that such a case should be heard by the Federal Court of Appeal if the questions significantly contribute to the outcome of the decision, if found not to be determinative.

[224] For these reasons, the Court concludes that the application must be dismissed, with the following questions certified for appeal:

1. When the Federal Court of Appeal held in *Jean Pierre* [at paragraph 53] that “the same considerations apply to the review of an administrative tribunal’s role as a finder of fact and a maker of inferences of fact [as those discussed in the Supreme Court decision of *Housen*]”, does this preclude the Court from carrying out a reasonability analysis in the assessment of the evidence supporting a factual finding, in particular including a reasonability analysis of the inference drawing step that results in the finding of an inference of a fact, such that if the primary evidence is proved, it will be “hard-pressed” to intervene unless the error is plain to see, wholly unreasonable, or one made in the clearest of cases?
2. Is the statement in *Valtchev* that the Board’s implausibility findings of credibility can only be made in the clearest of cases a correct statement of law?
3. Does the presumption of truthfulness of sworn statements in *Maldonado* only apply to the credibility of the truth of the claimant’s sworn statement, and not to the trustworthiness of the statement under paragraph 170(h) of the IRPA, and if so, is the refugee claimant required to make genuine efforts to substantiate the statement, including pursuant to rule 11, as a condition to obtaining “the benefit of the doubt” that the statement is trustworthy in accordance

[223] Toutefois, je prétends que la présente affaire soulève plusieurs questions de droit graves non résolues, qui sont transcendantales et de portée générale et qui devraient être réglées le plus rapidement possible. Il semble raisonnable de s’attendre à ce qu’une telle affaire soit entendue par la Cour d’appel fédérale si les questions ont une incidence marquée sur la décision, dans l’éventualité où elles ne seraient pas jugées déterminantes.

[224] Pour ces motifs, la Cour conclut que la demande doit être rejetée, et les questions suivantes sont certifiées en vue d’un appel :

1. Le fait que la Cour d’appel fédérale a conclu [au paragraphe 53], dans l’arrêt *Jean Pierre*, que « les mêmes considérations s’appliquent au contrôle des conclusions de fait et des inférences de fait du tribunal administratif en tant que juge des faits » que celles examinées par la Cour suprême dans l’arrêt *Housen* empêche-t-il la Cour de procéder à une analyse du caractère raisonnable pour évaluer la preuve à l’appui d’une conclusion de fait et, plus particulièrement, le processus inférentiel suivi pour tirer une inférence de fait, de sorte que si le bien-fondé de la preuve primaire est démontré, il lui sera « difficile » d’intervenir, à moins que l’erreur ne soit tout à fait évidente, totalement déraisonnable ou des plus manifestes?
2. La déclaration faite dans la décision *Valtchev* selon laquelle la Commission ne devrait tirer des conclusions d’invraisemblance quant à la crédibilité que dans les cas les plus évidents constitue-t-elle un principe de droit pertinent?
3. La présomption de véracité à l’égard des déclarations faites sous serment, établie dans l’arrêt *Maldonado*, s’applique-t-elle uniquement à la crédibilité des déclarations faites sous serment du demandeur d’asile, et non au caractère digne de foi de ces dernières, en vertu de l’alinéa 170(h) de la LIPR, et dans l’affirmative, le demandeur d’asile doit-il faire de véritables efforts pour prouver le bien-fondé de ses déclarations, notamment aux termes de la règle 11 des Règles, comme

with the UNCHR *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*?

JUDGMENT in IMM-5130-17

THIS COURT’S JUDGMENT is that the application for judicial review is dismissed and the style of cause is amended to correctly reflect the respondent as the Minister of Citizenship and Immigration.

The following questions are certified for appeal:

1. When the Federal Court of Appeal held in *Jean Pierre* that “the same considerations apply to the review of an administrative tribunal’s role as a finder of fact and a maker of inferences of fact [as those discussed in the Supreme Court decision of *Housen*]”, does this preclude the Court from carrying out a reasonability analysis in the assessment of the evidence supporting a factual finding, in particular including a reasonability analysis of the inference drawing step that results in the finding of an inference of a fact, such that if the primary evidence is proved, it will be “hard-pressed” to intervene unless the error is plain to see, wholly unreasonable, or one made in the clearest of cases?
2. Is the statement in *Valtchev* that the Board’s implausibility findings of credibility can only be made in the clearest of cases a correct statement of law?
3. Does the presumption of truthfulness of sworn statements in *Maldonado* only apply to the credibility of the truth of the claimant’s sworn statement, and not to the trustworthiness of the statement under paragraph 170(h) of the IRPA, and if so, is the refugee claimant required to make genuine efforts to substantiate the statement, including pursuant to rule 11, as a condition to obtaining “the benefit of the doubt”

condition pour obtenir le « bénéfice du doute » et voir ses déclarations jugées dignes de foi, conformément au Guide sur les réfugiés du HCR?

JUGEMENT dans le dossier IMM-5130-17

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée et l’intitulé est modifié de manière à indiquer comme il se doit que le défendeur est le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration.

Les questions suivantes sont certifiées en vue d’un appel :

1. Le fait que la Cour d’appel fédérale a conclu, dans l’arrêt *Jean Pierre*, que « les mêmes considérations s’appliquent au contrôle des conclusions de fait et des inférences de fait du tribunal administratif en tant que juge des faits » que celles examinées par la Cour suprême dans l’arrêt *Housen* empêche-t-il la Cour de procéder à une analyse du caractère raisonnable pour évaluer la preuve à l’appui d’une conclusion de fait et, plus particulièrement, le processus inférentiel suivi pour tirer une inférence de fait, de sorte que si le bien-fondé de la preuve primaire est démontré, il lui sera « difficile » d’intervenir, à moins que l’erreur ne soit tout à fait évidente, totalement déraisonnable ou des plus manifestes?
2. La déclaration faite dans la décision *Valtchev* selon laquelle la Commission ne devrait tirer des conclusions d’invraisemblance quant à la crédibilité que dans les cas les plus évidents constitue-t-elle un principe de droit pertinent?
3. La présomption de véracité à l’égard des déclarations faites sous serment, établie dans l’arrêt *Maldonado*, s’applique-t-elle uniquement à la crédibilité des déclarations faites sous serment du demandeur d’asile, et non au caractère digne de foi de ces dernières, en vertu de l’alinéa 170h) de la LIPR, et dans l’affirmative, le demandeur d’asile doit-il faire de véritables efforts pour prouver le bien-fondé de ses déclarations, notamment

that the statement is trustworthy in accordance with the UNCHR *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*?

aux termes de la règle 11 des Règles, comme condition pour obtenir le « bénéfice du doute » et voir ses déclarations jugées dignes de foi, conformément au Guide sur les réfugiés du HCR?

A-269-18
2019 FCA 148

A-269-18
2019 CAF 148

The Canadian Judicial Council (*appellant*)

Conseil canadien de la magistrature (*appelant*)

v.

c.

The Honourable Michel Girouard, the Attorney General of Canada, the Attorney General of Quebec (*respondents*)

L'honorable Michel Girouard, la procureure générale du Canada, la procureure générale du Québec (*intimés*)

and

et

The Canadian Superior Court Judges Association, the Honourable Patrick Smith (*interveners*)

L'Association canadienne des juges des cours supérieures, l'honorable Patrick Smith (*intervenants*)

INDEXED AS: CANADIAN JUDICIAL COUNCIL v. GIROUARD

RÉPERTORIÉ : CONSEIL CANADIEN DE LA MAGISTRATURE c. GIROUARD

Federal Court of Appeal, Pelletier, de Montigny and Gleason JJ.A.—Ottawa, May 3 and 16, 2019.

Cour d'appel fédérale, juges Pelletier, de Montigny et Gleason, J.C.A.—Ottawa, 3 et 16 mai 2019.

Judges and Courts — Appeal from Federal Court decision dismissing Canadian Judicial Council's (Council or appellant) motions to strike applications for judicial review filed by respondent Honourable Justice Michel Girouard (Justice Girouard) — Underlying applications covering various decisions made by Council during inquiries conducted under Judges Act (Act), ss. 63 et seq. regarding Justice Girouard's conduct, particularly Council's report recommending removal thereof to Minister of Justice (Minister) — Council essentially arguing Council's reports, recommendations, decisions made in course of inquiry by inquiry committee not subject to judicial review under Federal Courts Act (FCA), s. 18.1, Council simply not "federal board, commission or other tribunal" within meaning of FCA, s. 2 — Justice Girouard appointed to Superior Court of Quebec in 2010 — In 2012, complaint filed with Council against Justice Girouard — Review Committee established to consider complaint, then, inquiry committee established for considering complaint — First inquiry committee rejecting all allegations against Justice Girouard — Then, joint complaint filed with Council regarding Justice Girouard's conduct in first disciplinary proceeding — Complaint triggering mandatory inquiry, leading to establishment of new inquiry committee — Second inquiry committee concluding Justice Girouard incapacitated or disabled from due execution of office of judge by reason of misconduct during first disciplinary process, Council adopting findings of second inquiry committee — Justice Girouard applying for judicial review of recommendation made by Council — Council filing motion to strike

Juges et Tribunaux — Appel d'une décision de la Cour fédérale rejetant les demandes en radiation présentées par le Conseil canadien de la magistrature (le Conseil ou l'appellant) à l'encontre des demandes de contrôle judiciaire déposées par l'intimé l'honorable juge Michel Girouard (le juge Girouard) — Les demandes sous-jacentes visaient diverses décisions prises par le Conseil lors d'enquêtes conduites sous l'égide des art. 63 et suivants de la Loi sur les juges (la Loi), relativement à la conduite du juge Girouard, et notamment le rapport du Conseil recommandant au ministre de la Justice (le ministre) sa révocation — Le Conseil soutenait, pour l'essentiel, que ses rapports et recommandations, ainsi que les décisions prises dans le cours d'une enquête par un comité d'enquête, n'étaient pas sujets au contrôle judiciaire sous l'art. 18.1 de la Loi sur les Cours fédérales (LCF) et que le Conseil ne serait tout simplement pas un « office fédéral » au sens de l'art. 2 de la LCF — Le juge Girouard a été nommé à la Cour supérieure du Québec en 2010 — En 2012, une plainte a été déposée au Conseil à l'encontre du juge Girouard — Un comité d'examen a été constitué pour se pencher sur la plainte et plus tard un comité d'enquête fut chargé de se pencher sur la plainte — Le premier comité d'enquête a écarté l'ensemble des allégations portées à l'encontre du juge Girouard — Plus tard, une plainte conjointe fut déposée au Conseil visant la conduite du juge Girouard dans le cadre du premier processus disciplinaire — Cette plainte a déclenché une enquête obligatoire et a mené à la création d'un nouveau comité d'enquête — Le second comité d'enquête a conclu que le juge Girouard était inapte à

application as well as number of other applications filed in course of two inquiries — Federal Court dismissing Council's motions to strike — Federal Court concluding Council, its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals under FCA, s. 2 — Federal Court also rejecting idea Act, ss. 63(4)(a), (b) grant Council superior court status, Council's claims its reports, recommendations not reviewable decisions under FCA, s. 18 — Whether Council, its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals subject to Federal Court's jurisdiction with respect to judicial review, whether Council's reports, recommendations reviewable decisions — Two-step test to determine whether body "federal board, commission or other tribunal" within meaning of FCA, s. 2 applied — Federal Court correct to conclude only source of powers of Council, its committees Act, at ss. 60(2)(c), (d), 63(1), (4) — Had Parliament not adopted Act, Council would simply not exist — Council's investigative power strictly statutory — Federal Court correct in concluding power exercised by Council "over the conduct of judges and certain public servants holding office during good behaviour is investigative in nature", "power of inquiry" — Appellant's argument its members exercise judicial functions rejected — Mere fact procedural safeguards required in specific process does not mean process necessarily results from exercise by decision maker of judicial power immune from review under FCA, s. 18.1 — With respect to exception relating to Constitution Act, 1867, s. 96, Federal Court correct in concluding judges sit on Council in their capacity as chief justices, role "administrative in nature", rather than as judges drawing their powers from Constitution Act, 1867, s. 96 — As for Act, s. 63(4), deeming provision, Federal Court coming to well-founded conclusion appellant's interpretation of provision could not be accepted — In case at hand, every indication Act provides Council, its committees "deemed" superior court strictly for purposes of inquiry or investigation — Regarding independence, efficiency, rule of law, since Council administrative decision maker exercising powers conferred on Council by ordinary statute, not surprising Federal Court can review legality of Council's decisions on judicial review — In short, clear Council, its inquiry committees included in definition of "federal board, commission or other tribunal" in FCA, s. 2 — Neither Council nor its committees among persons or bodies expressly excluded from scope of definition — With respect to whether Council's reports, recommendations reviewable decisions, appellant's argument involving general principle that application for judicial review cannot be brought where conduct attacked fails to affect legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects — Federal Court holding finding "a judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his or her office amounting to 'capital punishment' for that judge's career" — Insofar as Minister of Justice cannot, under Act, ask Parliament to remove judge without inquiry by Council, its inquiry committee, Federal Court determining report, its conclusions have major impact on rights, interests of judge under

remplir ses fonctions de juge en raison de son inconduite lors du premier processus disciplinaire et le Conseil a adopté les constatations et conclusions du second comité d'enquête — Le juge Girouard a demandé le contrôle judiciaire de cette recommandation faite par le Conseil — Le Conseil a déposé une requête en radiation à l'encontre de cette demande ainsi qu'à l'encontre de quelques autres demandes déposées au fil des deux enquêtes — La Cour fédérale a rejeté les requêtes en radiation du Conseil — Elle a conclu que le Conseil et son comité d'enquête sont des offices fédéraux selon les termes de l'art. 2 de la LCF — Elle a aussi rejeté l'idée voulant que les art. 63(4)a) et b) de la Loi accordent au Conseil le statut de cour supérieure et les prétentions du Conseil voulant que les rapports et recommandations de celui-ci ne constituent pas des décisions révisables selon l'art. 18 de la LCF — Il s'agissait de déterminer si le Conseil et ses comités d'enquête sont des offices fédéraux soumis à la juridiction de la Cour fédérale en contrôle judiciaire et si les rapports et recommandations du Conseil constituent des décisions révisables — Le test en deux étapes aux fins de déterminer si un organisme est un « office fédéral » au sens de l'art. 2 de la LCF a été appliqué — La Cour fédérale a eu raison de conclure que l'unique source des pouvoirs du Conseil et de ses comités est la Loi, à ses art. 60(2)c) et d) et 63(1) et 63(4) — Sans l'adoption de la Loi par le législateur fédéral, le Conseil n'existerait tout simplement pas — Le pouvoir d'enquête du Conseil est strictement statutaire — La Cour fédérale était bien fondé de conclure que le pouvoir exercé par le Conseil « sur la conduite des juges et de certains fonctionnaires nommés à titre inamovible est de nature inquisitoire », que c'est un « pouvoir d'enquête » — La thèse de l'appellant voulant que ses membres exercent une fonction judiciaire a été rejeté — Le simple fait que des garanties procédurales soient exigées dans le cadre d'un processus particulier ne signifie aucunement que ce processus résulte nécessairement de l'exercice par le décideur d'un pouvoir judiciaire à l'abri d'un contrôle sous l'art. 18.1 de la LCF — En ce qui concerne l'exception à l'art. 96 de la Loi constitutionnelle de 1867, c'est à bon droit que la Cour fédérale a conclu que c'est en leur qualité de juge en chef, un rôle « de nature administrative », que les juges siègent au Conseil, et non pas en tant que juges tirant leurs pouvoirs de l'art. 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 — Quant à l'art. 63(4) de la Loi, la disposition déterminative, la Cour fédérale en est venu à la conclusion bien fondée que l'interprétation que faisait l'appellant de cette disposition ne pouvait être retenue — En l'espèce, tout portait à croire que c'est strictement aux fins de l'enquête que la Loi dispose que le Conseil et ses comités sont « réputés » constituer une juridiction supérieure — Concernant l'indépendance, l'efficacité et la primauté du droit, le Conseil, étant un décideur administratif exerçant des pouvoirs conférés par une loi ordinaire, il n'y a rien de surprenant à ce que la légalité de ses décisions puisse être révisée par la Cour fédérale siégeant en contrôle judiciaire — En somme, le Conseil et ses comités d'enquête sont inclus dans la définition d'« office fédéral » à

investigation — Full agreement herein with Federal Court's findings in this regard — Appeal dismissed.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing the Canadian Judicial Council's (the Council or the appellant) motions to strike the applications for judicial review filed by the respondent, the Honourable Justice Michel Girouard (Justice Girouard). The underlying applications covered various decisions made by the Council during inquiries conducted under sections 63 et seq. of the *Judges Act* (the Act), regarding Justice Girouard's conduct, particularly the Council's report recommending his removal to the Minister of Justice (the Minister). The Council essentially argued that its reports and recommendations, as well as decisions made in the course of an inquiry by an inquiry committee, are not subject to judicial review under section 18.1 of the *Federal Courts Act* (FCA). It claimed that it simply is not a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of the FCA.

Justice Girouard was appointed to the Superior Court of Quebec in September 2010. In November 2012, a complaint was filed with the Council after a video was sent to the Chief Justice of the Superior Court at the time. According to the complaint, the video showed a transaction involving an illicit substance between Justice Girouard, then a lawyer, and one of his clients at the time. In 2013, the Council established a review committee to consider the complaint and have a preliminary inquiry conducted by outside counsel. The review committee concluded that, if the allegations were substantiated, they would be serious enough to warrant the removal of Justice Girouard. In 2014, the Council constituted, in accordance with subsection 63(3) of the Act, an inquiry committee responsible for considering the complaint received. The first inquiry committee said it was unable to conclude that the exchange captured on video involved an illicit substance and therefore rejected all of the allegations against Justice Girouard. The

l'art. 2 de la LCF — Ils ne font ni l'un ni l'autre partie des personnes ou organismes expressément exclus de la portée de la définition — En ce qui concerne la question de savoir si les rapports et recommandations du Conseil constituent des décisions révisables, l'argument de l'appelant mettait en jeu le principe général voulant qu'une demande de contrôle judiciaire ne peut être introduite lorsque le comportement reproché n'affecte pas des droits reconnus par la loi, ne crée pas d'obligations juridiques, ou encore ne provoque pas de conséquences préjudiciables — La Cour fédérale a retenu qu'une détermination à l'effet « qu'un juge soit inapte à remplir utilement ses fonctions équivalait à une "peine capitale" pour sa carrière » — Dans la mesure où le ministre de la Justice ne peut, selon la Loi, demander au Parlement de révoquer un juge sans l'enquête du Conseil et de son comité d'enquête, la Cour fédérale a déterminé que le rapport et ses conclusions ont un impact majeur sur les droits et les intérêts du juge faisant l'objet d'une enquête — Les déterminations de la Cour fédérale à ce sujet ont été entièrement souscrites — Appel rejeté.

Il s'agissait d'un appel d'une décision de la Cour fédérale rejetant les demandes en radiation présentées par le Conseil canadien de la magistrature (le Conseil ou l'appelant) à l'encontre des demandes de contrôle judiciaire déposées par l'intimé l'honorable juge Michel Girouard (le juge Girouard). Les demandes sous-jacentes visaient diverses décisions prises par le Conseil lors d'enquêtes conduites sous l'égide des articles 63 et suivants de la *Loi sur les juges* (la Loi), relativement à la conduite du juge Girouard, et notamment le rapport du Conseil recommandant au ministre de la Justice (le ministre) sa révocation. Le Conseil soutenait, pour l'essentiel, que ses rapports et recommandations, ainsi que les décisions prises dans le cours d'une enquête par un Comité d'enquête, n'étaient pas sujets au contrôle judiciaire sous l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* (LCF). Le Conseil ne serait tout simplement pas un « office fédéral » au sens de l'article 2 de la LCF.

Le juge Girouard a été nommé à la Cour supérieure du Québec en septembre 2010. En novembre 2012, une plainte a été déposée au Conseil suite à la transmission d'une vidéo au juge en chef de la Cour supérieure à l'époque. Cette vidéo montrerait, selon la plainte, une transaction impliquant une substance illicite entre le juge Girouard, alors avocat, et l'un de ses clients de l'époque. En 2013, le Conseil a constitué un comité d'examen pour se pencher sur la plainte et faire effectuer une enquête préliminaire par un avocat externe. Le comité d'examen a conclu que, si les allégations étaient avérées, elles seraient assez graves pour justifier la révocation du juge Girouard. En 2014, le Conseil a constitué, conformément au paragraphe 63(3) de la Loi, un comité d'enquête chargé de se pencher sur la plainte reçue. Le premier comité d'enquête s'est dit incapable de conclure que l'échange capté sur la vidéo impliquait une substance illicite et a donc écarté l'ensemble des allégations portées à l'encontre du juge Girouard.

Council subsequently accepted the recommendations of the first inquiry committee in that regard. In 2016, the Minister and the Minister of Justice of Quebec filed a joint complaint to the Council regarding Justice Girouard's conduct in the first disciplinary proceeding. This complaint triggered the mandatory inquiry under subsection 63(1) of the Act. It also consequently led to the establishment of a new inquiry committee. The second inquiry committee submitted its report, which concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of the misconduct of which he had been found guilty during the inquiry of the first inquiry committee. Then, a majority of the Council judges adopted the findings of the second inquiry committee and concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge. Justice Girouard applied for judicial review of the recommendation made by the majority of the Council. This proceeding was in addition to a number of other applications filed over the course of the two inquiries against various decisions made by inquiry committees and the decision of the two ministers of Justice to file a complaint with the Council. In response, the Council filed a motion to strike the applications for judicial review in question.

The Federal Court dismissed the Council's motions to strike. It found that the Council and its inquiry committee were federal boards, commissions or other tribunals under section 2 of the FCA. According to the Court, the Council's investigative powers do not derive from the Constitution, but from the Act. In addition, these powers belong to the Council as an institution, not to the chief justices individually because of their status. The Federal Court also rejected the idea that paragraphs 63(4)(a) and (b) of the Act grant the Council superior court status. Finally, the Court rejected the Council's claims that the Council's reports and recommendations are not reviewable decisions under section 18 of the FCA.

The issues in the appeal were whether the Council and its inquiry committees are federal boards, commissions or other tribunals subject to the Federal Court's jurisdiction with respect to judicial review and whether the Council's reports and recommendations are reviewable decisions.

Held, the appeal should be dismissed.

To determine whether a body is a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of the FCA, the Court developed a two-step test. According to *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, the Court must determine "what jurisdiction or power" the body seeks to exercise and then "what is the source or the origin" of that jurisdiction or power. The Federal Court was quite correct to conclude that the only source of the powers of the Council and

Le Conseil, par la suite, a accepté les recommandations du premier comité d'enquête à cet égard. En 2016, les ministres de la Justice du Québec et du Canada ont déposé une plainte conjointe au Conseil visant la conduite du juge Girouard dans le cadre du premier processus disciplinaire. Cette plainte a déclenché l'enquête obligatoire en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi. Elle a également, par le fait même, mené à la création d'un nouveau comité d'enquête. Le second comité d'enquête a remis son rapport concluant que le juge Girouard était inapte à remplir utilement ses fonctions de juge en raison de l'inconduite dont il s'est rendu coupable à l'occasion de l'enquête du premier comité d'enquête. Par la suite, une majorité des juges du Conseil ont adopté les constatations du second comité d'enquête et ont conclu que le juge Girouard était inapte à remplir ses fonctions. Le juge Girouard a demandé le contrôle judiciaire de la recommandation faite par la majorité du Conseil. Ce recours s'ajoutait à quelques autres demandes déposées, au fil des deux enquêtes, à l'encontre de diverses décisions des comités d'enquête et de la décision des deux ministres de la Justice de porter plainte au Conseil. En réponse, le Conseil a déposé une requête en radiation à l'encontre des demandes en contrôle judiciaire en question.

La Cour fédérale a rejeté les requêtes en radiation du Conseil. Elle a conclu que l'appelant et son comité d'enquête sont des offices fédéraux selon les termes de l'article 2 de la LCF. Selon la Cour, les pouvoirs d'enquête de l'appelant découlent non pas de la Constitution, mais bien de la Loi. De plus, ces pouvoirs appartiendraient au Conseil à titre d'institution, et non aux juges en chef individuellement de par leur statut. La Cour fédérale a aussi rejeté l'idée voulant que les alinéas 63(4)a) et b) de la Loi accordent au Conseil le statut de cour supérieure. Enfin la Cour a aussi rejeté les prétentions du Conseil voulant que les rapports et recommandations de celui-ci ne constituent pas des décisions révisables selon l'article 18 de la LCF.

Il s'agissait de déterminer si le Conseil et ses comités d'enquête sont des offices fédéraux soumis à la juridiction de la Cour fédérale en contrôle judiciaire et si les rapports et recommandations du Conseil constituent des décisions révisables.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

Aux fins de déterminer si un organisme est un « office fédéral » au sens de l'article 2 de la LCF, la Cour a établi un test en deux étapes. En effet, selon l'arrêt *Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers)*, il revient à la Cour « de déterminer la nature de la compétence ou du pouvoir » invoqué par l'organisme, et de se pencher ensuite sur « la source ou l'origine » de cette compétence ou pouvoir. La Cour fédérale a eu tout à fait raison de conclure que l'unique source

its committees is the Act, notably paragraphs 60(2)(c) and (d) and subsections 63(1) and 63(4). Had the Act not been adopted by Parliament, the Council would simply not exist. In summary, the Council's investigative power is strictly statutory. This means that if the Act were to be repealed, the Council and, certainly, the chief justices would not be empowered to conduct inquiries or investigations, summon witnesses and compel them to give evidence during these investigations or inquiries.

As to the nature of the powers, the Federal Court was right to conclude that the power exercised by the Council "over the conduct of judges and certain public servants holding office during good behaviour is investigative in nature", that it is a "power of inquiry". Paragraph 60(2)(c) of the Act, from which the Council derives its jurisdiction in this case, very clearly grants it the power to "make the inquiries and the investigation of complaints or allegations described in section 63 [of the Act]". The arguments put forth by the appellant did not show that the Federal Court was mistaken in concluding, as it did, that the role given to the Council by the Act is dissimilar to the role that a judge can play in a court of law. It follows that the appellant's position that its members' powers are "judicial in nature" and that, as such, the exercise of such powers is not subject to judicial review must be rejected.

The appellant's argument that its members exercise judicial functions was rejected. The mere fact that procedural safeguards are required in a specific process does not mean that the process necessarily results from the exercise by the decision maker of a judicial power immune from a review under section 18.1 of the FCA.

With respect to the exception relating to section 96 of the *Constitution Act, 1867*, the Federal Court was correct in concluding that judges sit on the Council in their capacity as chief justices, a role that is "administrative in nature", rather than as judges drawing their powers from section 96 of the *Constitution Act, 1867*. The Council's jurisdiction and powers concerning judicial ethics are conferred on it by the Act.

As for subsection 63(4) of the Act, the deeming provision, the Federal Court came to the well-founded conclusion that the appellant's interpretation of this provision could not be accepted. In the case at hand, there was every indication that it is strictly for the purposes of inquiry or investigation that the Act provides that the Council and its committees are "deemed" to be a superior court. This section must not be interpreted in a manner that transforms the Council into a superior court or grants it all the attributes of a superior court.

Regarding independence, efficiency and the rule of law, since the Council is an administrative decision maker

des pouvoirs du Conseil et de ses comités est la Loi, à ses alinéas 60(2)c) et d) et aux paragraphes 63(1) et 63(4). Sans l'adoption de la Loi par le législateur fédéral, le Conseil n'existerait tout simplement pas. En somme, le pouvoir d'enquête du Conseil est strictement statutaire. Cela signifie que, si la Loi venait à être abrogée, le Conseil et, à plus forte raison, les juges en chef ne seraient pas habilités à mener des enquêtes, à convoquer des témoins et à les contraindre à déposer des éléments de preuve lors de ces enquêtes.

Quant à la nature des pouvoirs, la Cour fédérale était bien fondé de conclure que le pouvoir exercé par le Conseil « sur la conduite des juges et de certains fonctionnaires nommés à titre inamovible est de nature inquisitoire », que c'est un « pouvoir d'enquête ». En effet, l'alinéa 60(2)c) de la Loi, d'où le Conseil tire sa compétence en l'espèce, lui accorde en termes très clairs le pouvoir « de procéder aux enquêtes visées à l'article 63 [de la Loi] ». Les arguments mis de l'avant par l'appellant ne démontraient pas que la Cour fédérale s'est mépris en concluant que le rôle accordé au Conseil par la Loi ne s'apparente pas au rôle que le juge peut jouer dans une cour de justice. Il s'ensuit que la thèse de l'appellant voulant que les pouvoirs de ses membres sont « de nature judiciaire » et qu'à ce titre, leur exercice ne serait pas assujéti au contrôle judiciaire devait être rejetée.

La thèse de l'appellant voulant que ses membres exercent une fonction judiciaire a été rejeté. Le simple fait que des garanties procédurales soient exigées dans le cadre d'un processus particulier ne signifie aucunement que ce processus résulte nécessairement de l'exercice par le décideur d'un pouvoir judiciaire à l'abri d'un contrôle sous l'article 18.1 de la LCF.

En ce qui concerne l'exception à l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, c'est à bon droit que la Cour fédérale a conclu que c'est en leur qualité de juge en chef, un rôle « de nature administrative », que les juges siègent au Conseil, et non pas en tant que juges tirant leurs pouvoirs de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les compétences et pouvoirs du Conseil en matière de déontologie judiciaire lui sont conférés par la Loi.

Quant au paragraphe 63(4) de la Loi, la disposition déterminative, la Cour fédérale en est venu à la conclusion bien fondée que l'interprétation que faisait l'appellant de cette disposition ne pouvait être retenue. En l'espèce, tout portait à croire que c'est strictement aux fins de l'enquête que la Loi dispose que le Conseil et ses comités sont « réputés » constituer une juridiction supérieure. Cet article ne doit pas être interprété de manière à transformer le Conseil en cour supérieure ou à lui en accorder tous les attributs.

Pour ce qui est de l'indépendance, l'efficacité et la primauté du droit le Conseil, étant un décideur administratif exerçant des

exercising powers conferred on it by an ordinary statute, it is not surprising that the legality of its decisions can be reviewed by the Federal Court on judicial review. The issue of whether a superior court judge should be removed is, and will remain, within the jurisdiction of the Council and, ultimately, of the Senate and the House of Commons. The sole task of the Federal Court, on judicial review, will be to verify the legality of the decisions made by the Council and respect for procedural fairness. In doing so, it has to accord the Council all the deference that its status as a specialized decision maker requires.

In short, it is clear that the Council and its inquiry committees are included in the definition of “federal board, commission or other tribunal” in section 2 of the FCA. They are the creation of an Act of Parliament, that is, the *Judges Act*, and neither the Council nor its committees is among the persons or bodies expressly excluded from the scope of the definition. While some members of the Council are judges appointed under section 96 of the *Constitution Act, 1867*, they do not exercise a judicial function when they sit on the Council; they therefore do not fall within the express exclusion set out in section 2 of the FCA.

With respect to whether the Council’s reports and recommendations are reviewable decisions, the appellant’s argument involved the general principle that an application for judicial review cannot be brought where the conduct attacked fails to affect legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects. The Federal Court held that a finding that “a judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his or her office amounts to ‘capital punishment’ for that judge’s career”. Insofar as the Minister of Justice cannot, under the Act, ask Parliament to remove a judge without an inquiry by the Council and its inquiry committee, the Federal Court determined that the report and its conclusions have a major impact on the rights and interests of the judge under investigation. The mere fact that the decision takes the form of a recommendation is not determinative, especially since the case law clearly acknowledges that a matter other than a decision or order may be reviewed under section 18.1 of the FCA. There was full agreement herein with the Federal Court’s findings in this regard.

pouvoirs conférés par une loi ordinaire, il n’y a rien de surprenant à ce que la légalité de ses décisions puisse être révisée par la Cour fédérale siégeant en contrôle judiciaire. La question de savoir si un juge d’une cour supérieure devrait être révoqué est, et demeurera, de la compétence du Conseil et, ultimement, du Sénat et de la Chambre des communes. La Cour fédérale, siégeant en contrôle judiciaire, n’aura pour seule tâche que de vérifier la légalité des décisions prises par le Conseil, et le respect de l’équité procédurale. Ce faisant, elle aura à faire preuve à l’égard du Conseil de toute la déférence que son statut de décideur spécialisé commande.

En somme, le Conseil et ses comités d’enquête sont inclus dans la définition d’« office fédéral » à l’article 2 de la LCF. Ils sont la création d’une loi fédérale, soit la *Loi sur les juges*, et ils ne font ni l’un ni l’autre partie des personnes ou organismes expressément exclus de la portée de la définition. Bien que certains des membres du Conseil soient des juges nommés en vertu de l’article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ceux-ci ne remplissent pas une fonction judiciaire quand ils siègent au Conseil; ils ne sont donc pas visés par l’exclusion expresse prévue à l’article 2 de la LCF.

En ce qui concerne la question de savoir si les rapports et recommandations du Conseil constituent des décisions révisables, (en-tête p. 40), l’argument de l’appelant mettait en jeu le principe général voulant qu’une demande de contrôle judiciaire ne peut être introduite lorsque le comportement reproché n’affecte pas des droits reconnus par la loi, ne crée pas d’obligations juridiques, ou encore ne provoque pas de conséquences préjudiciables. La Cour fédérale a retenu qu’une détermination à l’effet « qu’un juge soit inapte à remplir utilement ses fonctions équivalait à une “peine capitale” pour sa carrière ». Dans la mesure où le ministre de la Justice ne peut, selon la Loi, demander au Parlement de révoquer un juge sans l’enquête du Conseil et de son comité d’enquête, la Cour fédérale a déterminé que le rapport et ses conclusions ont un impact majeur sur les droits et les intérêts du juge faisant l’objet d’une enquête. Le simple fait que la décision prenne la forme d’une recommandation n’est pas déterminant surtout dans la mesure où la jurisprudence reconnaît clairement qu’une matière autre qu’une décision ou une ordonnance peut être examinée sous l’article 18.1 de la LCF. Les déterminations de la Cour fédérale à ce sujet ont été entièrement souscrites.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2, s. 58(3).
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. 11(d).

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. 11d).
Code canadien du travail, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 58(3).

Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015, SOR/2015-203, ss. 8, 10, 11.
Competition Tribunal Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 8(2).
Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], ss. 96, 99(1), 101.
Courts of Justice Act, C.Q.L.R., c. T-16.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2 “federal board, commission or other tribunal”, 3, 4, 18, 18.1, 28.
Federal Courts Rules, SOR/98-106, r. 351.
Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, s. 9(4).
Inquiries Act, R.S.C., 1985, c. I-11.
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 35(1).
Judges Act, R.S.C. 1970, c. J-1, s. 32(4) (enacted by S.C. 1970-71-72, c. 55, s.11).
Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1, ss. 59(1)(b),(d)(4), 60(2)(c),(d), 63, 64, 65.
National Defence Act, R.S.C., 1985, c. N-5, s. 236(1).
Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1.
Public Servants Disclosure Protection Act, S.C. 2005, c. 46, s. 20.7(1).
Specific Claims Tribunal Act, S.C. 2008, c. 22, s. 6(2).

Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 96, 99(1), 101.
Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 35(1).
Loi sur la défense nationale, L.R.C. (1985), ch. N-5, art. 236(1).
Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, L.C. 2005, ch. 46, art. 20.7(1).
Loi sur le Tribunal de la concurrence, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 19, art. 8(2).
Loi sur le Parlement du Canada, L.R.C. (1985), c. P-1.
Loi sur le Tribunal des revendications particulières, L.C. 2008, ch. 22, art. 6(2).
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2 « office fédéral », 3, 4, 18, 18.1, 28.
Loi sur les enquêtes, L.R.C. (1985), ch. I-11.
Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, ch. I-6, art. 9(4).
Loi sur les juges, L.R.C. (1985), ch. J-1, art. 59(1)(b),(d), 60(2)(c),(d), 61(3), 63, 64, 65.
Loi sur les juges, S.R.C. 1970, ch. J-1, art. 32(4) (édicte par S.C. 1970-71-72, ch. 55, art. 11)
Loi sur les tribunaux judiciaires, R.L.R.Q., ch. T-16.
Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015), DORS/2015-203, art. 8, 10, 11.
Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règle 351.

CASES CITED

NOT FOLLOWED:

R. v. Campbell (1994), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (Q.B.) revd. *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3, (1997), 150 D.L.R. (4th) 577.

APPLIED:

Anisman v. Canada (Border Services Agency), 2010 FCA 52, 400 N.R. 137; *Sero v. Canada*, 2004 FCA 6, [2004] 2 F.C.R. 613, leave to appeal to S.C.C. refused, [2004] 2 S.C.R. vii.

DISTINGUISHED:

Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville et al., [1982] 2 S.C.R. 518.

CONSIDERED:

Brace v. Canada, 2014 FCA 92, 68 C.P.C. (7th) 81; *Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.*, 2010 SCC 62,

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION NON SUIVIE :

R. v. Campbell (1994), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (Q.B.) inf. par *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard; Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3.

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers), 2010 CAF 52; *Sero c. Canada*, 2004 CAF 6, [2004] 2 R.C.F. 613, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2004] 2 R.C.S. vii.

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien c. Ranville et autre, [1982] 2 R.C.S. 518.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Brace c. Canada, 2014 CAF 92; *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S.

[2010] 3 S.C.R. 585; *Mikisew Cree First Nation v. Canada (Governor General in Council)*, 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765; *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 S.C.R. 267, (1995), 130 D.L.R. (4th) 1; *Therrien (Re)*, 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3; *Valente v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 673; *Beno v. Canada (Commissioner and Chairperson, Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia)*, [1997] 2 F.C. 527 (C.A.); *Gagliano v. Gomery*, 2011 FCA 217, 336 D.L.R. (4th) 216; *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911; *Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.); *R. v. Verrette*, [1978] 2 S.C.R. 838, (1978), 85 D.L.R. (3d) 1; *MacKeigan v. Hickman*, [1989] 2 S.C.R. 796, (1989), 61 D.L.R. (4th) 688; *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81, leave to appeal to S.C.C. refused, [2014] 1 S.C.R. xii; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190.

REFERRED TO:

Wewaykum Indian Band v. Canada, 2003 SCC 45, [2003] 2 S.C.R. 259; *Shire Canada Inc. v. Apotex Inc.*, 2011 FCA 10, 414 N.R. 270; *Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation*, 2016 FCA 311, [2017] 3 F.C.R. 298, aff'd 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765; *Spike Marks Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2008 FCA 406, 386 N.R. 194, leave to appeal to S.C.C. refused, [2009] 1 S.C.R. xiii; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391, (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; *Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)*, [2000] R.J.Q. 638 (C.A.); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)*, [1997] 2 F.C. 36, (1997), 142 D.L.R. (4th) 237 (C.A.); *Murphy v. Welsh; Stoddard v. Watson*, [1993] 2 S.C.R. 1069, (1993), 106 D.L.R. (4th) 404; *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328, [1962] O.J. No. 554 (QL) (C.A.); *Taylor v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCT 1247, [2002] 3 F.C. 91, aff'd 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3, leave to appeal to S.C.C. refused, [2003] 2 S.C.R. xi; *Gratton v. Canadian Judicial Council*, [1994] 2 F.C. 769 (T.D.); *Cosgrove v. Canadian Judicial Council*, 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, leave to appeal to the S.C.C. refused, [2007] 3 S.C.R. x; *Cosgrove v. Canada (Attorney General)*, 2008 FC 941, 331 F.T.R. 271; *Akladyous v. Canadian Judicial Council*, 2008 FC 50, 325 F.T.R. 240; *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 194, 428 D.L.R. (4th) 739, leave to appeal to the

585; *Mikisew Cree First Nation c. Canada (Gouverneur général en conseil)*, 2018 CSC 40, [2018] 2 R.C.S. 765; *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267; *Therrien (Re)*, 2001 CSC 35, [2001] 2 R.C.S. 3; *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673; *Beno c. Canada (Commissaire et président de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie)*, [1997] 2 C.F. 527 (C.A.); *Gagliano c. Gomery*, 2011 CAF 217; *Douglas c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911; *Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.); *R. c. Verrette*, [1978] 2 R.C.S. 838; *MacKeigan c. Hickman*, [1989] 2 R.C.S. 796; *Canada (Procureur général) c. Slansky*, 2013 CAF 199, [2015] 1 R.C.F. 81, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2014] 1 R.C.S. xii; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190.

DÉCISIONS CITÉES :

Bande indienne Wewaykum c. Canada, 2003 CSC 45, [2003] 2 R.C.S. 259; *Shire Canada Inc. v. Apotex Inc.*, 2011 FCA 10; *Canada (Gouverneur général en conseil) c. Première nation crie Mikisew*, 2016 CAF 311, [2017] 3 R.C.F. 298, conf. par 2018 CSC 40, [2018] 2 R.C.S. 765; *Spike Marks Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 406, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2009] 1 R.C.S. xiii; *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391; *Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)*, [2000] R.J.Q. 638 (C.A.); *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)*, [1997] 2 C.F. 36 (C.A.); *Murphy c. Welsh; Stoddard c. Watson*, [1993] 2 R.C.S. 1069; *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328, [1962] O.J. No. 554 (QL) (C.A.); *Taylor c. Canada (Procureur général)*, 2001 CFPI 1247, [2002] 3 C.F. 91, conf. par 2003 CAF 55, [2003] 3 C.F. 3 autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2003] 2 R.C.S. xi; *Gratton c. Conseil canadien de la magistrature*, [1994] 2 C.F. 769 (1^{re} inst.); *Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature*, 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2007] 3 R.C.S. x; *Cosgrove c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 941; *Akladyous c. Conseil canadien de la magistrature*, 2008 CF 50; *Démocratie en surveillance c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 194, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 2 mai 2019; *Sganos c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 84; *Air Canada*

S.C.C. refused, May 2, 2019; *Sganos v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 84; *Air Canada v. Toronto Port Authority*, 2011 FCA 347, [2013] 3 F.C.R. 605.

c. Administration portuaire de Toronto, 2011 CAF 347, [2013] 3 R.C.F. 605.

AUTHORS CITED

Brown, Donald J. M. and John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf ed., Toronto: Thomson Reuters Canada Limited, 2018.

Canadian Judicial Council. *Review of the Judicial Conduct Process of the Canadian Judicial Council: Background Paper*, Ottawa: Canadian Judicial Council, March 2014.

Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4th ed. Toronto: Carswell, 2011.

Parliament. House of Commons. Standing Committee on Justice and Legal Affairs, *Minutes of Proceedings and Evidence*, 28th Parl., 3rd Sess. (June 16, 1971).

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. Markham, Ontario: LexisNexis, 2014.

APPEAL from a Federal Court decision (2018 FC 865, [2019] 1 F.C.R. 404) dismissing the Canadian Judicial Council's motions to strike the applications for judicial review filed by the Honourable Justice Michel Girouard, which covered various decisions made by the Council during inquiries conducted under sections 63 et seq. of the *Judges Act* regarding Justice Girouard's conduct. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Ronald F. Caza, Alyssa Tomkins and Gabriel Poliquin for appellant.

Gérald R. Tremblay, Louis Masson, Ad. E., et Guillaume Renauld for respondent Honourable Justice Michel Girouard.

Claude Joyal, Pascale-Catherine Guay and Lindy Rouillard-Labbé for respondent Attorney General of Canada.

No one appearing for respondent Attorney General of Quebec.

Michel Décary for intervener Canadian Superior Court Judges Association.

Andrea Gonsalves for intervener Honourable Patrick Smith.

DOCTRINE CITÉE

Brown, Donald J. M. et l'honorable John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles, Toronto : Thomson Reuters Canada Limited, 2018.

Conseil canadien de la magistrature. *Examen du processus de la conduite judiciaire par le Conseil canadien de la magistrature : document de travail*, Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, mars 2014.

Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 4^e éd. Cowansville (Qc) : Éditions Yvon Blais, 2009.

Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la Justice et des questions juridiques, *Procès-verbaux et témoignages*, 28^e lég., 3^e sess. (16 juin 1971).

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6^e éd. Markham, Ontario : LexisNexis, 2014.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2018 CF 865, [2019] 1 R.C.F. 404) rejetant les demandes en radiation du Conseil canadien de la magistrature à l'encontre des demandes de contrôle judiciaire déposées par l'honorable juge Michel Girouard qui visaient diverses décisions prises par le Conseil lors d'enquêtes conduites sous l'égide des articles 63 et suivants de la *Loi sur les juges* relativement à la conduite du juge Girouard. Appel rejeté.

ONT COMPARU :

Ronald F. Caza, Alyssa Tomkins et Gabriel Poliquin pour l'appelant.

Gérald R. Tremblay, Louis Masson, Ad. E., et Guillaume Renauld pour l'intimé l'honorable Michel Girouard.

Claude Joyal, Pascale-Catherine Guay et Lindy Rouillard-Labbé pour l'intimée la procureure générale du Canada.

Personne n'a comparu pour l'intimée la procureure générale du Québec.

Michel Décary pour l'intervenante l'Association canadienne des juges des cours supérieures.

Andrea Gonsalves pour l'intervenant l'honorable Patrick Smith.

SOLICITORS OF RECORD

Caza Saikaley LLP, Ottawa, for appellant.
McCarthy Tétrault LLP, Montréal, and *Joli-Cœur Lacasse Avocats*, Québec, for respondent.
 Honourable Justice Michel Girouard.
Deputy Attorney General of Canada for respondent
 Attorney General of Canada.
Deputy Attorney General of Quebec for respondent
 Attorney General of Quebec.
BCF, Montréal, for intervener Canadian Superior
 Court Judges Association.
Stockwoods LLP, Toronto, for intervener
 Honourable Patrick Smith.

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

THE COURT:

I. OVERVIEW

[1] The Canadian Judicial Council (the Council or the appellant) is appealing the Federal Court judgment (the Honourable Justice Noël), rendered on August 29, 2018 [*Girouard v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 865, [2019] 1 F.C.R. 404] (the Decision), dismissing its motions to strike the applications for judicial review filed by the Honourable Justice Michel Girouard (Justice Girouard). The underlying applications cover various decisions made by the Council during inquiries conducted under sections 63 et seq. of the *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1 (the Act), regarding Justice Girouard's conduct, particularly the Council's report recommending his removal to the Minister of Justice (the Minister).

[2] The Council essentially argues that its reports and recommendations, as well as decisions made in the course of an inquiry by an inquiry committee, are not subject to judicial review under section 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (FCA). It claims that it simply is not a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of that statute.

[3] For the reasons set out below, the appeal will be dismissed, without costs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Caza Saikaley s.r.l., Ottawa, pour l'appellant.
McCarthy Tétrault S.E.N.C.R.L., s.r.l., Montréal, et *Joli-Cœur Lacasse Avocats*, Québec, pour l'intimé l'honorable Michel Girouard.
La sous-procureure générale du Canada pour l'intimée la procureure générale du Canada.
La sous-procureure générale du Québec pour l'intimée la procureure générale du Québec.
BCF, Montréal, pour l'intervenante l'Association canadienne des juges des cours supérieures.
Stockwoods LLP, Toronto, pour l'intervenant l'honorable Patrick Smith.

Voici les motifs du jugement prononcés en français par

LA COUR :

I. SURVOL

[1] Le Conseil canadien de la magistrature (le Conseil ou l'appellant) en appelle du jugement de la Cour fédérale (l'honorable juge Noël), rendu le 29 août 2018 [*Girouard c. Canada (Procureure générale)*, 2018 CF 865, [2019] 1 R.C.F. 404] (la Décision), rejetant ses demandes en radiation à l'encontre des demandes de contrôle judiciaire déposées par l'honorable juge Michel Girouard (le juge Girouard). Les demandes sous-jacentes visent diverses décisions prises par le Conseil lors d'enquêtes conduites sous l'égide des articles 63 et suivants de la *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1 (la Loi), relativement à la conduite du juge Girouard, et notamment le rapport du Conseil recommandant au ministre de la Justice (le ministre) sa révocation.

[2] Le Conseil soutient, pour l'essentiel, que ses rapports et recommandations, ainsi que les décisions prises dans le cours d'une enquête par un comité d'enquête, ne sont pas sujets au contrôle judiciaire sous l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (LCF). Celui-ci ne serait tout simplement pas un « office fédéral » au sens de l'article 2 de cette loi.

[3] Pour les motifs qui suivent, l'appel sera rejeté, sans frais.

II. FACTUAL AND PROCEDURAL BACKGROUND

A. *General legal framework*

[4] Subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5] (CA 1867) provides that the judges of the superior courts shall hold office during good behaviour, but shall be removable by the Governor General on address of the Senate and House of Commons. In 1971, Parliament created the Council through amendments to the Act and conferred on it the power to investigate complaints against federally appointed judges.

[5] Section 63 of the Act provides two circumstances in which the Council can investigate the conduct of a federally appointed judge: at the request of the Minister of Justice or the attorney general of a province (subsection 63(1) of the Act), or following receipt of any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior court (subsection 63(2) of the Act). The procedure differs somewhat depending on the subsection under which the process is initiated.

[6] In both cases, an inquiry committee, composed of an uneven number of members, can be called to look into the conduct of a given judge. If the committee includes members of the bar of a province appointed by the Minister, the majority of the members of the committee must be Council members (see subsection 63(3) of the Act and section 3 of the *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015*, SOR/2015-203 (the By-laws)). The powers of an inquiry committee are set out in subsection 63(4) of the Act. The inquiry committee hears the evidence concerning the complaints or allegations and, under section 8 of the By-laws, submits to the Council a report in which it sets out the findings of the inquiry. This report contains findings of fact and conclusions of the committee as to whether or not a recommendation should be made for the judge's removal.

II. CONTEXTE FACTUEL ET PROCÉDURAL

A. *Cadre juridique général*

[4] Le paragraphe 99(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R-U) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1 [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5] (L.C. 1867) prévoit que les juges des cours supérieures resteront en fonction durant bonne conduite, mais qu'ils peuvent être révoqués par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des Communes. En 1971, le législateur a créé le Conseil par des modifications à la Loi et l'a habilité à enquêter sur les plaintes visant des juges nommés par le gouvernement fédéral.

[5] L'article 63 de la Loi prévoit deux circonstances dans lesquelles le Conseil peut faire enquête sur la conduite d'un juge nommé par le gouvernement fédéral : à la demande du ministre de la Justice ou du procureur général d'une province (paragraphe 63(1) de la Loi), ou suite à la réception de toute plainte ou accusation relative à un juge de cour supérieure (paragraphe 63(2) de la Loi). La procédure diffère quelque peu selon que le processus est initié en vertu de l'un ou l'autre de ces articles.

[6] Dans les deux cas, un comité d'enquête, composé d'un nombre impair de membres, peut être appelé à se pencher sur la conduite du juge visé. Si le comité inclut des membres du barreau d'une province nommés par le ministre, la majorité des membres du comité doivent être des membres du Conseil (voir le paragraphe 63(3) de la Loi et l'article 3 du *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)*, DORS/2015-203 (le Règlement)). Les pouvoirs du comité d'enquête sont énoncés au paragraphe 63(4) de la Loi. Le comité d'enquête entend la preuve concernant les plaintes ou les allégations et, selon l'article 8 du Règlement, il remet au Conseil un rapport dans lequel il consigne les résultats de l'enquête. Ce rapport comprend les conclusions de fait et les conclusions du comité quant à savoir si la révocation du juge devrait être recommandée.

[7] The Council then examines the allegations and makes a decision on their merit. In order to perform this task, sections 10 and 11 of the By-laws provide that the Council shall be made up of at least 17 members of the Council who did not participate in the inquiry process and who are not of the same court as that of the judge who is the subject of the inquiry or investigation. It is then up to the Committee to determine whether the judge in respect of whom an inquiry or investigation has been made has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge. In that respect, it should be noted that the Chairperson of the Council, that is, the Chief Justice of Canada, does not participate in deliberations in matters involving the conduct of judges.

[8] Section 65 of the Act states that, after an inquiry or investigation has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister. The Council's inquiry report contains a recommendation as to whether or not the judge should be removed from office.

B. *Factual background*

[9] Justice Girouard was appointed to the Superior Court of Quebec on September 30, 2010.

[10] On November 30, 2012, a complaint was filed with the Council after a video was sent by the Director of Criminal and Penal Prosecutions to the Honourable François Rolland, then Chief Justice of the Superior Court. According to the complaint, the video showed a transaction involving an illicit substance between the respondent Girouard, then a lawyer, and one of his clients at the time.

[11] In October 2013, the Council established a review committee to consider the complaint and have a preliminary inquiry conducted by outside counsel. The review committee concluded that, if the allegations were substantiated, they would be serious enough to warrant the removal of the judge.

[12] In February 2014, the Council constituted, in accordance with subsection 63(3) of the Act, an inquiry committee responsible for considering the complaint

[7] Le Conseil examine ensuite les allégations et se prononce sur leur bien-fondé. Afin de s'acquitter de cette tâche, les articles 10 et 11 du Règlement prévoient qu'une formation du Conseil est constituée d'au moins 17 membres du Conseil n'ayant pas participé au processus d'enquête et n'étant pas de la même juridiction que le juge en cause. Il appartient alors au Conseil de déterminer si le juge visé est inapte à remplir utilement ses fonctions. Il convient de noter, à cet égard, que le président du Conseil, soit le juge en chef du Canada, ne participe pas aux procédures de délibération dans les affaires de conduite des juges.

[8] L'article 65 de la Loi dispose que, à l'issue de l'enquête, le Conseil présente au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier. Le Conseil peut, dans son rapport d'enquête, recommander ou non la révocation du juge.

B. *Cadre factuel*

[9] Le juge Girouard a été nommé à la Cour supérieure du Québec le 30 septembre 2010.

[10] Le 30 novembre 2012, une plainte est déposée au Conseil suite à la transmission d'une vidéo par le Directeur des poursuites criminelles et pénales à l'honorable François Rolland, alors juge en chef de la Cour supérieure. Cette vidéo montrerait, selon la plainte, une transaction impliquant une substance illicite entre l'intimé Girouard, alors avocat, et l'un de ses clients de l'époque.

[11] En octobre 2013, le Conseil a constitué un comité d'examen pour se pencher sur la plainte et faire effectuer une enquête préliminaire par un avocat externe. Le comité d'examen a conclu que, si les allégations sont avérées, elles seraient assez graves pour justifier la révocation du juge.

[12] En février 2014, le Conseil constitue, conformément au paragraphe 63(3) de la Loi, un comité d'enquête chargé de se pencher sur la plainte reçue. Le premier

received. The first inquiry committee said it was unable to conclude that the exchange captured on video involved an illicit substance despite the fact that a majority of its members questioned the reliability and credibility of Justice Girouard's testimony. The committee therefore rejected all of the allegations against him. The Council subsequently accepted the recommendations of the first inquiry committee in that regard.

[13] In June 2016, the Minister and the Minister of Justice of Quebec filed a joint complaint to the Council regarding Justice Girouard's conduct in the first disciplinary proceeding. This complaint triggered the mandatory inquiry under subsection 63(1) of the Act. It also consequently led to the establishment of a new inquiry committee, as stipulated in subsection 63(3) of the Act.

[14] On November 6, 2017, the second inquiry committee submitted its report. It concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of the misconduct of which he had been found guilty during the inquiry of the first inquiry committee.

[15] On February 20, 2018, 20 of the 23 Council judges adopted the findings of the second inquiry committee and concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge. The three dissenting judges suggested that he not be removed as they were of the opinion that he did not have a fair hearing to the extent that some of the Council members could not understand and evaluate the entire record by reason of their unilingualism.

[16] Justice Girouard applied for judicial review of the recommendation made by the majority of the Council. This proceeding was in addition to a number of other applications filed over the course of the two inquiries against various decisions made by inquiry committees and the decision of the two ministers of Justice to file a complaint with the Council.

[17] In response, the Council filed a motion to strike the applications for judicial review in question on the ground that the Federal Court does not have jurisdiction

comité d'enquête s'est dit incapable de conclure que l'échange capté sur la vidéo impliquait une substance illicite, et ce malgré qu'une majorité de ses membres ait remis en question la fiabilité et la crédibilité du témoignage du juge Girouard. Le comité a donc écarté l'ensemble des allégations portées à son encontre. Le Conseil a par la suite accepté les recommandations du premier comité d'enquête à cet égard.

[13] En juin 2016, les ministres de la Justice du Québec et du Canada ont déposé une plainte conjointe au Conseil visant la conduite du juge Girouard dans le cadre du premier processus disciplinaire. Cette plainte a déclenché l'enquête obligatoire en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi. Elle a également, par le fait même, mené à la création d'un nouveau comité d'enquête, tel qu'il est prévu au paragraphe 63(3) de la Loi.

[14] Le 6 novembre 2017, le second comité d'enquête remet son rapport. Sa conclusion est à l'effet que le juge Girouard est inapte à remplir utilement ses fonctions de juge en raison de l'inconduite dont il s'est rendu coupable à l'occasion de l'enquête du premier comité d'enquête.

[15] Le 20 février 2018, 20 des 23 juges du Conseil ont adopté les constatations du second comité d'enquête et ont conclu que le juge Girouard était inapte à remplir ses fonctions. Les trois juges dissidents ont quant à eux suggéré que le juge ne soit pas révoqué, étant d'avis qu'il n'a pas bénéficié d'une audience équitable dans la mesure où certains membres du Conseil ne pouvaient, en raison de leur unilinguisme, comprendre et évaluer l'ensemble du dossier.

[16] Le juge Girouard a demandé le contrôle judiciaire de la recommandation faite par la majorité du Conseil. Ce recours s'ajoute à quelques autres demandes déposées, au fil des deux enquêtes, à l'encontre de diverses décisions des comités d'enquête et de la décision des deux ministres de la Justice de porter plainte au Conseil.

[17] En réponse, le Conseil a déposé une requête en radiation à l'encontre des demandes en contrôle judiciaire en question, au motif que la Cour fédérale n'a

to hear the case under sections 2 and 18 of the FCA since the Council is not a “federal board, commission or other tribunal”.

III. FEDERAL COURT DECISION

[18] On August 29, 2018, Federal Court Justice Simon Noël dismissed the Council’s motions to strike. After his analysis, he reached the conclusion that the Council and its inquiry committee are federal boards, commissions or other tribunals under section 2 of the FCA (Decision, at paragraph 61–111). According to him, the Council’s investigative powers do not derive from the Constitution, but from the Act (at paragraph 81). In addition, he stated that these powers belong to the Council as an institution, not to the chief justices individually because of their status (at paragraph 81). He also rejected the idea that paragraphs 63(4)(a) and (b) of the Act grant the Council superior court status. In his opinion, the purpose of these paragraphs is only to recognize the immunity of the Council and the inquiry judges, to grant them powers to summon witnesses and compel them to give evidence and to grant to the judges subject to inquiry protection with respect to their testimony (at paragraph 156). The Judge also rejected the Council’s claims that the Council’s reports and recommendations are not reviewable decisions under section 18 of the FCA (at paragraph 172).

IV. ISSUES

[19] The following issues arise in this appeal:

1. Are the Council and its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals subject to the Federal Court’s jurisdiction with respect to judicial review?
2. Are the Council’s reports and recommendations reviewable decisions?

[20] The Council’s notice of appeal and memorandum of fact and law raise another issue, that is, a reasonable apprehension of bias on the part of the Judge. The Council did not mention this issue during the hearing of the appeal and did not rely on its memorandum

pas compétence pour entendre l’affaire en vertu des articles 2 et 18 de la LCF, le Conseil n’étant pas un « office fédéral ».

III. DÉCISION DE LA COUR FÉDÉRALE

[18] Le 29 août 2018, le juge Simon Noël de la Cour fédérale a rejeté les requêtes en radiation du Conseil. Il en est venu à la conclusion, au terme de son analyse, que le Conseil et son comité d’enquête sont des offices fédéraux selon les termes de l’article 2 de la LCF (Décision, aux paragraphes 61–111). Selon lui, les pouvoirs d’enquête du Conseil découlent non pas de la Constitution, mais bien de la Loi (au paragraphe 81). De plus, ces pouvoirs appartiendraient au Conseil à titre d’institution, et non aux juges en chef individuellement de par leur statut (au paragraphe 81). Le juge a aussi rejeté l’idée voulant que les alinéas 63(4)a) et b) de la Loi accordent au Conseil le statut de cour supérieure. Ceux-ci viseraient seulement, à son avis, à reconnaître l’immunité du Conseil et des juges enquêteurs, à leur attribuer les pouvoirs de citer à comparaître et de contraindre à témoigner, ainsi qu’à accorder aux juges faisant l’objet d’une enquête une protection quant à leur témoignage (au paragraphe 156). Le juge a aussi rejeté les prétentions du Conseil voulant que les rapports et recommandations du Conseil ne constituent pas des décisions révisables selon l’article 18 de la LCF (au paragraphe 172).

IV. QUESTIONS EN LITIGE

[19] Le présent appel soulève les questions suivantes :

1. Le Conseil et ses comités d’enquête sont-ils des offices fédéraux soumis à la juridiction de la Cour fédérale en contrôle judiciaire?
2. Les rapports et recommandations du Conseil constituent-ils des décisions révisables?

[20] L’avis d’appel et le mémoire des faits et du droit du Conseil soulèvent une autre question, à savoir la crainte raisonnable de partialité du juge. Lors de l’audition de l’appel, le Conseil n’a pas fait mention de cette question et ne s’en est pas remis à son mémoire à

on this matter. There was no mention of this issue by counsel for Justice Girouard or the Attorney General of Canada (AGC). In the circumstances, this Court considers this ground of appeal to be abandoned. Moreover, nothing in the appellant's written submissions rebutted the strong presumption of the Judge's impartiality, as established in *Wewaykum Indian Band v. Canada*, 2003 SCC 45, [2003] 2 S.C.R. 259, at paragraph 59.

[21] The two issues will be dealt with in turn.

V. PRELIMINARY ISSUES

[22] Before dealing with the merits, there are two preliminary issues to examine. Two motions were made at the beginning of the appeal hearing. The first, filed by Justice Girouard, requests the addition to the appeal book of a copy of the application for judicial review amended with the permission of Justice Simon Noël as the case management judge. As the other parties did not object, the motion was granted from the bench.

[23] However, there was no unanimity on the second motion. In that motion, the appellant asked the Court to grant it leave to present new evidence on a question of fact under rule 351 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106. The evidence in question is the minutes of the annual conference of the chief justices of Canada, which took place when Parliament was considering the amendments to the Act that established the Council. The minutes reveal that during that meeting, the Honourable Justice Fauteux, then Chief Justice of Canada, apparently explained that subsection 32(4) [R.S.C. 1970, c. J-1], now subsection 63(4) of the Act, was amended to prevent the possibility of the Council being subject to the Federal Court's power of review.

[24] The appellant argues that that evidence meets the criteria applicable to the admissibility of new evidence under rule 351, as set out in *Brace v. Canada*, 2014 FCA 92, 63 C.P.C. (7th) 81, at paragraph 11:

ce sujet. Le procureur du juge Girouard et le procureur général du Canada (PGC), à leur tour, ont passé cette question sous silence. Compte tenu de ces circonstances, cette Cour considère que ce motif d'appel a été abandonné. Au demeurant, rien dans les prétentions écrites de l'appelant ne permettait de renverser la forte présomption d'impartialité du juge, telle que consacrée dans l'arrêt *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, 2003 CSC 45, [2003] 2 R.C.S. 259, au paragraphe 59.

[21] Les deux questions en litige seront traitées tour à tour.

V. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

[22] Avant de statuer sur le fond, il y a deux questions préliminaires à examiner. Deux requêtes ont été présentées au début de l'audition de l'appel. La première, déposée par le juge Girouard, demande que soit ajoutée au dossier d'appel une copie de la demande de contrôle judiciaire amendée en vertu de la permission accordée par le juge Simon Noël à titre de juge de gestion d'instance. Puisque les autres parties ne s'y opposaient pas, la requête a été accueillie séance tenante.

[23] Par contre, la deuxième requête n'a pas fait l'unanimité. Par cette requête, l'appelant demande à la Cour de lui permettre de présenter un nouvel élément de preuve sur une question de fait en vertu de la règle 351 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106. La preuve en cause est le procès-verbal de la Conférence annuelle des juges en chef du Canada, qui a eu lieu alors que le Parlement procédait à l'étude des amendements à la Loi qui ont établi le Conseil. Il ressort de ce procès-verbal qu'au cours de cette réunion, l'honorable juge Fauteux, alors juge en chef du Canada, aurait expliqué que le paragraphe 32(4) [S.R.C. 1970, ch. J-1], maintenant 63(4) de la Loi, avait été modifié pour prévenir la possibilité que le Conseil soit assujéti au pouvoir de révision de la Cour fédérale.

[24] L'appelant fait valoir que cette preuve satisfait aux critères applicables à la recevabilité de nouveaux éléments de preuve aux termes de la règle 351, tels qu'ils sont exposés dans l'arrêt *Brace c. Canada*, 2014 CAF 92, au paragraphe 11 :

(1) *The evidence should not be admitted if, by due diligence, it could have been adduced at trial....*

(2) *The evidence must be relevant in the sense that it bears upon a decisive or potentially decisive issue in the trial....*

(3) *The evidence must be credible in the sense that it is reasonably capable of belief....*

(4) *The evidence must be such that if believed it could reasonably, when taken with the other evidence adduced at trial, be expected to have affected the result....* [Emphasis in original.]

(See also *Shire Canada Inc. v. Apotex Inc.*, 2011 FCA 10, 414 N.R. 270.)

[25] Since all of these criteria must be met, the failure to meet one of them is enough for the motion to be dismissed.

[26] On the basis of this evidence, the appellant wants to show that the intention of Parliament, when it amended subsection 63(4) of the Act to include the expression “shall be deemed to be a superior court”, was to insulate the appellant from the Federal Court’s jurisdiction as concerns judicial review.

[27] Yet, as the Judge aptly noted in paragraphs 138 and 140 of his reasons, a public servant from the Department of Justice who testified before the parliamentary committee during the debates regarding this amendment explained that the purpose of amending the bill to insert the phrase “shall be deemed to be a superior court” was “[t]o give the judges ... the usual judicial protection that they would need”, that is, immunity from prosecution (Standing Committee on Justice and Legal Affairs, House of Commons, *Minutes of Proceedings and Evidence*, 28th Parl., 3rd Sess., (16 June 1971), at page 27:27). The new evidence that the appellant wishes to present contradicts this testimony. First, the appellant did not demonstrate that the minutes are authentic and accurately reflect the comments of Justice Fauteux; second, the comments attributed to Justice Fauteux would only be his opinion and can in no way be considered Parliament’s intent. It is therefore difficult to say

(1) *On ne devrait généralement pas admettre un élément de preuve qui, avec diligence raisonnable, aurait pu être produit au procès. [...]*

(2) *L’élément de preuve doit être pertinent, en ce sens qu’il doit porter sur une question décisive ou potentiellement décisive quant au procès. [...]*

(3) *L’élément de preuve doit être plausible, en ce sens qu’on puisse raisonnablement y ajouter foi. [...]*

(4) *Elle doit être telle que si l’on y ajoute foi, on puisse raisonnablement penser qu’avec les autres éléments de preuve produits au procès, elle aurait influé sur le résultat. [...]* [Italiques dans l’original.]

(Voir aussi *Shire Canada Inc. v. Apotex Inc.*, 2011 FCA 10.)

[25] Puisque tous ces critères doivent être remplis, il suffit que l’un d’eux ne le soit pas pour que la requête soit rejetée.

[26] L’appelant désire, en se fondant sur cette preuve, démontrer que l’intention du législateur, lorsqu’il a modifié le texte du paragraphe 63(4) de la Loi pour inclure l’expression « est réputé constituer une juridiction supérieure » était de soustraire l’appelant à la compétence de la Cour fédérale quant à la révision judiciaire.

[27] Or, comme le juge l’a bien noté aux paragraphes 138 et 140 de ses motifs, le fonctionnaire au sein du ministère de la Justice qui témoignait devant le comité parlementaire a expliqué que le but d’amender le projet de loi pour y insérer la mention « réputé constituer une juridiction supérieure » était « d’accorder aux juges [...] la protection judiciaire normale dont ils auraient besoin » lors des discussions entourant cet amendement, c’est-à-dire, l’immunité à l’égard des poursuites (Comité permanent de la Justice et questions juridiques, Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages*, 28^e lég., 3^e sess., vol. 2, n^o 27 (16 juin 1971), à la page 27 :27). La nouvelle preuve que veut présenter l’appelant vient contredire ce témoignage. D’une part, l’appelant n’a pas démontré que le procès-verbal est authentique et qu’il reflète fidèlement les propos du juge Fauteux; d’autre part, les propos attribués au juge Fauteux ne reflèteraient que son opinion, et ne peuvent d’aucune façon être assimilés

that this new evidence could “be expected to have affected the result”.

[28] It should also be noted that the document in question contradicts the main argument put forward by the appellant before this Court, that is, that the Council’s members derive their immunity from the Constitution. In fact, it suggests instead that in the absence of the current subsection 63(4) of the Act, the Council’s decisions would indeed be subject to the supervisory authority of the Federal Court. It is therefore difficult to conclude, as required by the case law, that if believed, the new evidence could be expected to have affected the result in favour of the appellant.

[29] In short, the criteria for the admission of the new evidence were not met. The appellant’s motion will therefore be dismissed.

VI. STANDARD OF REVIEW

[30] The issue of whether the Federal Court had jurisdiction to rule on the applications for judicial review in dispute is a question of law that must be reviewed on a standard of correctness (*Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation*, 2016 FCA 311, [2017] 3 F.C.R. 298 (*Mikisew FCA*), at paragraph 18, aff’d by 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765; *Spike Marks Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2008 FCA 406, 386 N.R. 194, at paragraph 11, leave to appeal to the S.C.C. refused, April 30, 2009 (33023) [[2009] 1 S.C.R. xiii]; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, at paragraph 8).

VII. ANALYSIS

A. *Is the Council a federal board, commission or other tribunal subject to the Federal Court’s jurisdiction with respect to judicial review?*

(1) General legal framework

[31] The Federal Court’s jurisdiction is not inherent; it is statutory. It follows that, in order for the Court to

à l’intention du législateur. L’on peut donc difficilement dire que cette nouvelle preuve « aurait influé sur le résultat ».

[28] Il convient de souligner, au surplus, que le document en question contredit l’argument principal avancé par l’appelant devant cette Cour, soit que les membres du Conseil tirent leur immunité de la Constitution. En effet, celui-ci laisse plutôt entendre qu’en l’absence de l’actuel paragraphe 63(4) de la Loi, les décisions du Conseil seraient bel et bien soumises au pouvoir de contrôle de la Cour fédérale. Il est donc difficile de conclure, comme l’exige la jurisprudence, que si l’on y ajoutait foi, la preuve nouvelle aurait influé sur le résultat, et ce de manière favorable à l’appelant.

[29] En somme, les critères relatifs à l’admission de nouveaux éléments de preuve n’ont pas été satisfaits. La requête de l’appelant sera donc rejetée.

VI. NORME D’INTERVENTION

[30] La question de savoir si la Cour fédérale avait compétence pour statuer sur les demandes de contrôle judiciaire en litige est une question de droit qui doit être examinée suivant la norme de la décision correcte (*Canada (Gouverneur général en conseil) c. Première Nation Crie Mikisew*, 2016 CAF 311, [2017] 3 R.C.F. 298 (*Mikisew CAF*), au paragraphe 18, conf. par 2018 CSC 40, [2018] 2 R.C.S. 765; *Spike Marks Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 406, au paragraphe 11, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 30 avril 2009 (33023) [[2009] 1 R.C.S. xiii]; *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235, au paragraphe 8).

VII. ANALYSE

A. *Le Conseil est-il un office fédéral soumis à la juridiction de la Cour fédérale en contrôle judiciaire?*

1) Cadre juridique général

[31] La compétence de la Cour fédérale n’est pas inhérente; elle est d’origine statutaire. Il en découle que,

hear and decide a case, Parliament must have conferred on it the necessary jurisdiction (*Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.*, 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585 (*TeleZone*), at paragraph 43). By adopting section 18 of the FCA, Parliament granted the Federal Court exclusive jurisdiction to review the actions taken or decisions made by a “federal board, commission or other tribunal”, except for those in respect of which the Federal Court of Appeal has express jurisdiction under section 28. Section 18.1 of the FCA sets out the scope of the remedies available on an application for judicial review by the Attorney General or by an interested party.

[32] The term “federal board, commission or other tribunal” generally means a “body exercising statutory powers or powers under an order made pursuant to a prerogative of the Crown” (*Mikisew Cree First Nation v. Canada (Governor General in Council)*, 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765 (*Mikisew SCC*), at paragraph 18). More specifically, section 2 of the FCA defines this notion as follows:

Definitions

2 (1) In this Act,

...

federal board, commission or other tribunal means any body, person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament or by or under an order made pursuant to a prerogative of the Crown, other than the Tax Court of Canada or any of its judges, any such body constituted or established by or under a law of a province or any such person or persons appointed under or in accordance with a law of a province or under section 96 of the *Constitution Act, 1867*.

[33] With respect to this definition, the Supreme Court of Canada stated that it is “sweeping” and that it “goes well beyond what are usually thought of as ‘boards and commissions’” (*Telezone*, at paragraphs 3 and 50).

[34] To determine whether a body is a “federal board, commission or other tribunal” within the meaning of section 2 of the FCA, this Court developed a two-step

pour que la Cour puisse entendre et trancher une affaire, le législateur doit lui avoir conféré la compétence voulue (*Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585 (*TeleZone*), au paragraphe 43). De par l’adoption de l’article 18 de la LCF, le législateur a accordé à la Cour fédérale la compétence exclusive pour contrôler les actes posés ou les décisions prises par un « office fédéral », hormis ceux à l’égard desquels la Cour d’appel fédérale a expressément compétence au titre de l’article 28. L’article 18.1 de la LCF expose la portée des recours disponibles dans le cadre d’une demande de contrôle judiciaire présentée par le procureur général ou par une partie intéressée.

[32] Le terme « office fédéral » désigne généralement un « organisme exerçant une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi ou par une ordonnance prise en vertu d’une prérogative royale » (*Mikisew Cree First Nation c. Canada (Gouverneur général en conseil)*, 2018 CSC 40, [2018] 2 R.C.S. 765 (*Mikisew CSC*), au paragraphe 18). Plus précisément, l’article 2 de la LCF définit ainsi cette notion :

Définitions

2 (1) Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi.

[...]

office fédéral Conseil, bureau, commission ou autre organisme, ou personne ou groupe de personnes, ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d’une prérogative royale, à l’exclusion de la Cour canadienne de l’impôt et ses juges, d’un organisme constitué sous le régime d’une loi provinciale ou d’une personne ou d’un groupe de personnes nommées aux termes d’une loi provinciale ou de l’article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[33] La Cour suprême du Canada a affirmé, au sujet de cette définition, qu’elle est « très large » et qu’elle dépasse « largement l’idée qu’on se fait généralement de ce concept » (*TeleZone*, aux paragraphes 3 et 50).

[34] Aux fins de déterminer si un organisme est un « office fédéral » au sens de l’article 2 de la LCF, cette Cour a établi un test en deux étapes. En effet, selon

test. According to *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, 400 N.R. 137 (*Anisman*), the Court must determine “what jurisdiction or power” the body seeks to exercise and then “what is the source or the origin” of that jurisdiction or power (at paragraph 29; *Mikisew SCC*, at paragraph 109).

[35] It should also be noted that Parliament amended the definition of “federal board, commission or other tribunal” several times to explicitly exclude bodies that could otherwise be included. This is notably the case with the Senate, the House of Commons, any committee or member of either House, and the ethics commissioners of these institutions with respect to the exercise of their powers pursuant to the *Parliament of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. P-1 (see subsection 2(2) of the FCA).

(2) Discussion

(a) *Anisman* criteria

[36] The Federal Court Judge set out the *Anisman* test in paragraph 96 of his reasons. Examining the statutory scheme at issue in light of the criteria established in the case law, he concluded that the Council and its committees exercise powers that are investigative in nature (at paragraph 97), similar to those of a commissioner of inquiry under the *Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11 (*Inquiries Act*) (at paragraph 83). He also found that the source of these powers can only be found in paragraphs 60(2)(c) and (d) and subsections 63(1) and 63(4) of the Act, that is, an “Act of Parliament” within the meaning of section 2 of the FCA (at paragraph 97).

[37] The appellant is challenging the Judge’s conclusions in relation to (i) the source of the powers exercised and (ii) the nature of those powers. These criticisms will be considered in turn. As the “source” of the powers is the “principal determinant” of whether a decision maker falls within the definition of a “federal board, commission or other tribunal”, this question will be dealt with first (*Mikisew SCC*, at paragraph 109; Donald J. M. Brown and the Honourable John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf (Toronto: Thomson Reuters Canada Limited, 2018), at pages 2-50 and 2-51).

Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers), 2010 CAF 52 (*Anisman*), il revient à la Cour « de déterminer la nature de la compétence ou du pouvoir » invoqué par l’organisme, et de se pencher ensuite sur « la source ou l’origine » de cette compétence ou pouvoir (au paragraphe 29; *Mikisew CSC*, au paragraphe 109).

[35] Il convient aussi de noter que le législateur a modifié à plusieurs reprises la définition d’ « office fédéral » aux fins d’exclure explicitement des organismes qui pourraient autrement être visés par elle. C’est le cas notamment du Sénat, de la Chambre des communes, de tout comité ou membre de l’une des chambres, et des commissaires à l’éthique de ces institutions à l’égard de l’exercice de leurs pouvoirs sous la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1 (voir le paragraphe 2(2) de la LCF).

2) Discussion

a) *Les critères de l’arrêt Anisman*

[36] Le juge de la Cour fédérale a énoncé le test de l’arrêt *Anisman* au paragraphe 96 de ses motifs. Étudiant le schéma législatif en litige à la lumière de ces critères jurisprudentiels, il a conclu que le Conseil et ses comités exercent des pouvoirs de nature inquisitoire (au paragraphe 97), similaires à ceux dont dispose une commission d’enquête constituée sous la *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11 (*Loi sur les enquêtes*) (au paragraphe 83). Il a aussi jugé que ces pouvoirs trouvent leur source aux seuls alinéas 60(2)c) et d), aux paragraphes 63(1) et 63(4) de la Loi, soit une « loi fédérale » au sens de l’article 2 de la LCF (au paragraphe 97).

[37] L’appelant s’en prend aux conclusions du juge tant sur la question de (i) la source des pouvoirs exercés, que (ii) de la nature de ceux-ci. Ces critiques seront considérées tour à tour. La « source » des pouvoirs étant le « facteur principal » pour juger si un décideur est visé par la définition d’ « office fédéral », cette question sera traitée en premier lieu (*Mikisew CSC*, au paragraphe 109; Donald J. M. Brown et l’honorable John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, feuilles mobiles, Toronto : Thomson Reuters Canada Limited, 2018, aux pages 2-50 et 2-51).

(i) The source of powers

[38] Relying on *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 S.C.R. 267 (*Ruffo*), the appellant argues that the powers in dispute here are “inherent” in its members’ exercise of their functions. According to the appellant, the result is that these powers are constitutional and that they are therefore not conferred by or under an “Act of Parliament” within the meaning of section 2 of the FCA.

[39] These arguments do not withstand scrutiny.

[40] The Judge was quite correct to conclude that the only source of the powers of the Council and its committees is the Act, notably paragraphs 60(2)(c) and (d) and subsections 63(1) and 63(4). Had the Act not been adopted by Parliament, the Council would simply not exist. Furthermore, it should be noted that it has only been in existence since 1971; before that date, judicial discipline was entrusted to *ad hoc* commissions of inquiry established by the Governor in Council. In addition, there is every reason to believe that if the roles and composition of the Council were to be modified, it would be up to Parliament and not the Council itself to make such changes through legislation. The only power granted to the Council in that respect, under subsection 61(3) of the Act, is that of making by-laws to regulate the procedure in regard to its meetings and its inquiries and investigations.

[41] As rightly noted by the respondent the AGC, the *Anisman* analysis implies that this Court must focus on the source of the powers conferred on the *body* that exercises them—in this case, the Council, not its members. In any event, even if the powers conferred on chief justices were to be taken into account, the same conclusion applies in this case.

[42] The appellant’s argument that its powers are constitutional since they are inherent to the office of chief justice is based on the following passage from *Ruffo* [at paragraphs 57 and 58]:

... It must not be forgotten that a large part of the chief judge’s role in maintaining high-quality justice was defined gradually over the years, in the same way as judicial precedents. Many aspects of this role derived from judicial tradition without being transferred to legislation.

(i) La source des pouvoirs

[38] Se fondant sur l’arrêt *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267 (*Ruffo*), l’appelant argue que les pouvoirs en litige ici sont « inhérents » à l’exercice par ses membres de leurs fonctions. Il en résulterait, selon lui, que ces pouvoirs sont d’origine constitutionnelle, et qu’ils ne sont donc pas prévus par une « loi fédérale » au sens où l’entend l’article 2 de la LCF.

[39] Ces prétentions ne résistent pas à l’analyse.

[40] Le juge a eu tout à fait raison de conclure que l’unique source des pouvoirs du Conseil et de ses comités est la Loi, à ses alinéas 60(2)c) et d), paragraphes 63(1) et 63(4). Sans l’adoption de la Loi par le législateur fédéral, le Conseil n’existerait tout simplement pas. Notons, d’ailleurs, que son existence ne remonte qu’à 1971; avant cette date, la discipline judiciaire était confiée à des commissions d’enquête *ad hoc* mises sur pied par le gouverneur en conseil. Tout porte à croire, de plus, que si les rôles et composition du Conseil devaient être modifiés, c’est au Parlement, et non au Conseil lui-même, qu’il reviendrait d’apporter, par voie législative, ces changements. Le seul pouvoir accordé au Conseil à cet égard, au paragraphe 61(3) de la Loi, est celui d’adopter des règlements administratifs visant à régir la procédure relative à ses réunions et à ses enquêtes.

[41] Comme le note avec raison l’intimé PGC, l’analyse de l’arrêt *Anisman* implique que cette Cour s’attarde à la source des pouvoirs conférés à l’*organisme* qui les exerce — ici le Conseil, et non aux membres qui le composent. Quoi qu’il en soit, même si l’on devait tenir compte des pouvoirs confiés aux juges en chef, la même conclusion s’impose en l’espèce.

[42] L’argument de l’appelant voulant que ses pouvoirs soient d’origine constitutionnelle, puisqu’inhérents à la fonction de juge en chef, s’appuie sur le passage suivant de l’arrêt *Ruffo* [aux paragraphes 57 et 58] :

[...] Il ne faut pas perdre de vue [...] qu’une vaste part du rôle du juge en chef, en ce qui a trait au maintien d’une justice de qualité, s’est définie au cours des ans par petites touches, à la manière de la règle prétorienne. Nombreux sont ses aspects qui relèvent de la tradition judiciaire, loin

Therefore, the fact that there was no explicit legislation on ethics until quite recently does not mean we can doubt the continuity that marked the development of the chief judge's responsibilities in this regard. It accordingly cannot be argued that the supervisory powers conferred on the chief judge by ... s. 96 [of the *Courts of Justice Act*, R.S.Q., c T-16 then in force] were assigned spontaneously by the legislature; in my view, they must rather be seen as the expression of a reality that is consistent with general practice and gradual developments over time.

This opinion is shared by the American author ... Geyh, who asserts that the chief judge's supervisory powers over ethics are inherent in the exercise of his or her functions and need not be conferred by specific statutory provisions I agree. [Emphasis in original.]

[43] However, to understand its real import, this excerpt from *Ruffo* should be put in its original context. Those comments were made by Justice Gonthier, on behalf of the majority, in response to the argument that the chief judge of the Court of Québec should not be allowed to lay a complaint with the *Conseil de la magistrature* against a judge of his court because it would go against the principles of judicial impartiality and independence. It is in this very specific context that the comments reproduced above were made and should be understood. This is clear from the paragraph that follows [at paragraph 59]:

We must recognize that the chief judge, as *primus inter pares* in the court, the efficient operation of which he or she oversees in all other respects, is in a preferred position to ensure compliance with judicial ethics. First, because of the chief judge's role as co-ordinator, events that may raise ethical issues are more readily brought to his or her attention. As well, because of the chief judge's status, he or she is often the best situated to deal with such delicate matters, thereby relieving the other judges of the court of the difficult task of laying a complaint against one of their colleagues where necessary. In short, the power to lay a complaint is an intrinsic part of the chief judge's responsibility in this area and it would not be fitting for the chief judge to act through someone else, whether a judge or a person outside the judiciary, to fulfil his or her obligations in this regard. [Emphasis added.]

de toute transposition en termes législatifs. Aussi l'absence de textes explicites en matière de déontologie, jusqu'à une époque somme toute récente, ne nous autorise-t-elle pas à douter de la continuité qui a marqué l'évolution des responsabilités du juge en chef à cet égard. Dans cette perspective, on ne saurait prétendre que les pouvoirs de supervision qui lui sont confiés aux termes de l'art. 96 [de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.Q. c. T-16 alors en vigueur] sont le fruit d'une attribution spontanée de la part du législateur; à mon sens, ils doivent plutôt être perçus comme l'expression d'une réalité conforme à la pratique générale et aux développements graduels de l'histoire.

En conformité avec ces propos, [...] l'auteur américain [Geyh] avance la proposition selon laquelle les pouvoirs de supervision du juge en chef à l'égard de la déontologie sont inhérents à l'exercice de ses fonctions et ne requièrent aucune attribution par le biais de dispositions législatives spécifiques. [...] J'y souscris. [Soulignement dans l'original.]

[43] Or, il convient, pour en comprendre la teneur réelle, de replacer cet extrait de l'arrêt *Ruffo* dans son contexte initial. Ces commentaires étaient formulés par le juge Gonthier, au nom de la majorité, en réponse à l'argument voulant que le juge en chef de la Cour du Québec ne devrait pas pouvoir adresser lui-même une plainte contre un juge de sa juridiction devant le Conseil de la magistrature, en ce que cela irait à l'encontre des principes d'impartialité et d'indépendance judiciaire. C'est dans ce contexte bien particulier qu'ont été faites, et que doivent être comprises, les observations reproduites ci-haut. Cela ressort d'ailleurs clairement du paragraphe qui les suit [le paragraphe 59] :

Il nous faut reconnaître, en effet, que le juge en chef, en tant que *primus inter pares* au sein de la cour dont il voit au bon fonctionnement à tous autres égards, occupe une position privilégiée pour veiller au respect de la déontologie judiciaire. D'une part, en raison même du rôle de coordonnateur qui est le sien, il se trouve que les événements susceptibles de soulever des questions d'ordre déontologique sont plus facilement amenés à son attention. D'autre part, du fait même de son statut, le juge en chef s'avère fréquemment le mieux placé pour traiter de ces questions délicates, soulageant par le fait même les autres juges de la cour de la difficile tâche de porter plainte à l'endroit de l'un de leurs collègues, le cas échéant. En somme, le pouvoir de porter plainte relève intrinsèquement de la responsabilité du juge en chef en ce domaine et il ne s'agirait pas que ce dernier, pour s'assurer

de ses obligations à cet égard, agisse sous le couvert d'une autre personne, que celle-ci soit juge ou encore issue d'un milieu étranger à la magistrature. [Soulignements ajoutés.]

[44] What we understand from this passage is that the only inherent power of a chief justice identified by the Supreme Court in *Ruffo* with respect to judicial discipline is that of *laying a complaint* against one of the judges under his or her supervision. There is nothing to suggest that this power should necessarily include that of holding an inquiry into such a complaint. Moreover, when chief justices act in such a way, they do so by reason of their role as coordinators of the court in their division. In other words, if this power is “inherent,” it is so with respect to their functions as chief justices, which are essentially administrative functions (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391, at paragraph 99), not their functions as judges (if that were the case, every judge would be granted this power). Nor does that decision mention that a chief justice would have such power in respect of judges other than those of his or her court. The Council’s powers are not limited in this manner.

[45] In *Ruffo*, the Court never cited any “constitutional origin” for the functions of chief justices, contrary to the appellant’s arguments in paragraph 44 of its memorandum. It is also interesting to note that at no point in that decision does the Court refer to section 96 of the CA 1867. In short, the appellant reads into the Court’s decision in *Ruffo* something that it does not say.

[46] In summary, the Council’s investigative power is strictly statutory. This means that if the Act were to be repealed, the Council and, certainly, the chief justices would not be empowered to conduct inquiries or investigations, summon witnesses and compel them to give evidence during these investigations or inquiries. The only procedure provided for by the Constitution to remove a superior court judge from office is that set out in subsection 99(1) of the CA 1867.

[44] On comprend de ce passage que le seul pouvoir inhérent du juge en chef identifié par la Cour suprême dans l’arrêt *Ruffo* quant à la discipline judiciaire est celui de *porter plainte* contre l’un des juges sous sa supervision. Rien ne laisse croire que ce pouvoir devrait nécessairement inclure celui d’enquêter sur une telle plainte. Cela est sans compter, par ailleurs, que lorsque le juge en chef agit de la sorte, il le fait en raison de son rôle de coordonnateur de la cour de sa division. En d’autres termes, si ce pouvoir est « inhérent », il l’est à ses fonctions de juge en chef, soit des fonctions essentiellement administratives (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391, au paragraphe 99), et non à ses fonctions de juge (auquel cas chaque juge se verrait accorder ce pouvoir). Il n’est pas davantage mentionné, dans cet arrêt, qu’un juge en chef posséderait un tel pouvoir à l’égard de juges autres que ceux de sa cour; or, les pouvoirs du Conseil ne font pas l’objet d’une telle limite.

[45] Qui plus est, la Cour dans l’arrêt *Ruffo* n’a jamais évoqué, et ce contrairement aux prétentions de l’appelant au paragraphe 44 de son mémoire, une quelconque « origine constitutionnelle » aux fonctions des juges en chef. Il est d’ailleurs intéressant de noter, à cet égard, qu’à aucun moment dans cet arrêt la Cour ne mentionne l’article 96 de la L.C. 1867. Bref, l’appelant fait dire à la décision de la Cour dans *Ruffo* quelque chose qu’elle n’a pas dit.

[46] En somme, le pouvoir d’enquête du Conseil est strictement statutaire. Cela signifie que, si la Loi venait à être abrogée, le Conseil et, à plus forte raison, les juges en chef ne seraient pas habilités à mener des enquêtes, à convoquer des témoins et à les contraindre à déposer des éléments de preuve lors de ces enquêtes. La seule procédure prévue par la Constitution pour destituer un juge d’une Cour supérieure est celle qu’énonce le paragraphe 99(1) de la L.C. 1867.

(ii) The nature of powers

[47] With regard to the second criterion, the appellant claims that the powers and jurisdiction of its members are judicial in nature. In that respect, the appellant argues that the exercise of those powers is not subject to judicial review. In support of this argument, the appellant draws this Court's attention to various passages from, notably, *Therrien (Re)*, 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3 (*Therrien*) and *Valente v. The Queen*, [1985] 2 S.C.R. 673 (*Valente*). It also states that the motions judge was wrong to distinguish this case from *Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville et al.*, [1982] 2 S.C.R. 518 (*Ranville*) on the sole ground that the Council's powers are exercised collectively. The appellant further argues that the fact that Council members can have substitutes and the fact that lawyers can sit on inquiry committees established by the Council is in no way determinative.

[48] These arguments must be rejected.

(iii) Inquisitorial powers

[49] The Judge was right to conclude that the power exercised by the Council "over the conduct of judges and certain public servants holding office during good behaviour is investigative in nature", that it is a "power of inquiry" (Decision, at paragraph 97). Paragraph 60(2)(c) of the Act, from which the Council derives its jurisdiction in this case, very clearly grants it the power to "make the inquiries and the investigation of complaints or allegations described in section 63 [of the Act]". This power is circumscribed by sections 63 and 64, which are found in the section of the Act entitled "Inquiries concerning Judges". As Justice Girouard correctly notes, the sub-headings for the applicable subsections ("Investigations", "Inquiries", "Powers of Council or Inquiry Committee", etc.) also speak to the nature of the powers granted to the Council and its committees (Justice Girouard's memorandum of fact and law, at paragraph 39).

[50] As the judge points out in paragraph 83 of his decision, this interpretation is also supported by a report from the Council itself in March 2014, which states

(ii) La nature des pouvoirs

[47] L'appelant prétend, quant à ce second critère, que les pouvoirs et compétences de ses membres sont de nature judiciaire. À ce titre, soumet l'appelant, l'exercice de ces pouvoirs ne serait pas assujéti au contrôle judiciaire. L'appelant attire notamment l'attention de cette Cour, au soutien de cet argument, sur divers passages des arrêts *Therrien (Re)*, 2001 CSC 35, [2001] 2 S.C.R. 3 (*Therrien*) et *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673 (*Valente*). Il affirme aussi que le juge de première instance aurait eu tort de distinguer la présente affaire de l'arrêt *Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien c. Ranville et autre*, [1982] 2 R.C.S. 518 (*Ranville*) au seul motif que les pouvoirs du Conseil sont exercés collectivement. L'appelant argue, au surplus, que la possibilité pour les membres du Conseil d'avoir recours à des remplaçants, ainsi que le fait pour des avocats de siéger sur les comités d'enquête mis sur pied par le Conseil, n'est aucunement déterminante.

[48] Ces arguments se doivent d'être rejetés.

(iii) Pouvoirs de nature inquisitoire

[49] Le juge était bien fondé de conclure que le pouvoir exercé par le Conseil « sur la conduite des juges et de certains fonctionnaires nommés à titre inamovible est de nature inquisitoire », que c'est un « pouvoir d'enquête » (Décision, au paragraphe 97). En effet, l'alinéa 60(2)c de la Loi, d'où le Conseil tire sa compétence en l'espèce, lui accorde en termes très clairs le pouvoir « de procéder aux enquêtes visées à l'article 63 [de la Loi] ». Ce pouvoir est encadré par les articles 63 et 64, lesquels se retrouvent à la section de la Loi intitulée « Enquêtes sur les juges ». Comme le note avec raison le juge Girouard, les sous-titres des paragraphes applicables (« Enquêtes facultatives », « Enquêtes obligatoires », « Pouvoirs d'enquête », etc.) témoignent aussi de la nature des pouvoirs octroyés au Conseil et ses comités (mémoire des faits et du droit du juge Girouard, au paragraphe 39).

[50] Tel que le souligne le juge au paragraphe 83 de sa décision, cette interprétation est par ailleurs supportée par un rapport produit par le Conseil lui-même en

that the investigative powers in question are “similar” to those of a commissioner of inquiry under the *Inquiries Act* (Canadian Judicial Council, *Review of the Judicial Conduct Process of the Canadian Judicial Council: Background Paper*, Ottawa: Canadian Judicial Council, March 2014, [(CJC Report)], at page 47). The report states the following:

... the statutory framework suggests that the [Council]’s judicial conduct review process is inquisitorial. Under the [Act], an Inquiry Committee is constituted to inquire into whether a federally appointed judge has become incapacitated or disabled in the due execution of the office of a judge. The Inquiry Committee has investigative powers under the [Act], including the power to summon witnesses and to require them to testify under oath and to produce documents, and the power to enforce the attendance of witnesses as is vested in a superior court. Those powers are similar to those of a commissioner of inquiry under the *Inquiries Act*. An Inquiry Committee has no explicit power to impose sanctions. ... [Emphasis added; footnotes omitted.]

[51] The distinction that should be drawn between “investigative” powers and “judicial” powers was discussed in *Beno v. Canada (Commissioner and Chairperson, Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia)*, [1997] 2 F.C. 527 (C.A.) [*Beno*]. Although made in a different context, that is, that of determining which criterion should apply when assessing allegations of bias in the exercise of either of these powers, this Court’s comments in this regard remain relevant [*Beno*, at paragraph 23]:

... A public inquiry is not equivalent to a civil or criminal trial... In a trial, the judge sits as an adjudicator, and it is the responsibility of the parties alone to present the evidence. In an inquiry, the commissioners are endowed with wide-ranging investigative powers to fulfil their investigative mandate.... The rules of evidence and procedure are therefore considerably less strict for an inquiry than for a court. Judges determine rights as between parties; the Commission can only “inquire” and “report” Judges may impose monetary or penal sanctions; the only potential consequence of an adverse finding by the Somalia Inquiry is that reputations could be tarnished [References omitted.]

mars 2014, lequel souligne que les pouvoirs d’enquête en question sont « semblables » à ceux dont dispose une commission d’enquête en vertu de la *Loi sur les enquêtes* (Conseil canadien de la magistrature, *Examen du processus de la conduite judiciaire par le Conseil canadien de la magistrature : document de travail*, Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, mars 2014, [(Rapport du CCM)], aux pages 50 et 51). Ce rapport précise que :

[...] le cadre législatif semble indiquer que le processus d’examen de la conduite des juges du [Conseil] est de nature inquisitoire. En vertu de la [Loi], un comité d’enquête est constitué afin de déterminer si un juge de nomination fédérale est inapte à remplir utilement ses fonctions. La [Loi] confère des pouvoirs d’enquête au comité d’enquête, y compris le pouvoir de citer des témoins et de les obliger à déposer sous la foi du serment et à produire des documents, ainsi que le pouvoir de contraindre les témoins à comparaître, le comité étant investi à cet égard des pouvoirs d’une juridiction supérieure. Ces pouvoirs sont semblables à ceux dont dispose une commission d’enquête en vertu de la *Loi sur les enquêtes*. Un comité d’enquête n’a aucun pouvoir explicite d’imposer des sanctions [...] [Soulignements ajoutés; notes de bas de page omises.]

[51] La distinction qu’il convient de tracer entre des pouvoirs « d’enquête » et des pouvoirs « judiciaires » a fait l’objet d’une discussion dans l’arrêt *Beno c. Canada (Commissaire et président de la Commission d’enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie)*, [1997] 2 C.F. 527 (C.A.) [*Beno*]. Bien que formulés dans un contexte distinct, soit celui de déterminer quel critère devrait s’appliquer pour évaluer des allégations de partialité quant à l’exercice de l’un ou l’autre de ces pouvoirs, les commentaires de cette Cour à cet égard demeurent pertinents [*Beno*, au paragraphe 23] :

[...] Une enquête publique n’est pas du tout un procès civil ou criminel [...] Dans un procès, le juge assume un rôle juridictionnel et seules les parties ont la responsabilité de présenter la preuve. Dans une enquête, les commissaires sont dotés de vastes pouvoirs d’enquête pour accomplir leur mandat d’enquête [...] Les règles de preuve et de procédure sont donc considérablement moins contraignantes dans le cas d’une commission d’enquête que dans le cas d’une cour de justice. Les juges décident des droits visant les rapports entre les parties, une commission d’enquête ne peut que « faire enquête » et « faire rapport » [...] Les juges peuvent imposer des sanctions pécuniaires ou pénales; la seule conséquence susceptible de découler d’une

[52] In that case, the report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces in Somalia, chaired by Justice Létourneau, was considered reviewable.

[53] These statements were reiterated by this Court in *Gagliano v. Gomery*, 2011 FCA 217, 336 D.L.R. (4th) 216. As stated by the Court, “contrary to commissioners whose primary and essential function is to seek out, find and gather evidence”, a judge “only weigh[s] the evidence the parties already have in hand and have submitted to the court to be assessed” (at paragraph 23). In that case, the Court implicitly found that the report issued by Commissioner Gomery at the conclusion of the Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities was reviewable by the Federal Court pursuant to its power of judicial review.

[54] These comments are consistent with those of Justice Gonthier in *Ruffo* as to the nature of the proceedings before an inquiry committee established under a previous version of the *Courts of Justice Act*, C.Q.L.R., c. T-16 (CJA), which are worth reproducing here [at paragraphs 72-73]:

... the Comité’s mandate is to ensure compliance with judicial ethics For this purpose, it must inquire into the facts to decide whether the *Code of Ethics* has been breached and recommend the measures that are best able to remedy the situation.... the debate that occurs before it does not resemble litigation in an adversarial proceeding; rather, it is intended to be the expression of purely investigative functions marked by an active search for the truth.

In light of this, the actual conduct of the case is the responsibility not of the parties but of the Comité itself, on which the *CJA* confers a pre-eminent role in establishing rules of procedure, researching the facts and calling witnesses. Any idea of prosecution is thus structurally excluded.... the Comité’s primary role is to search for the truth; this involves not a *lis inter partes* but a true inquiry in which the Comité, through its own research and that of the complainant and of the judge who is the subject of the complaint, finds out about the situation in order to

conclusion défavorable de la Commission d’enquête sur la Somalie est que des réputations pourraient être ternies [...] [Références omises.]

[52] Dans ce dossier, le rapport de la Commission d’enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, présidée par le juge Létourneau, avait été considéré comme révisable.

[53] Ces propos furent réitérés par cette Cour dans l’arrêt *Gagliano c. Gomery*, 2011 CAF 217. « [C]ontrairement au commissaire dont la fonction première et essentielle est de chercher, trouver et recueillir les preuves », affirmait alors la Cour, un juge « n’a charge que de soupeser la preuve qui est déjà entre les mains des parties et qui lui est soumise pour évaluation » (au paragraphe 23). Dans cette affaire, la Cour avait implicitement jugé que le rapport émis par le Commissaire Gomery à l’issue de la Commission d’enquête sur le Programme de commandites et les activités publicitaires était révisable par la Cour fédérale en vertu de son pouvoir de contrôle judiciaire.

[54] Ces commentaires concordent d’ailleurs avec ceux du juge Gonthier dans l’arrêt *Ruffo*, quant à la nature des procédures devant un Comité d’enquête formé en vertu d’une version antérieure de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, R.L.R.Q., ch. T-16 (LTJ). Ces derniers méritent d’être reproduits ici [aux paragraphes 72 et 73] :

[...] le Comité a pour mission de veiller au respect de la déontologie judiciaire [...] Il doit, à cette fin, faire enquête sur les faits pour décider s’il y a eu manquement au *Code de déontologie* et recommander les mesures qui soient les plus aptes à remédier à la situation [...] le débat qui prend place devant lui n’est [...] pas de l’essence d’un litige dominé par une procédure contradictoire mais se veut plutôt l’expression de fonctions purement investigatrices, marquées par la recherche active de la vérité.

Dans cette perspective, la véritable conduite de l’affaire n’est pas du ressort des parties mais bien du Comité lui-même, à qui la *LTJ* confie un rôle prééminent dans l’établissement de règles de procédure, de recherche des faits et de convocation de témoins. Toute idée de poursuite se trouve donc écartée sur le plan structurel [...] la fonction première du Comité est la recherche de la vérité; or celle-ci n’emprunte pas la voie d’un *lis inter partes* mais celle d’une véritable enquête où le Comité, par ses propres recherches, celles du plaignant et du juge qui fait l’objet de la plainte,

determine the most appropriate recommendation based on the circumstances of the case before it. [Emphasis added.]

[55] In addition, Justice Girouard is right to point out that if the powers of the Council and of its committees were actually judicial in nature, Parliament would not have had to confer on them, in subsection 63(4) of the Act, the powers and immunities enjoyed by superior courts. The members, if they acted as judges, would *de facto* have had these powers and immunities (Justice Girouard’s memorandum of fact and law, at paragraph 44). What is more, the fact that Council members can appoint substitutes (subsection 59(4) of the Act; Decision, at paragraph 86) and that the Minister of Justice can require that an inquiry or investigation be held in public (subsection 63(6) of the Act) is at odds with the idea that they act as judges. The appellant merely stating that the possibility of appointing a substitute is not determinative, without specifying its reasoning (appellant’s memorandum of fact and law, at paragraph 66) is not enough to establish that the judge erred.

[56] In light of the foregoing, the arguments put forth by the appellant do not show that the Judge was mistaken in concluding, as he did, that the role given to the Council by the Act is dissimilar to the role that a judge can play in a court of law. It follows that the appellant’s position that its members’ powers are “judicial in nature” and that, as such, the exercise of such powers is not subject to judicial review must be rejected.

[57] Before ending this discussion, however, it is appropriate to look briefly at the appellant’s arguments based on the Supreme Court’s decisions in *Therrien*, *Valente* and *Ranville*.

(iv) Judicial inquiry

[58] The appellant also relies upon the following passage from the Supreme Court’s decision in *Therrien* to support its position that its members exercise “judicial” functions [at paragraph 39]:

s’informe de la situation en vue de décider de la recommandation qui soit la plus adéquate, au regard des circonstances de l’affaire qui lui est soumise. [Soulignements ajoutés.]

[55] De plus, le juge Girouard a raison de souligner que si les pouvoirs du Conseil et de ses comités étaient réellement de nature judiciaire, le législateur n’aurait pas eu à leur conférer, au paragraphe 63(4) de la Loi, les pouvoirs et immunités dont jouissent les juridictions supérieures. Les membres, s’ils agissaient comme juges, auraient possédé *de facto* ces pouvoirs et immunités (mémoire des faits et du droit du juge Girouard, au paragraphe 44). Plus encore, le fait que les membres du Conseil puissent nommer des remplaçants (paragraphe 59(4) de la Loi; Décision, au paragraphe 86), et que le ministre de la Justice puisse ordonner la levée du huis clos d’une enquête (paragraphe 63(6) de la Loi) sont antinomiques avec l’idée que ceux-ci agissent à titre de juge. Le simple fait pour l’appelant d’affirmer que la possibilité de nommer un membre suppléant n’est pas déterminante, sans préciser sa pensée (mémoire des faits et du droit de l’appelant, au paragraphe 66) ne suffit pas pour établir que le juge a erré.

[56] Sur la base de ce qui précède, les arguments mis de l’avant par l’appelant ne démontrent pas que le juge s’est mépris en concluant, comme il l’a fait, que le rôle accordé au Conseil par la Loi ne s’apparente pas au rôle que le juge peut jouer dans une cour de justice. Il s’ensuit que la thèse de l’appelant voulant que les pouvoirs de ses membres sont « de nature judiciaire » et qu’à ce titre, leur exercice ne serait pas assujéti au contrôle judiciaire doit être rejetée.

[57] Il convient néanmoins, avant de clore cette discussion, de s’attarder brièvement aux arguments de l’appelant fondés sur les arrêts *Therrien*, *Valente* et *Ranville* de la Cour suprême.

(iv) Enquête judiciaire

[58] L’appelant appuie aussi sa thèse, voulant que ses membres exercent une fonction « judiciaire », sur le passage suivant de l’arrêt *Therrien* de la Cour suprême [au paragraphe 39] :

... the procedure for removal of a judge established by the *Courts of Justice Act* is part of the more general context of the constitutional requirements relating to judicial independence. The fact that the report of the Court of Appeal is judicial and is in the nature of a decision is one of the conditions that ensure the constitutionality of the process for removal of judges provided by the *C.J.A.*.... To satisfy [the] guarantee [of security of tenure] as regards the removal of provincial court judges, the following two criteria must be met: (1) the removal must be for cause, which must be specific and be related to the judge's capacity to perform his or her judicial functions; and (2) there must be a judicial inquiry to establish that such cause exists, at which the judge affected must be afforded an opportunity to be heard For the province of Quebec, this judicial forum is the Court of Appeal. [Emphasis in original; references omitted.]

[59] Citing the decision of the Court of Queen's Bench of Alberta in *R. v. Campbell* (1994), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (*Campbell*), the appellant submits that the Court used the term "judicial inquiry" in *Therrien* and *Valente* to indicate the need for an inquiry leading to a judge's removal to be conducted by judges in order to ensure the judicial independence enshrined in paragraph 11(d) 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]. According to the appellant, the result is that the powers exercised by these magistrates are necessarily "judicial in nature". This argument is not convincing.

[60] It should first be noted that the decision in *Campbell*, cited by the appellant in support of its position that the term "judicial inquiry" necessarily means a proceeding conducted by judges, was overturned by the Supreme Court in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*; *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3 (*Reference*). The Supreme Court concluded that, to the extent that the issue dealt with in the passages cited by the appellant, that is, the constitutionality of the provisions governing the removal of judges, was not even before the judge, he could under no circumstances proceed "on his own motion to consider the constitutionality of these provisions, let alone make declarations of invalidity" (at paragraphs 263–264). This comment

... la procédure de destitution d'un juge mise en place par la *Loi sur les tribunaux judiciaires* s'inscrit dans le contexte plus général du respect des exigences constitutionnelles en matière d'indépendance de la magistrature. En effet, le caractère décisionnel et judiciaire du rapport de la Cour d'appel est une des conditions qui assurent la constitutionnalité de la procédure de destitution des juges prévue par la *L.T.J.* [...] Pour satisfaire à [la] garantie [de l'inamovibilité de fonction] en matière de révocation des juges des cours provinciales, il faut répondre aux deux critères suivants : (1) la révocation doit être faite pour un motif déterminé lié à la capacité du juge d'exercer ses fonctions judiciaires; et (2) une enquête judiciaire doit être prévue pour établir que ce motif existe dans le cadre de laquelle le juge visé doit avoir l'occasion de s'y faire entendre [...] La Cour d'appel constitue, pour la province de Québec, ce forum judiciaire. [Soulignement dans l'original; références omises.]

[59] S'appuyant sur la décision de la Cour du Banc de la Reine d'Alberta dans *R. v. Campbell* (1994), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (*Campbell*), l'appelant soumet que l'emploi des termes « enquête judiciaire » par la Cour dans les arrêts *Therrien* et *Valente* visait à indiquer la nécessité, pour assurer l'idée d'indépendance judiciaire consacrée à l'alinéa 11d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], qu'une enquête menant à la révocation d'un juge soit conduite par des juges. Il en résulterait, selon l'appelant, que les pouvoirs exercés par ces magistrats sont nécessairement « de nature judiciaire ». Cet argument n'est pas convaincant.

[60] D'emblée, il convient de noter que la décision *Campbell*, citée par l'appelant au soutien de sa thèse voulant que les termes « enquête judiciaire » visent nécessairement une procédure conduite par des juges, a été infirmée par la Cour suprême dans le cadre du *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*; *Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3 (*Renvoi*). En effet, la Cour suprême avait conclu que, dans la mesure où le juge n'était même pas saisi de la question traitée dans les passages cités par l'appelant, soit la constitutionnalité des dispositions encadrant la révocation des juges, il ne pouvait en aucun cas décider, « de sa propre initiative, d'examiner la constitutionnalité de ces dispositions, encore moins [de] les déclarer[r]

undermines not only the authority of the decision in *Campbell*, but also the decision by the Court of Appeal of Quebec in *Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)*, [2000] R.J.Q. 638 (C.A.) to the extent that it relies, in paragraphs 96–97 of its reasons, on *Campbell*.

[61] That said, even assuming that the judge in *Campbell* was right to conclude that by “judicial inquiry” the Supreme Court meant a proceeding conducted by judges, that has no bearing here. There are two reasons for this.

[62] First, it should be noted that Justice Le Dain’s comments on the need for a “judicial inquiry” were made in the context of a discussion on the process for removing provincial court judges, not superior court judges. This is of great importance to the extent that the process for superior court judges is the only one subject to the requirement, set out in section 99 of the CA 1867, that the removal be by the Governor General on address of the Senate and House of Commons. This condition ensures that superior court judges enjoy, writes Justice Le Dain in *Valente*, “what is generally regarded as the highest degree of security of tenure” possible (at page 695). Yet, it is precisely the absence of this protection in the provincial removal process that, in the opinion of the judge in *Campbell*, justified a “judicial inquiry”. According to him [at paragraph 167]:

The emphasis of Le Dain, J.’s, remarks in these passages is upon the judicial inquiry as a significant protection of security of tenure when the executive government is given the power of removal. The inquiry is viewed as a substitute for the protection which for superior court judges is found in s. 100 of the Constitution Act, 1867, pursuant to which such a judge may be removed only upon joint address of the Houses of Parliament. ... If that issue is not to be considered in the “solemn, cumbersome and publicly visible” process of a proceeding in the Legislative Assembly, and instead final decision is to be taken by a nonjudicial body ... it is not surprising that the inquiry that Le Dain, J., regarded as a substitute restraint should be a “judicial inquiry”. By this he must have intended an inquiry conducted by persons who themselves enjoy security of tenure as judges [Emphasis added.]

inopérantes » (aux paragraphes 263-264). Cette observation mine non seulement l’autorité de la décision *Campbell* mais aussi celle de la décision de la Cour d’appel du Québec dans *Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)*, [2000] R.J.Q. 638 (C.A.) dans la mesure où celle-ci se fonde, aux paragraphes 96 et 97 de ses motifs, sur *Campbell*.

[61] Cela étant dit, même en admettant que le juge dans la décision *Campbell* ait eu raison de conclure que par « enquête judiciaire » la Cour suprême entendait une procédure conduite par des juges, cela n’a aucune incidence en l’espèce. Deux raisons mènent à ce constat.

[62] D’une part, il convient de noter que les commentaires formulés par le juge Le Dain sur la nécessité d’une « enquête judiciaire » l’étaient dans le cadre d’une discussion sur le processus de révocation des juges de cours provinciales, et non des juges de cours supérieures. Cela a une grande importance dans la mesure où le processus relatif aux juges de cours supérieures est seul soumis à l’exigence, posée par l’article 99 de la L.C. 1867, que la révocation soit faite par le gouverneur général sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes. Cette condition assure aux juges des cours supérieures, écrivait le juge Le Dain dans l’arrêt *Valente*, « ce qui est généralement considéré comme le plus haut degré d’inamovibilité » possible (à la page 695). Or, c’est précisément l’absence de cette protection dans le processus de révocation provincial qui, de l’avis du juge dans la décision *Campbell*, justifiait que l’on recourt à une « enquête judiciaire ». Selon lui [au paragraphe 167] :

[TRADUCTION] Les remarques du juge Le Dain dans ces passages mettent en évidence l’enquête judiciaire comme importante protection de l’inamovibilité dans les situations où est conféré à l’exécutif le pouvoir de destitution. L’enquête y est présentée comme un substitut à la protection garantie aux juges de cours supérieures par l’article 99 de la Loi constitutionnelle de 1867, aux termes duquel un tel juge ne peut être révoqué que sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes. [...] Si cette question n’est pas examinée dans le cadre d’une procédure empreinte « de la solennité, de la lourdeur et de la visibilité » des débats à l’Assemblée législative et que la décision finale incombe plutôt à un organe non judiciaire [...], il n’est pas surprenant que l’enquête conçue par le juge Le Dain comme substitut à la restriction de ce pouvoir soit une « enquête judiciaire ». Par ces

[63] If that reasoning were to be accepted, the requirement of a “judicial inquiry” would quite simply not apply to the present dispute, which pertains to the process for removing superior court judges and is subject to section 99 of the CA 1867. The provision makes no mention of a “judicial inquiry”, and the term should not be added. It is also interesting to note that, if it were otherwise, the presence of non-judges on the Council’s inquiry committees could be problematic.

[64] Second, even if the process leading to the removal of a superior court judge also had to be conducted by judges, this would not necessarily mean that they act in their capacity as judges when they sit on the Council. There is, in fact, nothing incongruous in a body formed in whole or in part of judges being subject to the power of judicial review. As the intervener Justice Smith notes, this is notably the case with the Specific Claims Tribunal (*Specific Claims Tribunal Act*, S.C. 2008, c. 22, subsection 6(2)) and the Public Servants Disclosure Protection Tribunal (*Public Servants Disclosure Protection Act*, S.C. 2005, c. 46, subsection 20.7(1)).

[65] What is more, one might wonder whether the judge’s interpretation of the term “judicial inquiry” in *Campbell* is the correct one. One might in fact think, in light of the decisions cited by the Court in *Therrien*, that the court simply meant for this term to refer to the procedural requirements that must be met in the process leading to the removal of a judge. This is clear from the excerpt from *Valente* to which the paragraph cited above refers:

[As part of the Act’s removal process, t]he judge must be given an opportunity to be heard, in person or by counsel, and to cross-examine witnesses and adduce evidence.... [The provisions concerning security of tenure of provincial court judges provide that] a provincial judge

termes, il devait entendre une enquête menée par des personnes qui jouissent elles-mêmes de l’inamovibilité à titre de juges [...] [Soulignement ajouté.]

[63] Si l’on accepte ce raisonnement, l’exigence d’une « enquête judiciaire » ne s’appliquerait tout simplement pas au présent litige, portant sur le processus de révocation des juges des cours supérieures et soumis à l’article 99 de la L.C. 1867. Cette disposition ne fait aucune mention d’une « enquête judiciaire », et il ne convient pas d’y ajouter ces termes. Il est d’ailleurs intéressant de noter que, s’il en était autrement, la présence de non-juges sur les comités d’enquête du Conseil pourrait se révéler problématique.

[64] D’autre part, même en admettant que le processus menant à la révocation d’un juge d’une cour supérieure se doit également d’être conduit par des magistrats, cela ne signifierait pas nécessairement que ceux-ci agissent en leur qualité de juge lorsqu’ils siègent au Conseil. Il n’y a en effet rien d’incongru à ce qu’un organisme formé en tout ou en partie de magistrats puisse être assujéti au pouvoir de contrôle judiciaire. Comme le note l’intervenant Smith, c’est le cas notamment du Tribunal des revendications particulières (*Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, L.C. 2008, ch. 22, paragraphe 6(2)) et du Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d’actes répréhensibles (*Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d’actes répréhensibles*, L.C. 2005, ch. 46, paragraphe 20.7(1)).

[65] Qui plus est, on peut s’interroger à savoir si l’interprétation par le juge dans la décision *Campbell* des termes « enquête judiciaire » est la bonne. On pourrait en effet penser, au regard des arrêts cités par la Cour dans l’arrêt *Therrien*, que celle-ci entendait simplement référer par ces termes aux exigences d’ordre procédural devant être respectées dans le processus menant à la révocation d’un juge. Cela ressort notamment de l’extrait de l’arrêt *Valente* auquel réfère le paragraphe cité plus haut :

[Dans le cadre du processus de révocation de la Loi, l]e juge doit avoir la possibilité de se faire entendre, personnellement ou par avocat, et de contre-interroger des témoins et de produire une preuve. [...] [Quant aux dispositions encadrant l’inamovibilité des juges provinciaux,

may be removed before the age of retirement only for cause. There is also provision for a judicial inquiry into whether there is cause at which the judge affected is afforded a full opportunity to be heard....

...

In sum, ... [the provision] reflects what may be reasonably perceived as the essentials of security of tenure ...: that the judge be removable only for cause, and that cause be subject to independent review and determination by a process at which the judge affected is afforded a full opportunity to be heard. The essence of security of tenure ... is a tenure ... that is secure against interference by the Executive or other appointing authority in a discretionary or arbitrary manner.

(*Valente*, at pages 695, 696 and 698; emphasis added.)

[66] A similar conclusion emerges from a reading of paragraph 115 of *Reference*, which is also mentioned in the passage from *Therrien* cited above. It reiterates the requirement, set out in *Valente*, for a “judicial inquiry at which the judge affected is given a full opportunity to be heard”.

[67] It goes without saying that the mere fact that procedural safeguards are required in a specific process does not mean that the process necessarily results from the exercise by the decision maker of a judicial power immune from a review under section 18.1 of the FCA. Quite the contrary. It appears that all of the federal boards, commissions or other tribunals referred to in section 2 of the FCA are required, in making their decision, to consider procedural fairness, albeit to varying degrees on a case-by-case basis (*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817).

[68] In short, the Court’s reference in *Therrien* to the notion of “judicial inquiry” does not lead to the conclusion that the Council’s members exercise “judicial” functions.

celles-ci] prévoient qu’un juge de cour provinciale ne peut être révoqué avant l’âge de la retraite que pour un motif déterminé. Une enquête judiciaire est aussi prévue pour établir si ce motif existe, le juge visé devant avoir pleinement l’occasion de s’y faire entendre [...]

...

En somme, [...] [la disposition fait] ressortir ce qu’on peut raisonnablement percevoir comme les conditions essentielles de l’inamovibilité [...] : que le juge ne puisse être révoqué que pour un motif déterminé, et que ce motif fasse l’objet d’un examen indépendant et d’une décision selon une procédure qui offre au juge visé toute possibilité de se faire entendre. L’essence de l’inamovibilité [...] est que la charge soit à l’abri de toute intervention discrétionnaire ou arbitraire de la part de l’exécutif ou de l’autorité responsable des nominations.

(*Valente*, aux pages 695, 696 et 698; soulignements ajoutés.)

[66] Un constat similaire s’impose à la lecture du paragraphe 115 du *Renvoi*, lequel est aussi mentionné dans le passage précité de l’arrêt *Therrien*. Y est réitérée l’exigence, énoncée dans l’arrêt *Valente*, d’« une enquête judiciaire [...] [où] le juge visé a pleinement l’occasion de se faire entendre ».

[67] Or, il va sans dire que le simple fait que des garanties procédurales soient exigées dans le cadre d’un processus particulier ne signifie aucunement que ce processus résulte nécessairement de l’exercice par le décideur d’un pouvoir judiciaire à l’abri d’un contrôle sous l’article 18.1 de la LCF. Bien au contraire, il s’avère que l’ensemble des offices fédéraux visés par l’article 2 de la LCF sont tenus, dans leur prise de décision, de tenir compte de l’équité procédurale, quoiqu’à des degrés variables en fonction de chaque cas (*Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817).

[68] En somme, la référence par la Cour dans l’arrêt *Therrien* à la notion d’« enquête judiciaire » ne mène pas à la conclusion que les membres du Conseil exercent des fonctions « judiciaires ».

(v) *Ranville* decision

[69] The appellant also relies on the following passage from *Ranville* (at page 527) to support its position that the Council’s members exercise a function that is “judicial in nature”:

... whenever a statutory power is conferred upon a s. 96 [of the CA 1867] judge or officer of a court, the power should be deemed exercisable in an official capacity as representing the court, unless there is express provision to the contrary.

[70] The Judge was right to distinguish *Ranville* from the case at hand on the ground that the powers granted to the judge in that case were personally vested in him, whereas those conferred on the Council are conferred on it as an institution. The enabling provision in *Ranville*, that is, subsection 9(4) of the former *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6, provided that:

9. ...

Inquiry and decision

(4) The judge of the Supreme Court, Superior Court, county or district court, as the case may be, shall inquire into the correctness of the Registrar’s decision, and for such purposes may exercise all of the powers of a commissioner under Part I of the Inquiries Act; the judge shall decide whether the person in respect of whom the protest was made is, in accordance with this Act, entitled or not entitled, as the case may be, to have his name included in the Indian Register, and the decision of the judge is final and conclusive.[Emphasis added.]

[71] The powers granted by section 63 of the Act are, conversely, granted to the committee and the Council:

Inquiries

63 (1) The Council shall, at the request of the Minister or the attorney general of a province, commence an inquiry as to whether a judge of a superior court should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(a) to (d).

(v) L’affaire *Ranville*

[69] L’appelant fonde également sa thèse voulant que les membres du Conseil exercent une fonction « de nature judiciaire » sur le passage suivant de l’arrêt *Ranville* (à la page 527) :

[...] chaque fois qu’une loi confère un pouvoir à un juge ou à un fonctionnaire d’une cour visés à l’art. 96 [de la L.C. 1867], il doit être considéré comme un pouvoir qui peut être exercé par ce juge ou ce fonctionnaire en sa qualité officielle de représentant de la cour, à moins d’une disposition expresse en sens contraire.

[70] Le juge a eu raison de distinguer l’arrêt *Ranville* de l’espèce au motif que les pouvoirs accordés au juge dans cette affaire lui étaient personnellement dévolus, alors que ceux conférés au Conseil le sont à titre institutionnel. En effet, la disposition habilitante dans l’arrêt *Ranville*, soit le paragraphe 9(4) de l’ancienne *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, ch. I-6, disposait que :

9. [...]

Enquête et décision

(4) Le juge de la Cour suprême, de la Cour supérieure, de la cour de comté ou de district, selon le cas, doit enquêter sur la justesse de la décision du registraire, et, à ces fins, peut exercer tous les pouvoirs d’un commissaire en vertu de la Partie I de la *Loi sur les enquêtes*. Le juge doit décider si la personne qui a fait l’objet de la protestation a ou n’a pas droit, selon le cas, d’après la présente loi, à l’inscription de son nom au registre des Indiens, et la décision du juge est définitive et péremptoire. [Soulignements ajoutés.]

[71] Les pouvoirs accordés par l’article 63 de la Loi le sont, à l’inverse, au comité et au Conseil :

Enquêtes obligatoires

63 (1) Le Conseil mène les enquêtes que lui confie le ministre ou le procureur général d’une province sur les cas de révocation au sein d’une juridiction supérieure pour tout motif énoncé aux alinéas 65(2)a) à d).

Investigations

(2) The Council may investigate any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior court.

Inquiry Committee

(3) The Council may ... constitute an Inquiry Committee.

Powers of Council or Inquiry Committee

(4) The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry ... shall have

(a) power to summon before it any person or witness and to require him or her to give evidence ... and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and

(b) the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence ...

Prohibition of information relating to inquiry, etc.

(5) The Council may prohibit the publication of any information or documents placed before it in connection with, or arising out of, an inquiry or investigation under this section when it is of the opinion that the publication is not in the public interest. [Emphasis added.]

[72] In the same way, section 65 of the Act confers on the Council the power to make recommendations:

Report of Council

65 (1) After an inquiry or investigation under section 63 has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister.

Recommendation to Minister

(2) Where, in the opinion of the Council, the judge ... has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge ...

...

the Council, in its report to the Minister ... , may recommend that the judge be removed from office. [Emphasis added.]

Enquêtes facultatives

(2) Le Conseil peut en outre enquêter sur toute plainte ou accusation relative à un juge d'une juridiction supérieure.

Constitution d'un comité d'enquête

(3) Le Conseil peut constituer un comité d'enquête [...]

Pouvoirs d'enquête

(4) Le Conseil ou le comité [...] a le pouvoir de :

a) citer devant lui des témoins, les obliger à déposer [...] et à produire les documents et éléments de preuve qu'il estime nécessaires à une enquête approfondie;

b) contraindre les témoins à comparaître et à déposer, [...]

Protection des renseignements

(5) S'il estime qu'elle ne sert pas l'intérêt public, le Conseil peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui au cours de l'enquête ou découlant de celle-ci. [Soulignements ajoutés.]

[72] De même, c'est au Conseil que l'article 65 de la Loi confère le pouvoir de recommandation :

Rapport du Conseil

65 (1) À l'issue de l'enquête, le Conseil présente au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier.

Recommandation au ministre

(2) Le Conseil peut, dans son rapport, recommander la révocation s'il est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions [...] [Soulignements ajoutés.]

[73] The Judge was therefore right to conclude that “the power to investigate and ... submit a report belong[s] to the [Council] and not to the chief justices individually” and that this sets the present case apart from the decision in *Ranville* (Decision, at paragraph 89; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)*, [1997] 2 F.C. 36 (C.A.), at pages 51–52). In the words of the judge, we are dealing with “members of a single collectivity who, acting together as an institution, submit a report and conclusions. Within the [Council], the judges and other members become part of this collective identity when undertaking an inquiry. The identity of the [Council] is [therefore] separate from that of its components” (Decision, at paragraph 88; *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911 (*Douglas*), at paragraph 84).

[74] It is also interesting to note, as the Judge does in paragraph 81 of his reasons, that this interpretation is consistent with the Council’s report dated March 2014 [CJC Report, cited above], which states that the Act grants investigative powers to “[t]he full [Council] itself” and, further down, that “the full [Council] must report its conclusions to the Minister of Justice and may recommend that a judge be removed from office” (emphasis added by the judge) (at page 47).

b) *Exception relating to section 96 of the CA 1867*

(i) Composition of the Council

[75] The appellant argues in the alternative that the Judge erred in failing to take into account the exclusion from the definition of federal board, commission or other tribunal in section 2 of the FCA of “any such person or persons (*“personne ou ... groupe de personnes”* in the French version) appointed under ... section 96 of the [CA 1867]”. According to the appellant, the fact that the majority of its members represent provincial superior courts would make it a “*groupe*” under this exception. The appellant states that there is nothing to suggest that such a group must *only* be composed of persons appointed under section 96 to be excluded.

[73] Le juge a donc eu raison de retenir que « le pouvoir d’enquête et [...] de rendre un rapport appartient au [Conseil] et non aux juges en chef individuellement », et que cela distingue la présente affaire de la décision *Ranville* (Décision, au paragraphe 89; *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l’enquête sur l’approvisionnement en sang)*, [1997] 2 C.F. 36 (C.A.), aux pages 51 et 52). Nous avons affaire, pour reprendre les termes du juge, « à des membres solidaires d’une collectivité qui, à titre d’organisme, rendent un rapport et une conclusion. Au sein du [Conseil], les juges et autres membres se confondent à cette identité collective en entreprenant une enquête. Le [Conseil] a [donc] une identité séparée de ses parties composantes » (Décision, au paragraphe 88; *Douglas c. Canada (Procureur général)*, 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911 (*Douglas*), au paragraphe 84).

[74] Il est aussi intéressant de noter, comme le fait d’ailleurs le juge au paragraphe 81 de ses motifs, que cette interprétation est conforme au rapport du Conseil daté de mars 2014) [Rapport du CCM, précité], lequel souligne le fait que la Loi confère les pouvoirs d’enquête « à l’ensemble du [Conseil] lui-même » et, plus en amont, que « l’ensemble du [Conseil] présente au ministre de la Justice un rapport sur ses conclusions et peut recommander la révocation du juge » (soulignements du juge (à la page 51)).

b) *L’exception relative à l’article 96 de la L.C. 1867*

(i) La composition du Conseil

[75] L’appelant soumet, subsidiairement, que le juge aurait erré en s’abstenant de prendre en compte l’exclusion de la définition d’office fédéral à l’article 2 de la LCF « d’une personne ou d’un groupe de personnes nommées aux termes [...] de l’article 96 de la [L.C. 1867] ». Selon l’appelant, le fait que la majorité de ses membres représentent des cours supérieures provinciales ferait de lui un « groupe » visé par cette exception. Rien ne laisse croire, dit l’appelant, qu’un tel groupe doit *uniquement* être composé de personnes nommées sous l’article 96 pour être couvert.

[76] These arguments must be rejected.

[77] The judge was correct in concluding, in paragraph 84 of his reasons, that judges sit on the Council in their capacity as chief justices, a role that is “administrative in nature”, rather than as judges drawing their powers from section 96 of the CA 1867. As discussed earlier, the Council’s jurisdiction and powers concerning judicial ethics are conferred on it by the Act. They do not derive from its members’ status as judges, both when they sit on an inquiry committee and when they reach a finding on the report of such an inquiry committee.

[78] Moreover, the Council is not composed exclusively of superior court judges within the meaning of section 96 of the CA 1867. Some of its members, in particular the chief justices of the Federal Court, the Federal Court of Appeal and the Tax Court of Canada (paragraph 59(1)(b) of the Act), as well as the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada (paragraph 59(1)(d) of the Act), were instead appointed to courts constituted pursuant to section 101 of the CA 1867. What is more, the Chief Justice of Canada, who is also appointed pursuant to section 101 of the CA 1867, may appoint a current or former member of the Supreme Court of Canada to act as a substitute member of the Council (subsection 59(4) of the Act); the result is that a person who had served on a court constituted under section 101 of the CA 1867 and had never been appointed under section 96 of the CA 1867 may act as a member of the Council. Moreover, under subsection 63(3) of the Act, the Council’s inquiry committees can be composed in part of lawyers who are members of the Bar (*Douglas*, at paragraph 110).

[79] The appellant’s claim that the words “*un groupe de personnes nommées aux termes ... de l’article 96 de la [L.C. 1867]*” in the French version of section 2 of the FCA can mean a group composed *majoritairement* (mostly) of judges appointed in this manner cannot be accepted. Accepting this position would be adding the word “*majoritairement*” to the language of the exception in dispute, which would be contrary to the rules of statutory interpretation (*Murphy v. Welsh; Stoddard v. Watson*,

[76] Ces prétentions se doivent d’être rejetées.

[77] C’est à bon droit que le juge a conclu, au paragraphe 84 de ses motifs, que c’est en leur qualité de juge en chef, un rôle « de nature administrative », que les juges siègent au Conseil, et non pas en tant que juges tirant leurs pouvoirs de l’article 96 de la L.C. 1867. Tel que discuté précédemment, les compétences et pouvoirs du Conseil en matière de déontologie judiciaire lui sont conférés par la Loi. Ceux-ci ne découlent pas du statut de juge de ses membres, tant lorsqu’ils siègent sur un comité d’enquête que lorsqu’ils se prononcent sur le rapport d’un tel comité d’enquête.

[78] Le Conseil n’est, par ailleurs, pas composé exclusivement de juges de cours supérieures aux termes de l’article 96 de la L.C. 1867. Certains de ses membres, notamment les juges en chef de la Cour fédérale, de la Cour d’appel fédérale et de la Cour canadienne de l’impôt (alinéa 59(1)b) de la Loi), de même que le juge en chef de la Cour d’appel de la Cour martiale du Canada (alinéa 59(1)d) de la Loi), ont plutôt été nommés à des cours créées aux termes de l’article 101 de la L.C. 1867. Qui plus est, le juge en chef du Canada, lequel est également nommé en vertu de l’article 101 de la L.C. 1867, peut choisir d’être remplacé au Conseil par un membre suppléant nommé à partir des juges actuels ou anciens de la Cour suprême du Canada (paragraphe 59(4) de la Loi); il en résulte qu’une personne ayant par le passé siégé à une cour créée aux termes de l’article 101 de la L.C. 1867, et n’ayant jamais été nommée sous l’article 96 de la L.C. 1867, peut agir comme membre du Conseil. Sans compter qu’en vertu du paragraphe 63(3) de la Loi, les comités d’enquête du Conseil peuvent être composés en partie d’avocats membres du Barreau (*Douglas*, au paragraphe 110).

[79] La prétention de l’appelant voulant que les mots « un groupe de personnes nommées aux termes [...] de l’article 96 de la [L.C. 1867] » à la version française de l’article 2 de la LCF puissent désigner un groupe *majoritairement* composé de juges ainsi nommés ne peut être retenue. Accepter cette thèse reviendrait à ajouter le qualificatif « majoritairement » aux termes de l’exception en litige, ce qui serait contraire aux règles d’interprétation des lois (*Murphy c. Welsh; Stoddard c. Watson*,

[1993] 2 S.C.R. 1069, at page 1078; Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4th ed. (Toronto: Carswell, 2011), at pages 293–294). The text of the provision is clear. There is no implicit intention on the part of Parliament to justify the addition of such a term. The Judge was therefore right to conclude that the word “*groupe*” implies a notion of exclusivity.

[80] It is also correct to state, as does Justice Girouard (Justice Girouard’s memorandum of fact and law, at paragraph 84), that Parliament had ample opportunity to add the Council to the list of bodies and institutions excluded from the definition of “federal board, commission or other tribunal” in subsection 2(2) of the FCA, like the House of Commons, the Senate, the Senate Ethics Officer and, in some cases, the Conflict of Interest and Ethics Commissioner. Yet, it did not do so.

(ii) The deeming provision

[81] The appellant also relies on subsection 63(4) of the Act, which states the following, to support its position:

63 ...

Powers of Council or Inquiry Committee

(4) The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry or investigation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have

(a) power to summon before it any person or witness and to require him or her to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if the person or witness is entitled to affirm in civil matters, and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and

(b) the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence as is vested in any superior court of the province in which the inquiry or investigation is being conducted. [Underline added.]

[82] According to the appellant, neither the English nor the French version of this subsection “rule out the possibility” that the Council and its inquiry committees are excluded from the definition of “federal board, commission or other tribunal” (appellant’s memorandum of

[1993] 2 R.C.S. 1069, à la page 1078; Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 4^e éd., Cowansville (Qc) : Éditions Yvon Blais, 2009, au paragraphe 1043). Le texte de cette disposition est clair. Il n’en ressort aucune intention implicite du législateur justifiant l’ajout d’une telle qualification. Le juge a donc eu raison de conclure que le mot « groupe » implique une notion d’exclusivité.

[80] Il est par ailleurs exact d’affirmer, comme le fait le juge Girouard (mémoire des faits et du droit du juge Girouard, au paragraphe 84), que le législateur avait tout le loisir d’ajouter le Conseil à la liste des organismes et institutions exclus de la définition d’ « office fédéral » au paragraphe 2(2) de la LCF, tel la Chambre des communes, le Sénat, le conseiller sénatorial en éthique et, dans certains cas, le commissaire aux conflits d’intérêts et à l’éthique. Or, il ne l’a pas fait.

(ii) La disposition déterminative

[81] L’appelant appuie aussi sa thèse sur le paragraphe 63(4) de la Loi, lequel dispose que :

63 [...]

Pouvoirs d’enquête

(4) Le Conseil ou le comité formé pour l’enquête est réputé constituer une juridiction supérieure; il a le pouvoir de :

a) citer devant lui des témoins, les obliger à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment — ou de l’affirmation solennelle dans les cas où elle est autorisée en matière civile — et à produire les documents et éléments de preuve qu’il estime nécessaires à une enquête approfondie;

b) contraindre les témoins à comparaître et à déposer, étant investi à cet égard des pouvoirs d’une juridiction supérieure de la province où l’enquête se déroule. [Soulignements ajoutés.]

[82] Selon l’appelant, ni la version française ni la version anglaise de cet article « n’écartent la possibilité » que le Conseil et ses comités d’enquête soient exclus de la définition d’ « office fédéral » (mémoire des faits et du droit de l’appelant, au paragraphe 113). Si le Conseil

fact and law, at paragraph 113). If the Council and its committees are deemed to be superior courts, according to the appellant, they are necessarily deemed to have “all the attributes” of such a court (at paragraph 116). Also, the fact that the Council is not mentioned in subsection 35(1) of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, is apparently irrelevant.

[83] In this Court’s opinion, the Federal Court Judge came to the well-founded conclusion that the appellant’s interpretation of this provision could not be accepted.

[84] As rightly pointed out by the respondent the AGC, it is not enough, when relying on a textual argument, to state that a particular interpretation is “possible”. Rather, it must be demonstrated that the interpretation is reflected in the language of the statute and is consistent with the context and purpose of the statute (AGC’s memorandum of fact and law, at paragraph 52). The appellant did not demonstrate this in the case at hand. In fact, as stated by the respondent the AGC, such an analysis seems instead to point in the opposite direction.

[85] *Text.* The text of subsection 63(4) of the Act has always limited the use of the term “superior court” to provisions concerning the Council’s power of inquiry (in this respect, see also subsection 32(4) of the *Judges Act*, R.S.C. 1970, c. J-1 (enacted by S.C. 1970-71-72, c. 55, s. 11(1)). It is also significant that Parliament used the phrase “shall be deemed” instead of the verbs “to have” or “to be” in this subsection. These textual indications resulted in two of the Council’s inquiry committees rejecting the idea that they are superior courts (*Douglas*, at paragraph 116). This militates in favour of the position taken by the judge that this provision is limited in scope and that it simply enumerates the powers and functions of the Council and the inquiry committee (Decision, at paragraph 147).

[86] The Court of Appeal of Quebec adopted a similar interpretation of subsection 8(2) of the *Competition Tribunal Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, which states that the Competition Tribunal has, in several respects, “all such powers, rights and privileges as are

et ses comités sont réputés constituer des juridictions supérieures, de dire l’appelant, ils sont nécessairement réputés avoir « tous les attributs » d’une telle juridiction (au paragraphe 116). De plus, le fait que le Conseil ne figure pas au paragraphe 35(1) de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21 serait sans importance.

[83] Selon l’avis de cette Cour, le juge de la Cour fédérale en est venu à la conclusion bien fondée que l’interprétation que fait l’appelant de cette disposition ne pouvait être retenue.

[84] Comme le souligne avec raison l’intimé PGC, il ne suffit pas, lorsque l’on s’appuie sur un argument de texte, d’affirmer qu’une interprétation particulière est « possible ». Il faut plutôt démontrer que cette interprétation se dégage des termes de la loi, et que celle-ci est conforme au contexte et à l’objet de la loi (mémoire des faits et du droit du PGC, au paragraphe 52). L’appelant n’a pas fait une telle démonstration en l’espèce. En fait, comme l’indique l’intimé PGC, une telle analyse semble plutôt pointer dans la direction inverse.

[85] *Texte.* Le texte du paragraphe 63(4) de la Loi a, de tout temps, limité l’utilisation des termes « juridiction supérieure » et « cour supérieure » aux dispositions concernant le pouvoir d’enquête du Conseil (voir aussi, à ce sujet, le paragraphe 32(4) de la *Loi sur les juges*, S.R.C. 1970, ch. J-1 (édité par S.C. 1970-71-72, ch. 55, art. 11)). Il n’est pas anodin, au surplus, que le législateur ait employé à cet article les termes « est réputé », plutôt que les verbes « avoir » ou « être ». Ces indices textuels ont d’ailleurs mené deux comités d’enquête du Conseil à rejeter l’idée voulant qu’ils constituent des juridictions supérieures (*Douglas*, au paragraphe 116). Cela milite en faveur de la thèse retenue par le juge, voulant que cette disposition n’ait qu’une portée limitée, soit celle d’énumérer les pouvoirs et fonctions du Conseil et du comité d’enquête (Décision, au paragraphe 147).

[86] C’est d’ailleurs une interprétation similaire qui a été adoptée par la Cour d’appel du Québec du paragraphe 8(2) de la *Loi sur le tribunal de la concurrence*, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 19, lequel dispose que le Tribunal de la concurrence a, à divers égards, « les

vested in a superior court of record” (*Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.)). According to Justice Rousseau-Houle, writing for a unanimous Court, the mere fact that the Tribunal was vested with the powers of a superior court [TRANSLATION] “does not change the Tribunal’s status by granting it all the powers of a superior court” (at page 62).

[87] If Parliament’s intention was to grant the Council all the attributes of a superior court, without exception, it could have done so more explicitly. First, it would have been possible to make the Council a superior court within the meaning of section 101 of the CA 1867. This was the approach adopted for the Court Martial Appeal Court (*National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5, subsection 236(1)) and the federal courts (FCA, at sections 3 and 4). Second, Parliament could have adopted a specific exclusion provision. A good example of such a provision can be found in subsection 58(3) of the *Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, which provides, in the clearest possible terms, that an arbitrator appointed pursuant to a collective agreement or an arbitration board “is not a federal board, commission or other tribunal within the meaning of [the FCA]”.

[88] *Context.* In an attempt to determine Parliament’s intention, the wording of the provision must also be examined in its specific statutory context. This exercise further supports the interpretation adopted by the judge rather than that proposed by the appellant.

[89] Subsection 63(4) is in Part II of the Act, in the section entitled “Inquiries concerning Judges”. It follows the provisions that deal with inquiries, investigations and the constitution of an inquiry committee, and is accompanied by the marginal note “Powers of Council or Inquiry Committee”. Justice Mosley noted the following in that respect in *Douglas* [at paragraph 107]:

The location of the deeming clause also indicates that it was intended to have a limited scope. The clause does not appear as a general stand-alone statement about the Council or its Committees, but is contained in the fourth subsection of the enactment that deals specifically with inquiries and investigations into the conduct of judges.

attributions d’une cour supérieure d’archives » (*Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.)). Selon la juge Rousseau-Houle, écrivant pour une cour unanime, le seul fait que le Tribunal soit investi de pouvoirs d’une cour supérieure n’avait « pas pour effet de modifier [son] statut [...] en lui donnant tous les pouvoirs d’une cour supérieure » (à la page 62).

[87] Si l’intention du législateur était d’attribuer au Conseil tous les attributs d’une cour supérieure, sans exception, il aurait pu le faire de manière plus explicite. D’une part, il lui aurait été possible de faire du Conseil une cour supérieure au sens de l’article 101 de la L.C. 1867. C’est cette approche qui a été préconisée pour la Cour d’appel de la cour martiale (*Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5, paragraphe 236(1)) et les cours fédérales (LCF, aux articles 3 et 4). D’autre part, le législateur aurait pu adopter une disposition d’exclusion spécifique. Un bon exemple d’une telle disposition se retrouve au paragraphe 58(3) du *Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2, lequel dispose en termes on ne peut plus clairs qu’un arbitre nommé en application d’une convention collective et un conseil d’arbitrage « ne constituent pas un office fédéral au sens de [la LCF] ».

[88] *Contexte.* Dans l’optique de déterminer l’intention du législateur, il convient également d’examiner le libellé de la disposition dans son contexte législatif particulier. Cet exercice supporte davantage l’interprétation retenue par le juge plutôt que celle proposée par l’appellant.

[89] Le paragraphe 63(4) se retrouve à la partie II de la Loi, à la section intitulée « Enquêtes sur les juges ». Il suit les dispositions traitant des enquêtes obligatoires, des enquêtes facultatives, ainsi que de la constitution d’un comité d’enquête, et est accompagné en note marginale de la mention « Pouvoirs d’enquête ». Comme le notait à cet égard le juge Mosley dans la décision *Douglas* [au paragraphe 107] :

L’emplacement de la disposition déterminative vient aussi appuyer la position selon laquelle la disposition était censée avoir une portée limitée. La disposition ne semble pas être une déclaration indépendante générale concernant le Conseil ou ses comités, mais elle figure au paragraphe quatre de l’article qui traite expressément des

It forms the “*chapeau*” of the provision that enumerates the specific powers, duties and functions with which the Council and the Committees have been provided to facilitate their inquiries and investigations.

[90] The context of the Act therefore militates against the appellant’s position here.

[91] *Purpose*. There is no dispute that subsection 63(4) of the Act is a deeming provision. According to the Supreme Court in *R. v. Verrette*, [1978] 2 S.C.R. 838, a deeming provision is “a statutory fiction; as a rule it implicitly admits that a thing is not what it is deemed to be but decrees that for some particular purpose it shall be taken as if it were that thing although it is not or there is doubt as to whether it is” (at page 845; emphasis added).

[92] The appellant argues that a statutory fiction established by a deeming provision cannot be rebutted. The appellant is not wrong. However, this is not the issue. As author Sullivan points out, “[t]he difficulty that arises in interpreting legal fictions is determining not the force of the fiction, but its scope” (Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of statutes*, 6th ed. (Markham, Ontario: LexisNexis, 2014), at paragraph 4.108).

[93] It is on the basis of Parliament’s purpose in adopting this provision that the scope of the statutory fiction must be assessed. As this Court noted in *Sero v. Canada*, 2004 FCA 6, [2004] 2 F.C.R. 613, leave to appeal to the S.C.C. refused, July 8, 2004 (30206) [[2004] 2 S.C.R. vii], “the statutory fiction resulting from a deeming rule generally applies only for the purposes of the statute that creates it” (at paragraph 41; see, to the same effect, *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328, [1962] O.J. No. 554 (QL) (C.A.), at paragraph 10; *Douglas*, at paragraph 113). In the case at hand, there is every indication that it is strictly for the purposes of inquiry or investigation that the Act provides that the Council and its committees are “deemed” to be a superior court. This section must not be interpreted in a manner that transforms the Council into a superior court or grants it all the attributes of a superior court.

enquêtes sur la conduite des juges. Elle constitue le « chapeau » d’un article qui énumère les pouvoirs et les fonctions précis qui ont été conférés au Conseil et aux comités pour faciliter les enquêtes qu’ils mènent.

[90] Le contexte de la Loi milite donc à l’encontre de la thèse soutenue par l’appellant ici.

[91] *Objet*. Il est acquis au débat que le paragraphe 63(4) de la Loi est une disposition déterminative. Selon la Cour suprême dans l’arrêt *R. c. Verrette*, [1978] 2 R.C.S. 838, une disposition déterminative crée « une fiction légale; elle reconnaît implicitement qu’une chose n’est pas ce qu’elle est censée être, mais décrète qu’à des fins particulières, elle sera considérée comme étant ce qu’elle n’est pas ou ne semble pas être » (à la page 845; soulignements ajoutés).

[92] L’appellant soutient qu’une fiction légale établie par une disposition déterminative ne peut être réfutée. Il n’a pas tort. Or, là n’est pas la question. Comme le souligne l’auteur Sullivan, [TRADUCTION] « la difficulté qui se pose lorsqu’on interprète des fictions juridiques n’est pas de déterminer la force de la fiction, mais bien son étendue » (Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6^e éd., (Markham, Ontario : LexisNexis, 2014), au paragraphe 4.108).

[93] C’est en fonction de l’objectif poursuivi par le législateur de par l’adoption de cette disposition que l’étendue de la fiction légale se doit d’être appréciée. En effet, comme le notait cette Cour dans l’arrêt *Sero c. Canada*, 2004 CAF 6, [2004] 2 R.C.F. 613, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 8 juillet 2004 (30206) [[2004] 2 R.C.S. vii], « la fiction légale découlant d’une règle déterminative ne s’applique généralement qu’aux fins de la loi qui la crée » (au paragraphe 41; voir, au même effet, *Re Diamond and Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328, [1962] O.J. n° 554 (QL) (C.A.), au paragraphe 10; *Douglas*, au paragraphe 113). En l’espèce, tout porte à croire que c’est strictement aux fins de l’enquête que la Loi dispose que le Conseil et ses comités sont « réputés » constituer une juridiction supérieure. Cet article ne doit pas être interprété de manière à transformer le Conseil en cour supérieure ou à lui en accorder tous les attributs.

(iii) External evidence

[94] As stated earlier, and as indicated by the Judge in paragraphs 138 and 140 of his reasons, it is clear from parliamentary debates regarding the adoption of this provision that the provision was intended “[t]o give the judges in the case of hearing of an inquiry or having an investigation the usual judicial protection that they would need” (Standing Committee on Justice and Legal Affairs, House of Commons, *Minutes of Proceedings and Evidence*, 28th Parl., 3rd Sess. (16 June 1971), at page 27:27). Aside from the new evidence, which has not been accepted, the appellant has not filed any excerpts before the Court suggesting that Parliament’s intention was instead to grant the Council all the attributes of a superior court.

[95] Otherwise, the appellant emphasizes the need for members sitting on the Council and on the inquiry committees to have “immunity from prosecution”. It is not in dispute that they enjoy this protection. However, there is a big difference between immunity from prosecution, for members personally, and immunity from the judicial review of decisions made in the exercise of a statutory power. The appellant erred by confusing these two notions in its arguments (appellant’s memorandum of fact and law, at paragraphs 118–120).

[96] *Conclusion.* In brief, subsection 63(4) of the Act has a limited scope, that is, to establish the Council’s powers and give judges the usual protection that they need during an inquiry or investigation. It does not grant it all the attributes of a superior court.

c) *Independence, efficiency and the rule of law*

[97] Ultimately, the appellant argues that subjecting its decisions to judicial review by the Federal Court could undermine the independence of its members and that this raises the possibility that the Council might no longer be the only body that could rule on the removal of a judge. The appellant also contests the judge’s finding that its decisions must be subject to judicial review to uphold the rule of law and argues that the efficiency of the process is at risk of being negatively affected.

(iii) Indices extrinsèques

[94] Tel que mentionné plus tôt, et tel que l’indique le juge aux paragraphes 138 et 140 de ses motifs, il ressort des débats parlementaires entourant l’adoption de cette disposition que celle-ci avait pour but « [d]’accorder aux juges lors d’une audience concernant une enquête ou effectuant une investigation, la protection judiciaire normale dont ils auraient besoin » (Comité permanent de la Justice et questions juridiques, Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages*, 28^e lég., 3^e sess. (16 juin 1971), à la page 27 :27). Outre la preuve nouvelle, laquelle n’a pas été acceptée, l’appelant n’a déposé devant la Cour aucun extrait suggérant que l’intention du Parlement était plutôt d’accorder au Conseil tous les attributs d’une cour supérieure.

[95] Sinon, l’appelant met une certaine emphase sur la nécessité pour les membres siégeant au Conseil et sur les comités d’enquête d’être « à l’abri de poursuites ». Or, il n’est aucunement contesté qu’ils bénéficient de cette protection. Il existe toutefois une grande distinction entre la protection contre les poursuites, pour les membres à titre personnel, et la protection contre le contrôle judiciaire de décisions rendues dans l’exercice d’un pouvoir d’origine statutaire. L’appelant a tort de confondre ces deux notions dans son argumentaire (mémoire des faits et du droit de l’appelant, aux paragraphes 118–120).

[96] *Conclusion.* En somme, le paragraphe 63(4) de la Loi n’a qu’une portée limitée, soit d’établir les pouvoirs du Conseil et d’accorder aux juges la protection normale dont ils ont besoin lors d’une enquête. Il n’a pas pour effet de lui accorder tous les attributs d’une cour supérieure.

c) *Indépendance, efficacité et primauté du droit*

[97] Ultimement, l’appelant soutient que l’assujettissement de ses décisions au contrôle judiciaire de la Cour fédérale risque de miner l’indépendance de ses membres et que cela soulève la possibilité que le Conseil ne soit plus le seul organe pouvant se prononcer sur la révocation d’un juge. L’appelant conteste aussi le constat du juge voulant que cet assujettissement serve la primauté du droit, et argue que l’efficacité du processus risque d’en être négativement affectée.

[98] These arguments are far from convincing.

[99] First, the appellant is wrong in stating that subjecting its decisions to judicial review undermines judicial independence. The appellant's claims in that regard are based on the assumption, dismissed above, that the Council's members act as judges when they sit on the Council and that, consequently, they exercise a judicial function. If we put aside this erroneous premise and if we see the Council for what it is, that is, an administrative decision maker exercising powers conferred on it by an ordinary statute, it is not surprising that the legality of its decisions can be reviewed by the Federal Court on judicial review.

[100] The appellant is therefore wrong to rely on, in support of its position, the passage from *MacKeigan v. Hickman*, [1989] 2 S.C.R. 796 that states that compelling a judge to explain before a civil body "how and why the judge arrived at a particular judicial conclusion" (at page 830) would go against "the most sacrosanct core of judicial independence" (at page 831). While this passage highlights the importance of judicial independence, it does not, however, support the Council's broad interpretation of it. That decision merely establishes that a judge cannot be required to account for his or her judgment before a government body. As noted by Justice Mosley in *Douglas*, "it does not state that judicial review of inquiries into the conduct of a superior court judge is incompatible with judicial independence" (at paragraph 97).

[101] What is more, subjecting the Council's decisions to judicial review does not undermine judicial independence, it can only increase it. In that regard, the Judge's reasoning in paragraph 162 of the reviewed decision is worth reproducing:

For the Minister and the Cabinet to be able to fulfill their constitutional role of deciding whether to submit the issue of the removal of a judge to Parliament under section 99 of the CA 1867, their authority to do so must be grounded in a process that is consistent with the Constitution. As mentioned above, natural justice

[98] Ces arguments sont loin d'être convaincants.

[99] D'abord, l'appelant a tort d'affirmer que l'assujettissement de ses décisions au contrôle judiciaire mine l'indépendance judiciaire. Les prétentions de l'appelant à cet égard sont fondées sur le postulat, écarté ci-dessus, que les membres du Conseil agissent à titre de juges lorsqu'ils siègent au Conseil, et qu'ils exercent alors une fonction judiciaire. Si l'on met de côté cette prémisse erronée, et que l'on voit le Conseil pour ce qu'il est, c'est-à-dire un décideur administratif exerçant des pouvoirs conférés par une loi ordinaire, il n'y a rien de surprenant à ce que la légalité de ses décisions puisse être révisée par la Cour fédérale siégeant en contrôle judiciaire.

[100] L'appelant a donc tort de fonder sa thèse sur la citation de l'arrêt *MacKeigan c. Hickman*, [1989] 2 R.C.S. 796 voulant qu'exiger d'un juge qu'il explique devant un organisme civil « comment et pourquoi il est arrivé à une conclusion judiciaire donnée » (à la page 830) irait à l'encontre de « l'élément le plus sacro-saint de l'indépendance judiciaire » (à la page 831). Bien que ce passage souligne l'importance de l'indépendance judiciaire, il n'appuie pas pour autant l'interprétation large que le Conseil lui donne. Cet arrêt établit seulement qu'il ne peut être exigé d'un juge qu'il rende des comptes devant un organe de l'État à l'égard d'un jugement. Comme le notait le juge Mosley dans l'arrêt *Douglas*, « il n'énonce pas que le contrôle judiciaire d'une enquête sur la conduite d'un juge d'une juridiction supérieure est incompatible avec l'indépendance judiciaire » (au paragraphe 97).

[101] Qui plus est, loin de miner l'indépendance judiciaire, l'assujettissement du Conseil au contrôle judiciaire ne peut qu'accroître celle-ci. À cet égard, le raisonnement énoncé par le juge au paragraphe 162 de la décision révisée mérite d'être reproduit :

Pour que le ministre et le cabinet puissent remplir leur rôle constitutionnel de décider s'il y a lieu de renvoyer la question de la révocation d'un juge au Parlement en vertu de l'article 99 de la L.C. 1867, ils doivent être capables de se fonder sur un processus conforme à la Constitution. Comme mentionné ci-haut, la justice naturelle et l'équité

and procedural fairness, principles stemming from the rule of law, ensure that judicial independence is maintained in the course of an inquiry. If there is a violation of procedural fairness, ... the Minister cannot act on the basis of a potentially flawed report without running the risk of acting in an unconstitutional manner. Judicial review of a recommendation by the [Council] provides the Minister, and ultimately the two Houses of Parliament, that the process is consistent with the underlying constitutional principles. If the [Council] were not subject to the superintending power of this Court, the Minister and Parliament would be forced to evaluate these legal issues, thereby overlapping with the judicial sector and threatening the separation of powers. It was precisely this situation that Parliament wished to avoid in establishing the [Council] as it did.

[102] In other words, for the removal of a judge to be valid, the judge must have had the benefit of a fair hearing. This fair hearing is “a component of the constitutional requirement for judicial security of tenure” (*Douglas*, at paragraph 121). In this context, the supervisory jurisdiction of the Federal Court over the Council and its inquiry committees “serves an important function in the public interest of ensuring that the judicial conduct proceedings have been fair and in accordance with the law” (*Douglas*, at paragraph 121). The Court’s role is therefore entirely consistent with the principle of judicial independence (*Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81 (*Slansky*), at paragraph 143, leave to appeal to the S.C.C. refused, February 13, 2014 (35606) [[2014] 1 S.C.R. xii]).

[103] Similarly, the possibility of reviewing the legality of the Council’s decisions plays a role in upholding the rule of law. As noted by Justice Stratas, dissenting on another point, in *Slansky*, immunizing the Council from any review would go against the principle that “all holders of public power should be accountable for their exercises of power” (at paragraph 313). It is by allowing “the courts [to] supervise those who exercise statutory powers, to ensure that they do not overstep their legal authority”, that judicial review ensures that the rule of law is respected (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 28).

procédurale, des principes découlant de la primauté du droit, assurent le maintien de l’indépendance judiciaire lors d’une enquête. S’il y a un bris à l’équité procédurale, [...] la ministre ne peut se fonder sur le rapport potentiellement entaché d’erreur sans risquer d’agir de façon inconstitutionnelle. Le contrôle judiciaire d’une recommandation du [Conseil] permet à la ministre, et ultimement aux deux chambres du Parlement, d’avoir l’assurance que le processus est conforme aux principes constitutionnels sous-jacents. Si le [Conseil] n’était pas assujéti au pouvoir de surveillance de la Cour, la ministre et le Parlement seraient forcés d’évaluer ces éléments de droit, chevauchant ainsi la sphère judiciaire et mettant en péril la séparation des pouvoirs. C’est précisément cette issue que le législateur souhaitait éviter en constituant le [Conseil] comme il l’a fait.

[102] En d’autres termes, pour que la révocation d’un juge soit valide, celui-ci doit avoir eu le bénéfice d’une instance équitable. Cette instance équitable est « une composante de l’exigence constitutionnelle relative à l’inamovibilité des juges » (*Douglas*, au paragraphe 121). Dans ce contexte, le pouvoir de surveillance que la Cour fédérale exerce sur le Conseil et sur ses comités d’enquête « joue un rôle important dans l’intérêt du public, à savoir celui de voir à ce que la procédure relative à la conduite des juges soit équitable et conforme au droit » (*Douglas*, au paragraphe 121). Le rôle de la Cour est donc entièrement compatible avec le principe de l’indépendance judiciaire (*Canada (Procureur général) c. Slansky*, 2013 CAF 199, [2015] 1 R.C.F. 81 (*Slansky*), au paragraphe 143, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 13 février 2014 (35606) [[2014] 1 R.C.S. xii]).

[103] De même, la possibilité de réviser la légalité des décisions du Conseil participe au maintien de la primauté du droit. Comme le notait le juge Stratas, dissident sur un autre point, dans l’arrêt *Slansky*, mettre le Conseil à l’abri de toute révision irait à l’encontre du principe voulant que « tous les titulaires de pouvoirs publics doivent rendre compte de la façon dont ils exercent ces pouvoirs » (au paragraphe 313). C’est en permettant « aux cours de justice de s’assurer que les pouvoirs légaux sont exercés dans les limites fixées » que le contrôle judiciaire assure le respect de la primauté du droit (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 28).

[104] The Council’s concern that it will no longer be, as a result of being subject to the Federal Court’s power of judicial review, the only body able to rule on the removal of a judge is unfounded. The issue of whether a superior court judge should be removed is, and will remain, within the jurisdiction of the Council and, ultimately, of the Senate and the House of Commons. The sole task of the Federal Court, on judicial review, will be to verify the legality of the decisions made by the Council and respect for procedural fairness. In doing so, it has to accord the Council all the deference that its status as a specialized decision maker requires (Decision, at paragraphs 100–101, citing *Taylor v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCT 1247, [2002] 3 F.C. 91, at paragraph 24, affd by 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3 (*Taylor FCA*), leave to appeal to the S.C.C. refused, September 25, 2003 (29678) [[2003] 2 S.C.R. xi).

[105] Lastly, the appellant’s arguments regarding the impact that subjecting its decisions to judicial review would have on the efficiency of the disciplinary process must also be rejected. The mere fact that delays can result from judicial review of a decision or recommendation made by the Council cannot, in and of itself, be sufficient grounds to make them immune from the Federal Court’s jurisdiction in that regard. As noted by the respondent the AGC in his memorandum (AGC’s memorandum of fact and law, at paragraph 41), if judicial review of the Council’s decisions poses problems, the solution to these problems will have to come from Parliament, by way of legislative amendments, and not from the courts. It should be self-evident, particularly for chief justices sitting together on the Council, that a concern for the efficiency of the disciplinary process should not override legality and procedural fairness. This is all the more true in the case of a proceeding that may result in “capital punishment” for the judge in question (Decision, at paragraph 166). To hold otherwise would go against the safeguards one has the right to expect when a judge must decide a dispute between a litigant and the government power.

[106] In addition, the excerpts from the parliamentary debates cited by the appellant regarding the absence of

[104] En ce qui a trait à la crainte exprimée par le Conseil qu’il ne soit plus, en raison de son assujettissement au pouvoir de contrôle judiciaire de la Cour fédérale, le seul organe chargé de se prononcer sur la révocation d’un juge, celle-ci n’est pas fondée. La question de savoir si un juge d’une cour supérieure devrait être révoqué est, et demeurera, de la compétence du Conseil et, ultimement, du Sénat et de la Chambre des communes. La Cour fédérale, siégeant en contrôle judiciaire, n’aura pour seule tâche que de vérifier la légalité des décisions prises par le Conseil, et le respect de l’équité procédurale. Ce faisant, elle aura à faire preuve à l’égard du Conseil de toute la déférence que son statut de décideur spécialisé commande (Décision, aux paragraphes 100 et 101, citant la décision *Taylor c. Canada (Procureur général)*, 2001 CFPI 1247, [2002] 3 C.F. 91, au paragraphe 24, conf. par 2003 CAF 55, [2003] 3 C.F. 3 (*Taylor CAF*), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 25 septembre 2003 (29678) [[2003] 2 R.C.S. xi).

[105] Enfin, les arguments de l’appelant relativement à l’impact de l’assujettissement de ses décisions au contrôle judiciaire sur l’efficacité du processus disciplinaire se doivent aussi d’être rejetés. Le simple fait que des délais puissent résulter d’un contrôle judiciaire d’une décision ou recommandation du Conseil ne peut, en soi, constituer un motif suffisant pour mettre celles-ci à l’abri de la compétence de la Cour fédérale en cette matière. Comme le note l’intimé PGC à son mémoire (mémoire des faits et du droit du PGC, au paragraphe 41), si le contrôle judiciaire des décisions du Conseil pose des difficultés, la réponse à ces problèmes devra venir du Parlement, par voie de modifications législatives, et non des tribunaux. Que le souci d’efficacité du processus disciplinaire ne doive pas l’emporter sur la légalité et l’équité procédurale devrait aller de soi, plus particulièrement pour les juges en chef réunis au sein du Conseil. Cela est d’autant plus vrai dans le cadre d’un processus qui peut se traduire par la « peine capitale » pour le juge visé (Décision, au paragraphe 166). Soutenir le contraire irait à l’encontre des garanties auxquelles l’on est en droit de s’attendre lorsqu’un juge doit trancher un différend opposant un justiciable au pouvoir gouvernemental.

[106] De plus, les extraits des débats parlementaires invoqués par l’appelant portant sur l’absence d’appel

a right of appeal with respect to the Council's decisions do not support the inference that Parliament necessarily intended to insulate these decisions from judicial review. As noted by Justice Mosley in *Douglas*, nowhere is it stated that the intent of Parliament was to oust the jurisdiction of the newly created Federal Court (at paragraph 101).

d) *Conclusion*

[107] In addition to the foregoing, it should be noted that the judicial conduct process administered by the Council in accordance with the power conferred on it by the Act has been the subject of several judicial review proceedings before the Federal Court and the Federal Court of Appeal; yet, except in *Douglas*, the Council has never adopted the position that its decisions and those of its committees were not reviewable under section 18 of the FCA (see, in particular, *Gratton v. Canadian Judicial Council*, [1994] 2 F.C. 769 (T.D.); *Taylor FCA*; *Cosgrove v. Canadian Judicial Council*, 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, leave to appeal to the S.C.C. refused, November 29, 2007 (32032) [[2007] 3 S.C.R. x]; *Cosgrove v. Canada (Attorney General)*, 2008 FC 941, 331 F.T.R. 271; *Akladyous v. Canadian Judicial Council*, 2008 FC 50, 325 F.T.R. 240; *Slansky*).

[108] In short, it is clear that the Council and its inquiry committees are included in the definition of “federal board, commission or other tribunal” in section 2 of the FCA. They are the creation of an Act of Parliament, that is, the Act, and neither the Council nor its committees is among the persons or bodies expressly excluded from the scope of the definition. While some members of the Council are judges appointed under section 96 of the CA 1867, they do not exercise a judicial function when they sit on the Council; they therefore do not fall within the express exclusion set out in section 2 of the FCA. The bodies of the Council exist solely because they were created by the Act, and not because of some inherent jurisdiction related to the judicial status of some of its members. For these reasons, this ground of appeal must be dismissed and the contested decision upheld.

à l'égard des décisions du Conseil n'appuient pas l'inference voulant que le législateur avait nécessairement l'intention de soustraire ces décisions au contrôle judiciaire. Comme le notait le juge Mosley dans la décision *Douglas*, il n'est nulle part mentionné que l'intention législative était d'écarter la compétence de la Cour fédérale nouvellement créée (au paragraphe 101).

d) *Conclusion*

[107] En plus de ce qui précède, il convient de souligner que le processus relatif à la conduite des juges administré par le Conseil conformément au pouvoir qui lui est conféré par la Loi a fait l'objet de plusieurs instances de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale; or, sauf dans l'affaire *Douglas*, le Conseil n'a jamais adopté la thèse selon laquelle ses décisions et celles de ses comités n'étaient pas révisables en vertu de l'article 18 de la LCF (voir, notamment, *Gratton c. Conseil canadien de la magistrature*, [1994] 2 C.F. 769 (1^{re} inst.); *Taylor CAF*; *Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature*, 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 29 novembre 2007 (32032) [[2007] 3 S.C.R. x]; *Cosgrove c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 941; *Akladyous c. Conseil canadien de la magistrature*, 2008 CF 50; *Slansky*).

[108] En somme, force est de constater que le Conseil et ses comités d'enquête sont inclus dans la définition d' « office fédéral » à l'article 2 de la LCF. Ils sont la création d'une loi fédérale, soit la Loi, et ils ne font ni l'un ni l'autre partie des personnes ou organismes expressément exclus de la portée de la définition. Bien que certains des membres du Conseil soient des juges nommés en vertu de l'article 96 de la L.C. 1867, ceux-ci ne remplissent pas une fonction judiciaire quand ils siègent au Conseil; ils ne sont donc pas visés par l'exclusion expresse prévue à l'article 2 de la LCF. Les organismes du Conseil existent uniquement parce qu'ils ont été créés par la Loi, et non pas en raison de quelque compétence inhérente liée au statut judiciaire de certains de ses membres. Pour ces motifs, ce moyen d'appel doit être rejeté, et la décision contestée confirmée.

B. *Are the Council's reports and recommendations reviewable decisions?*

[109] The appellant halfheartedly affirms that the Council's recommendations do not carry the same degree of finality as a legal decision in that the Council's recommendations have no binding effect (appellant's memorandum of fact and law, at paragraph 101). Insofar as this statement seems to be an attempt to resurrect the position raised before the Judge that the Council's recommendations regarding removal are not "decision[s]" or "order[s]" within the meaning of section 18.1 of the FCA and that they would therefore not be subject to judicial review, there are a number of comments to be made in this regard.

[110] This alternative argument involves the general principle that an application for judicial review cannot be brought where the conduct attacked fails to affect legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects (*Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 194, 428 D.L.R. (4th) 739, at paragraphs 28–29, leave to appeal to the S.C.C. refused, May 2, 2019 (38455); *Sganos v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 84, at paragraph 6; *Air Canada v. Toronto Port Authority*, 2011 FCA 347, [2013] 3 F.C.R. 605, at paragraph 29).

[111] The Judge disposed of this argument in paragraphs 165 to 172 of his reasons. He held, notably in light of the report published by the Council itself in March 2014, that a finding that "a judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his or her office amounts to 'capital punishment' for that judge's career" (Decision, at paragraph 166). Insofar as the Minister of Justice cannot, under the Act, ask Parliament to remove a judge without an inquiry by the Council and its inquiry committee, as the judge notes, "the report and its conclusions have a major impact on the rights and interests of the judge" under investigation (at paragraph 168). He also stated that the mere fact that the decision takes the form of a recommendation is not determinative (at paragraph 169), especially since the case law clearly acknowledges that a matter other than a

B. *Les rapports et recommandations du Conseil constituent-ils des décisions révisables?*

[109] L'appelant affirme, du bout des lèvres, que les recommandations du Conseil n'ont pas le même degré de finalité qu'une décision judiciaire, en ce qu'elles n'ont pas d'effet contraignant (mémoire des faits et du droit de l'appelant, au paragraphe 101). Dans la mesure où cette affirmation semble être une tentative de ressusciter la thèse soulevée devant le juge à l'effet que les recommandations du Conseil quant à la révocation ne sont pas des « décision[s] » ou des « ordonnance[s] » au sens de l'article 18.1 de la LCF, et qu'elles ne seraient donc pas sujettes au contrôle judiciaire, quelques commentaires s'imposent à ce sujet.

[110] Cet argument subsidiaire met en jeu le principe général voulant qu'une demande de contrôle judiciaire ne peut être introduite lorsque le comportement reproché n'affecte pas des droits reconnus par la loi, ne crée pas d'obligations juridiques, ou encore ne provoque pas de conséquences préjudiciables (*Démocratie en surveillance c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 194, aux paragraphes 28 à 29, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, 2 mai 2019 (38455); *Sganos c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 84, au paragraphe 6; *Air Canada c. Administration portuaire de Toronto*, 2011 CAF 347, [2013] 3 R.C.F. 605, au paragraphe 29).

[111] Le juge a disposé de cet argument aux paragraphes 165 à 172 de ses motifs. Il a retenu, à la lumière notamment du rapport publié par le Conseil lui-même en mars 2014, qu'une détermination à l'effet « qu'un juge soit inapte à remplir utilement ses fonctions équivalait à une "peine capitale" pour sa carrière » (Décision, au paragraphe 166). Dans la mesure où le ministre de la Justice ne peut, selon la Loi, demander au Parlement de révoquer un juge sans l'enquête du Conseil et de son comité d'enquête, de noter le juge, « le rapport et ses conclusions ont un impact majeur sur les droits et les intérêts du juge » faisant l'objet d'une enquête (au paragraphe 168). Celui-ci a précisé, au surplus, que le simple fait que la décision prenne la forme d'une recommandation n'est pas déterminant (au paragraphe 169), surtout dans la mesure où la jurisprudence reconnaît clairement

decision or order may be reviewed under section 18.1 of the FCA (at paragraph 170).

[112] We are in full agreement with the judge's findings in this regard. The appellant has in no way shown how the judge erred in making such findings. This ground of appeal must therefore be rejected.

VIII. CONCLUSION

[113] For the reasons set out above, the appeal will be dismissed without costs.

qu'une matière autre qu'une décision ou une ordonnance peut être examinée sous l'article 18.1 de la LCF (au paragraphe 170).

[112] Nous souscrivons entièrement aux déterminations du juge à ce sujet. L'appelant n'a aucunement démontré en quoi le juge aurait erré en concluant ainsi. Ce moyen d'appel doit donc être rejeté.

VIII. CONCLUSION

[113] Pour les motifs exposés ci-dessus, l'appel sera rejeté sans frais.



2019 Volume 3

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

FRANÇOIS BOVIN, 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

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY

NATHALIE LALONDE

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, MARC A. GIROUX, COMMISSIONER.

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

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; Supernumerary January 14, 2017)*

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 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 RICHARD BOIVIN
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed April 10, 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)*

The Honourable JUDITH M. WOODS
*(Appointed Judge of the Tax Court of Canada March 20, 2003;
Appointed June 16, 2016; Supernumerary April 1, 2018)*

The Honourable JOHN B. LASKIN
(Appointed June 21, 2017)

The Honourable MARIANNE RIVOALEN
(Appointed September 21, 2018)

The Honourable GEORGE R. LOCKE
*(Appointed Judge of the Federal Court April 10, 2014;
Appointed March 7, 2019)*

The Honourable ANNE L. MACTAVISH
*(Appointed Judge of the Federal Court November 19, 2003;
Appointed June 22, 2019)*

The Honourable RENÉ LEBLANC
*(Appointed Judge of the Federal Court April 10, 2014;
Appointed April 28, 2020)*

**FEDERAL COURT
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON
*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;
Appointed December 15, 2011)*

**FEDERAL COURT
ASSOCIATE CHIEF JUSTICE**

The Honourable JOCELYNE GAGNÉ
(Appointed Judge of the Federal Court May 31, 2012; Appointed December 12, 2018)

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 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 ELIZABETH HENEGHAN
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) November 15, 1999)*

The Honourable LUC MARTINEAU
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002;
Supernumerary September 1, 2018)*

The Honourable SIMON NOËL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) August 8, 2002;
Supernumerary September 1, 2017)*

The Honourable JAMES RUSSELL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;
Supernumerary December 11, 2017)*

The Honourable JAMES O'REILLY
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 12, 2002;
Supernumerary May 29, 2019)*

The Honourable SEAN J. HARRINGTON
(Appointed September 16, 2003; Supernumerary April 24, 2014)

The Honourable RICHARD G. MOSLEY
(Appointed November 4, 2003; Supernumerary November 4, 2018)

The Honourable MICHEL M.J. SHORE
(Appointed November 4, 2003; Supernumerary March 21, 2018)

The Honourable MICHAEL L. PHELAN
(Appointed November 19, 2003; Supernumerary June 16, 2017)

The Honourable ROBERT L. BARNES
(Appointed November 22, 2005)

The Honourable LEONARD S. MANDAMIN
(Appointed April 27, 2007; Supernumerary August 19, 2017)

The Honourable RUSSEL W. ZINN
(Appointed February 20, 2008)

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 MARTINE ST-LOUIS
(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 E. SUSAN ELLIOTT
(Appointed June 26, 2015)

The Honourable SYLVIE E. ROUSSEL
(Appointed June 26, 2015)

The Honourable ANN MARIE McDONALD
(Appointed September 1, 2015)

The Honourable ROGER R. LAFRENIÈRE
(Appointed June 8, 2017)

The Honourable WILLIAM F. PENTNEY
(Appointed June 21, 2017)

The Honourable SHIRZAD S. AHMED
(Appointed September 14, 2017)

The Honourable SÉBASTIEN GRAMMOND
(Appointed November 9, 2017)

The Honourable PAUL FAVEL
(Appointed December 11, 2017)

The Honourable ELIZABETH WALKER
(Appointed February 26, 2018)

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

The Honourable JOHN NORRIS
(Appointed February 26, 2018)

The Honourable PETER G. PAMEL
(Appointed May 2, 2019)

The Honourable NICHOLAS McHAFFIE
(Appointed May 2, 2019)

The Honourable JANET M. FUHRER
(Appointed June 27, 2019)

The Honourable CHRISTINE PALLOTTA
(Appointed January 30, 2020)

The Honourable ANDREW D. LITTLE
(Appointed April 28, 2020)

DEPUTY JUDGES

None at present

PROTHONOTARIES

MIREILLE TABIB
(Appointed April 22, 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(Appointed September 25, 2003)

KEVIN R. AALTO
(Appointed May 7, 2007)

MANDY AYLEN
(Appointed June 16, 2016)

KATHLEEN M. RING
(Appointed December 19, 2017)

ALEXANDRA STEELE
(Appointed May 15, 2018)

SYLVIE M. MOLGAT
(Appointed November 21, 2018)

ANGELA FURLANETTO
(Appointed March 7, 2019)

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;
surnuméraire le 14 janvier 2017)*

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 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 RICHARD BOIVIN
*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;
nommé le 10 avril 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)*

L'honorable JUDITH M. WOODS
*(nommée juge à la Cour canadienne de l'impôt le 20 mars 2003;
nommée le 16 juin 2016; surnuméraire, le 1 avril 2018)*

L'honorable JOHN B. LASKIN
(nommé le 21 juin 2017)

L'honorable MARIANNE RIVOALEN
(nommée le 21 septembre 2018)

L'honorable GEORGE R. LOCKE
*(nommé juge à la Cour fédérale le 10 avril 2014;
nommé le 7 mars 2019)*

L'honorable ANNE L. MACTAVISH
*(nommée juge à la Cour fédérale le 19 novembre 2003;
nommée le 22 juin 2019)*

L'honorable RENÉ LEBLANC
*(nommé juge à la Cour fédérale le 10 avril 2014;
nommé le 28 avril 2020)*

**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)*

**LA JUGE EN CHEF ADJOINTE
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable JOCELYNE GAGNÉ
(nommée juge à la Cour fédérale le 31 mai 2012; nommée le 12 décembre 2018)

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 DOUGLAS R. CAMPBELL
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1995; surnuméraire le 1^{er} janvier 2011)*

L'honorable ELIZABETH HENEGHAN
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 15 novembre 1999)*

L'honorable LUC MARTINEAU
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002; surnuméraire le 1^{er} septembre 2018)*

L'honorable SIMON NOËL
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 août 2002; surnuméraire le 1^{er} septembre 2017)*

L'honorable JAMES RUSSELL
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002; surnuméraire le 11 décembre 2017)*

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; surnuméraire le 29 mai 2019)*

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; surnuméraire le 4 novembre 2018)

L'honorable MICHEL M.J. SHORE
(nommé le 4 novembre 2003; surnuméraire le 21 mars 2018)

L'honorable MICHAEL L. PHELAN
(nommé le 19 novembre 2003; surnuméraire le 16 juin 2017)

L'honorable ROBERT L. BARNES
(nommé le 22 novembre 2005)

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN
(nommé le 27 avril 2007; surnuméraire le 19 août 2017)

L'honorable RUSSEL W. ZINN
(nommé le 20 février 2008)

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 MARTINE ST-LOUIS
(nommée 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 E. SUSAN ELLIOTT
(nommée le 26 juin 2015)

L'honorable SYLVIE E. ROUSSEL
(nommée le 26 juin 2015)

L'honorable ANN MARIE McDONALD
(nommée le 1 septembre 2015)

L'honorable ROGER R. LAFRENIÈRE
(nommé le 8 juin 2017)

L'honorable WILLIAM F. PENTNEY
(nommé le 21 juin 2017)

L'honorable SHIRZAD S. AHMED
(nommé le 14 septembre 2017)

L'honorable SÉBASTIEN GRAMMOND
(nommé le 9 novembre 2017)

L'honorable PAUL FAVEL
(nommé le 11 décembre 2017)

L'honorable ELIZABETH WALKER
(nommée le 26 février 2018)

L'honorable JOHN NORRIS
(nommé le 26 février 2018)

L'honorable PETER G. PAMEL
(nommé le 2 mai 2019)

L'honorable NICHOLAS McHAFFIE
(nommé le 2 mai 2019)

L'honorable JANET M. FUHRER
(nommée le 27 juin 2019)

L'honorable CHRISTINE PALLOTTA
(nommée le 30 janvier 2020)

L'honorable ANDREW D. LITTLE
(nommé le 28 avril 2020)

JUGES SUPPLÉANTS

Aucun en ce moment

PROTONOTAIRES

MIREILLE TABIB
(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(nommée le 25 septembre 2003)

KEVIN R. AALTO
(nommé le 7 mai 2007)

MANDY AYLEN
(nommée le 16 juin 2016)

KATHLEEN M. RING
(nommée le 19 décembre 2017)

ALEXANDRA STEELE
(nommée le 15 mai 2018)

SYLVIE M. MOLGAT
(nommée le 21 novembre 2018)

ANGELA FURLANETTO
(nommée le 7 mars 2019)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Canadian Copyright Licensing Agency v. York University, 2017 FC 669, [2018] 2 F.C.R. 43, has been reversed in part on appeal (A-259-17, 2020 FCA 77). The reasons for judgment, handed down April 22, 2020, will be published in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

Canada v. MacDonald, 2018 FCA 128, [2019] 2 F.C.R. 302, has been affirmed on appeal (2020 SCC 6). The reasons for judgment, handed down March 13, 2020, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for leave to appeal

Bernard v. Canada (Attorney General), A-264-18, 2019 FCA 144, Stratas J.A., judgment dated May 14, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused February 20, 2020.

Bernard v. Canada (Professional Institute of the Public Service), A-181-18, 2019 FCA 236, Stratas J.A., judgment dated September 20, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 16, 2020.

Bouchard v. Canada (Justice), A-195-18, 2019 FCA 146, Boivin J.A., judgment dated May 15, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused February 27, 2020.

Brown v. Canada (Transportation Agency), 19-A-28, Stratas, de Montigny and Woods J.J.A., order dated August 15, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 9, 2020.

Evolution Technologies Inc. v. Human Care Canada Inc., A-425-18, 2019 FCA 209, Laskin J.A., judgment dated July 18, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 9, 2020.

Hociung v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), A-101-18, 2019 FCA 215, Gauthier J.A., judgment dated August 7, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 23, 2020.

Hociung v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), A-102-18, 2019 FCA 214, Gauthier J.A., judgment dated August 7, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 23, 2020.

Keith v. Canada (Human Rights Commission), A-231-18, 2019 FCA 251, Gleason J.A., judgment dated October 10, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 23, 2020.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Canadian Copyright Licensing Agency c. Université York*, 2017 CF 669, [2018] 2 R.C.F. 43, a été infirmée en partie en appel (A-259-17, 2020 CAF 77). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 22 avril 2020, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

L'arrêt *Canada c. MacDonald*, 2018 CAF 128, [2019] 2 R.C.F. 302, a été confirmé en appel (2020 CSC 6). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 13 mars 2020, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

Bernard c. Canada (Procureur général), A-264-18, 2019 CAF 144, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 14 mai 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 20 février 2020.

Bernard c. Canada (Institut professionnel de la fonction publique), A-181-18, 2019 CAF 236, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 20 septembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 16 avril 2020.

Bouchard c. Canada (Justice), A-195-18, 2019 CAF 146, le juge Boivin, J.C.A., jugement en date du 15 mai 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 27 février 2020.

Brown c. Canada (Office des transports), 19-A-28, les juges Stratas, de Montigny et Woods, J.C.A., ordonnance en date du 15 août 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 9 avril 2020.

Evolution Technologies Inc. c. Human Care Canada Inc., A-425-18, 2019 CAF 209, le juge Laskin, J.C.A., jugement en date du 18 juillet 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 9 avril 2020.

Hociung c. Canada (Sécurité publique et Protection civile), A-101-18, 2019 CAF 215, la juge Gauthier, J.C.A., jugement en date du 7 août 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 23 avril 2020.

Hociung c. Canada (Sécurité publique et Protection civile), A-102-18, 2019 CAF 214, la juge Gauthier, J.C.A., jugement en date du 7 août 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 23 avril 2020.

Keith c. Canada (Commission des droits de la personne), A-231-18, 2019 CAF 251, la juge Gleason, J.C.A., jugement

- Kreishan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, A-153-18, 2019 FCA 223, Rennie J.A., judgment dated August 19, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 5, 2020.
- Leung (Estate) v. Canada (Attorney General)*, A-9-18, 2019 FCA 180, Webb J.A., judgment dated June 13, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 16, 2020.
- Lim v. Canada (Citizenship and Immigration)*, A-282-19, Rennie, Woods and Rivoalen J.J.A., order dated December 3, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 16, 2020.
- Louie v. Canada*, A-410-18, 2019 FCA 255, Dawson J.A., judgment dated October 17, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 16, 2020.
- Markou v. Canada*, A-132-18, A-133-18, A-134-18, A-135-18, 2019 FCA 299, Noël C.J., judgment dated December 5, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused May 7, 2020.
- Martinez v. Canada (Communications Security Establishment)*, A-257-19, 2019 FCA 281, Rennie J.A., judgment dated November 12, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 30, 2020.
- Mediatube Corp. v. Bell Canada*, A-35-17, 2019 FCA 176, Stratas J.A., judgment dated June 11, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 19, 2020.
- Millennium Pharmaceuticals Inc. v. Teva Canada Limited*, A-301-18, 2019 FCA 273, Stratas J.A., judgment dated November 4, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused May 7, 2020.
- Moretto v. Canada (Citizenship and Immigration)*, A-50-18, 2019 FCA 261, de Montigny J.A., judgment dated October 18, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 2, 2020.
- Nelson v. Canada (Attorney General)*, A-377-18, 2019 FCA 222, Near J.A., judgment dated August 15, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused February 20, 2020.
- Oceanex Inc. v. Canada (Transport)*, A-113-18, 2019 FCA 250, Laskin J.A., judgment dated October 10, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 26, 2020.
- en date du 10 octobre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 23 avril 2020.
- Kreishan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, A-153-18, 2019 CAF 223, le juge Rennie, J.C.A., jugement en date du 19 août 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mars 2020.
- Leung (Succession) c. Canada (Procureur général)*, A-9-18, 2019 CAF 180, le juge Webb, J.C.A., jugement en date du 13 juin 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 16 avril 2020.
- Lim c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, A-282-19, les juges Rennie, Woods et Rivoalen, J.C.A., ordonnance en date du 3 décembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 16 avril 2020.
- Louie c. Canada*, A-410-18, 2019 CAF 255, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 17 octobre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 16 avril 2020.
- Markou c. Canada*, A-132-18, A-133-18, A-134-18, A-135-18, 2019 CAF 299, le juge en chef Noël, jugement en date du 5 décembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 mai 2020.
- Martinez c. Canada (Communications Security Establishment)*, A-257-19, 2019 CAF 281, le juge Rennie, J.C.A., jugement en date du 12 novembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 20 avril 2020.
- Mediatube Corp. c. Bell Canada*, A-35-17, 2019 CAF 176, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 11 juin 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 19 mars 2020.
- Millennium Pharmaceuticals Inc. c. Teva Canada Limitée*, A-301-18, 2019 CAF 273, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 4 novembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 mai 2020.
- Moretto c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, A-50-18, 2019 CAF 261, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 18 octobre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 2 avril 2020.
- Nelson c. Canada (Procureur général)*, A-377-18, 2019 CAF 222, le juge Near, J.C.A., jugement en date du 15 août 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 20 février 2020.
- Oceanex Inc. c. Canada (Transport)*, A-113-18, 2019 CAF 250, le juge Laskin, J.C.A., jugement en date du 10 octobre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 26 mars 2020.

Popov v. Canada (Attorney General), A-180-18, 2019 FCA 177, Near J.A., judgment dated June 13, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 30, 2020.

Revell v. Canada (Citizenship and Immigration), A-316-17, 2019 FCA 262, de Montigny J.A., judgement dated October 18, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 2, 2020.

Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General), 19-A-35, 2019 FCA 224, Stratas J.A., order dated September 4, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 5, 2020.

Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General), 19-A-37, 2019 FCA 224, Stratas J.A., order dated September 4, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 5, 2020 (*Squamish Nation v. Attorney General of Canada, et al.*, Case number: 38898).

Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General), 19-A-39, 2019 FCA 224, Stratas J.A., order dated September 4, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 5, 2020 (*Federation of British Columbia Naturalists carrying on business as BC Nature v. Attorney General of Canada, et al.*, Case number: 38887).

Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General), 19-A-40, 2019 FCA 224, Stratas J.A., order dated September 4, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 5, 2020 (*Tsleil-Waututh Nation v. Attorney General of Canada, et al.*, Case number: 38894).

Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General), 19-A-46, 2019 FCA 224, Stratas J.A., order dated September 4, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused March 5, 2020 (*Olivier Adkin-Kaya, et al. v. Attorney General of Canada, et al.*, Case number: 38900).

Roher v. Canada, A-73-19, 2019 FCA 313, Gauthier J.A., judgment dated December 16, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 30, 2020.

Southwind v. Canada, A-337-17, 2019 FCA 171, Nadon and Gleason J.J.A., judgment dated June 10, 2019, leave to appeal to S.C.C. granted April 16, 2020.

Tetra Tech EBA Inc. v. Georgetown Rail Equipment Company, A-69-18, 2019 FCA 203, Dawson J.A., judgment dated July 9, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused April 16, 2020.

Popov c. Canada (Procureur général), A-180-18, 2019 CAF 177, le juge Near, J.C.A., jugement en date du 13 juin 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 30 avril 2020.

Revell c. Canada (Citoyenneté et Immigration), A-316-17, 2019 CAF 262, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 18 octobre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 2 avril 2020.

Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général), 19-A-35, 2019 CAF 224, le juge Stratas, J.C.A., ordonnance en date du 4 septembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mars 2020.

Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général), 19-A-37, 2019 CAF 224, le juge Stratas, J.C.A., ordonnance en date du 4 septembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mars 2020 (*Squamish Nation c. Procureur général du Canada, et al.*, Numéro de dossier : 38898).

Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général), 19-A-39, 2019 CAF 224, le juge Stratas, J.C.A., ordonnance en date du 4 septembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mars 2020 (*Federation of British Columbia faisant affaire sous la raison sociale BC Nature c. Procureur général du Canada, et al.*, Numéro de dossier : 38887).

Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général), 19-A-40, 2019 CAF 224, le juge Stratas, J.C.A., ordonnance en date du 4 septembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mars 2020 (*Tsleil-Waututh Nation c. Procureur général du Canada, et al.*, Numéro de dossier : 38894).

Raincoast Conservation Foundation c. Canada (Procureur général), 19-A-46, 2019 CAF 224, le juge Stratas, J.C.A., ordonnance en date du 4 septembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 5 mars 2020 (*Olivier Adkin-Kaya et al. c. Procureur général du Canada, et al.*, Numéro de dossier : 38900).

Roher c. Canada, A-73-19, 2019 CAF 313, la juge Gauthier, J.C.A., jugement en date du 16 décembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 30 avril 2020.

Southwind c. Canada, A-337-17, 2019 CAF 171, les juges Nadon et Gleason, J.C.A., jugement en date du 10 juin 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 16 avril 2020.

Tetra Tech EBA Inc. c. Georgetown Rail Equipment Company, A-69-18, 2019 CAF 203, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 9 juillet 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 16 avril 2020.

Telecon Inc. v. International Brotherhood of Electrical Workers (Local Union 213), A-88-18, 2019 FCA 244, de Montigny J.A., judgment dated October 2, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused May 7, 2020.

Timm v. Canada, A-131-19, A-43-19, 2019 FCA 279, de Montigny J.A., judgment dated November 7, 2019, leave to appeal to S.C.C. refused May 7, 2020.

Telecon Inc. c. Fraternité internationale des ouvriers en électricité (section locale 213), A-88-18, 2019 CAF 244, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 2 octobre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 mai 2020.

Timm c. Canada, A-131-19, A-43-19, 2019 CAF 279, le juge de Montigny, J.C.A., jugement en date du 7 novembre 2019, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 mai 2020.

**TABLE
OF CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
B	
Boulerice (F.C.A.), Canada (Board of Internal Economy) v.	145
C	
Canada (Attorney General) v. Heffel Gallery Limited (F.C.A.)	81
Canada (Board of Internal Economy) v. Boulerice (F.C.A.)	145
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Deng v.	67
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Kallab v.	408
Canada (Public Prosecution Service) (F.C.), SNC-Lavalin Group Inc. v.	327
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Feher v.	207
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Rana v.	3
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Saleheen v.	43
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Najafi (F.C.)	107
Canadian Judicial Council v. Girouard (F.C.A.)	503
Cosmetic Warriors Limited v. Riches, McKenzie & Herbert LLP (F.C.A.)	125
D	
Deng v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	67
F	
Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	207
G	
Girouard (F.C.A.), Canadian Judicial Council v.	503
H	
Heffel Gallery Limited (F.C.A.), Canada (Attorney General) v.	81
K	
Kallab v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	408

	PAGE
N	
Najafi (F.C.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v.	107
R	
Rana v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	3
Riches, McKenzie & Herbert LLP (F.C.A.), Cosmetic Warriors Limited v.	125
S	
Saleheen v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	43
SNC-Lavalin Group Inc. v. Canada (Public Prosecution Service) (F.C.)	327
Z	

**TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

	PAGE
B	
Boulerice (C.A.F.), Canada (Bureau de régie interne) c.	145
C	
Canada (Bureau de régie interne) c. Boulerice (C.A.F.)	145
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Deng c.	67
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Kallab c.	408
Canada (Procureur général) c. Heffel Gallery Limited (C.A.F.)	81
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Feher c.	207
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Rana c.	3
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Saleheen c.	43
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Najafi (C.F.)	107
Canada (Service des poursuites pénales) (C.F.), Groupe SNC-Lavalin Inc. c.	327
Conseil Canadien de la Magistrature c. Girouard (C.A.F.)	503
Cosmetic Warriors Limited c. Riches, McKenzie & Herbert LLP (C.A.F.)	125
D	
Deng c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	67
F	
Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	207
G	
Girouard (C.A.F.), Conseil Canadien de la Magistrature c.	503
Groupe SNC-Lavalin Inc. c. Canada (Service des poursuites pénales) (C.F.)	327
H	
Heffel Gallery Limited (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	81
K	
Kallab c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	408

	PAGE
N	
Najafi (C.F.), Canada (Sécurité publique et Protection civile) c.	107
R	
Rana c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	3
Riches, McKenzie & Herbert LLP (C.A.F.), Cosmetic Warriors Limited c.	125
S	
Saleheen c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	43

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ADMINISTRATIVE LAW	
Judicial Review	
<i>Standard of Review</i>	
Cosmetic Warriors Limited v. Riches, McKenzie & Herbert LLP (A-70-18, 2019 FCA 48)	125
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION	
Exclusion and Removal	
<i>Immigration Inquiry Process</i>	
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Najafi (IMM-3411- 18, 2019 FC 594)	107
<i>Inadmissible Persons</i>	
Rana v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-4223- 17, 2018 FC 1080)	3
Saleheen v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (2019 FC 145, IMM-5532-17)	43
<i>Removal of Permanent Residents</i>	
Deng v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-783-18, 2019 FC 338)	67
<i>Removal of Refugees</i>	
Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 FC 335)	207
Immigration Practice	
Kallab v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5130-17, 2019 FC 706)	408

	PAGE
CONSTITUTIONAL LAW	
Charter of Rights	
<i>Equality Rights</i>	
Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 FC 335).	207
<i>Limitation Clause</i>	
Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 FC 335).	207
Fundamental Principles	
Canada (Board of Internal Economy) v. Boulerice (A-332-17, 2019 FCA 33). . .	145
CRIMINAL JUSTICE	
SNC-Lavalin Group Inc. v. Canada (Public Prosecution Service) (T-1843-18, 2019 FC 282).	327
CULTURAL PROPERTY	
Canada (Attorney General) v. Heffel Gallery Limited (A-223-18, 2019 FCA 82)	81
FEDERAL COURT JURISDICTION	
Canada (Board of Internal Economy) v. Boulerice (A-332-17, 2019 FCA 33). . .	145
JUDGES AND COURTS	
Canadian Judicial Council v. Girouard (A-269-18, 2019 FCA 148)	503
PRACTICE	
Mootness	
Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 FC 335).	207
Pleadings	
<i>Motion to Strike</i>	
SNC-Lavalin Group Inc. v. Canada (Public Prosecution Service) (T-1843-18, 2019 FC 282).	327

TRADE-MARKS

Expungement

Cosmetic Warriors Limited v. Riches, McKenzie & Herbert LLP (A-70-18, 2019 FCA 48)	125
---	-----

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
BIENS CULTURELS	
Canada (Procureur général) c. Heffel Gallery Limited (A-223-18, 2019 CAF 82)	81
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION	
Contrôle judiciaire	
Kallab c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5130-17, 2019 CF 706)	408
Exclusion et renvoi	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Rana c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-4223-17, 2018 CF 1080)	3
Saleheen c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (2019 CF 145, IMM-5532-17)	43
<i>Processus d'enquête en matière d'immigration</i>	
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Najafi (IMM-3411-18, 2019 CF 594)	107
<i>Renvoi de réfugiés</i>	
Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 CF 335)	207
<i>Renvoi de résidents permanents</i>	
Deng c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-783-18, 2019 CF 338) ...	67
Pratique en matière d'immigration	
Kallab c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5130-17, 2019 CF 706)	408
COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE	
Canada (Bureau de régie interne) c. Boulerice (A-332-17, 2019 CAF 33) ...	145

	PAGE
DROIT ADMINISTRATIF	
Contrôle judiciaire	
<i>Norme de contrôle judiciaire</i>	
Cosmetic Warriors Limited c. Riches, McKenzie & Herbert LLP (A-70-18, 2019 CAF 48)	125
DROIT CONSTITUTIONNEL	
Charte des droits	
<i>Clause limitative</i>	
Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 CF 335)	207
<i>Droits à l'égalité</i>	
Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 CF 335)	207
Principes fondamentaux	
Canada (Bureau de régie interne) c. Boulerice (A-332-17, 2019 CAF 33) . . .	145
JUGES ET TRIBUNAUX	
Conseil Canadien de la Magistrature c. Girouard (A-269-18, 2019 CAF 148). . .	503
JUSTICE CRIMINELLE ET PÉNALE	
Groupe SNC-Lavalin Inc. c. Canada (Service des poursuites pénales) (T-1843- 18, 2019 CF 282)	327
MARQUES DE COMMERCE	
Radiation	
Cosmetic Warriors Limited c. Riches, McKenzie & Herbert LLP (A-70-18, 2019 CAF 48)	125
PRATIQUE	
Actes de procédure	
<i>Requête en radiation</i>	
Groupe SNC-Lavalin Inc. c. Canada (Service des poursuites pénales) (T-1843- 18, 2019 CF 282)	327

PRATIQUE—Fin**Caractère théorique**

Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-3855-15, IMM-3838-15, IMM-591-16, IMM 3515-16, IMM-1552-17, 2019 CF 335)	207
--	-----

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Afterlife Network Inc. (F.C.), Thomson v.	D-2
Amgen Inc. (F.C.A.), Pfizer Canada Inc. v.	D-13
Amira Enterprises Inc. (F.C.A.), Seara Alimentos Ltd. v.	D-8
Aryeh-Bain v. Canada (Chief Electoral Officer) (F.C.)	D-11
B	
Bétournay (F.C.A.), Canada (Attorney General) v.	D-7
Boulachanis v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-5
C	
Canada (Attorney General) v. Bétournay (F.C.A.)	D-7
Canada (Attorney General) (F.C.), Boulachanis v.	D-5
Canada (Attorney General) (F.C.), Girouard v.	D-6
Canada (Attorney General) (F.C.), Harris v.	D-13
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Ignace v.	D-15
Canada (Chief Electoral Officer) (F.C.), Aryeh-Bain v.	D-11
Canada (F.C.A.), CIBC World Markets Inc. v.	D-3
Canada (F.C.A.), Tedesco v.	D-11
Canada (Fisheries and Oceans) (F.C.A.), Squamish First Nation.	D-1
Canada (National Revenue) v. Montana (F.C.)	D-4
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Siyaad (F.C.)	D-1
Canada v. Raposo (F.C.A.)	D-3
CIBC World Markets Inc. v. Canada (F.C.A.)	D-3
G	
Girouard v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-6
H	
Harris v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-13
I	
Ignace v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	D-15

	PAGE
International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union No. 213 (F.C.A.), Telecon Inc.	D-12
L	
Lukács v. Swoop Inc. (F.C.A.)	D-6
M	
Montana (F.C.), Canada (National Revenue)	D-4
P	
Pfizer Canada Inc. v. Amgen Inc. (F.C.A.)	D-13
R	
Raposo (F.C.A.), Canada v.	D-3
Reference re Subsection 18.3 (F.C.)	D-6
S	
Seara Alimentos Ltd. v. Amira Enterprises Inc. (F.C.A.)	D-8
Siyaad (F.C.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v.	D-1
Squamish First Nation v. Canada (Fisheries and Oceans)	D-1
Swoop Inc. (F.C.A.), Lukács v.	D-6
T	
Tedesco v. Canada (F.C.A.)	D-11
Telecon Inc. v. International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union No. 213 (F.C.A.)	D-12
Thomson v. Afterlife Network Inc. (F.C.)	D-2

TABLE
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
A	
Afterlife Networks Inc. (C.F.), Thomson c.	F-4
Amgen Inc. (C.A.F.), Pfizer Canada Inc. c.	F-13
Amira Enterprises Inc. (C.A.F.), Seara Alimentos Ltd. c.	F-7
Aryeh-Bain c. Canada (Directeur général des élections) (C.F.)	F-14
B	
Bétournay (C.A.F.), Canada (Procureur général) c.	F-5
Boulachanis c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-8
C	
Canada c. Raposo (C.A.F.)	F-2
Canada (C.A.F.), CIBC World Markets Inc.	F-2
Canada (C.A.F.), Tedesco c.	F-15
Canada (Directeur général des élections) (C.F.), Aryeh-Bain c.	F-14
Canada (Pêches et Océans) (C.A.F.), Squamish First Nation c.	F-9
Canada (Procureur général) c. Bétournay (C.A.F.)	F-5
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Ignace c.	F-16
Canada (Procureur général) (C.F.), Boulachanis c.	F-8
Canada (Procureur général) (C.F.), Girouard c.	F-10
Canada (Procureur général) (C.F.), Harris c.	F-15
Canada (Revenu national) c. Montana (C.F.)	F-6
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Siyaad (C.F.)	F-1
CIBC World Markets Inc. c. Canada (C.A.F.)	F-2
F	
Fraternité Internationale des ouvriers en électricité, Section locale 213 (C.A.F.), Telecon Inc. c.	F-17
G	
Girouard c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-10
H	
Harris c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-15

	PAGE
I	
Ignace c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	F-16
L	
Lukács c. Swoop Inc. (C.A.F.)	F-9
M	
Montana (C.F.), Canada (Revenu national) c.	F-6
P	
Pfizer Canada Inc. c. Amgen Inc. (C.A.F.)	F-13Am
R	
Raposo (C.A.F.), Canada c.	F-2
Renvoi relatif au paragraphe 18.3(1) de la Loi sur les Cours fédérales (C.F.)	F-11
S	
Seara Aliments Ltd. c. Amira Enterprises Inc. (C.A.F.)	F-7
Siyaad (C.F.), Canada (Sécurité publique et Protection civile) c.	F-1
Squamish First Nation c. Canada (Pêches et Océans) (C.A.F.)	F-9
Swoop Inc. (C.A.F.), c. Lukács.	F-9
T	
Tedesco c. Canada (C.A.F.)	F-15
Telecon Inc. c. Fraternelle Internationale des ouvriers en électricité, Section locale 213 (C.A.F.)	F-17
Thomson c. Afterlife Networks Inc. (C.F.)	F-4

CASES CITED

	PAGE
<i>A.K. v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 236, 60 Imm. L.R. (4th) 1	3, 43
<i>Abiobun v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 299	408
<i>Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559	81, 125
<i>Air Canada v. Toronto Port Authority</i> , 2011 FCA 347, [2013] 3 F.C.R. 605.	503
<i>Akladyous v. Canadian Judicial Council</i> , 2008 FC 50, 325 F.T.R. 240	503
<i>Alam v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 922	3, 43
<i>Alberta v. Hutterian Brethren of Wilson Colony</i> , 2009 SCC 37, [2009] 2 S.C.R. 567 . . .	207
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654	107
<i>Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.)	503
<i>Ali v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 182	3
<i>Ali v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 44	43
<i>Almrei (Re)</i> , 2009 FC 1263, [2011] 1 F.C.R. 163	3
<i>Amin v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 295	408
<i>Anisman v. Canada (Border Services Agency)</i> , 2010 FCA 52, 400 N.R. 137, [2010] F.C.J. No. 221 (QL)	327, 503
<i>Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 1 F.C. 742, [1993] F.C.J. No. 1098 (QL) (C.A.), aff'd [1994] 3 S.C.R. 1100, [1994] S.C.J. No. 113 (QL).	327
<i>Apotex Inc. v. Allergan Inc.</i> , 2012 FCA 308, 105 C.P.R. (4th) 371.	408
<i>Application under s. 83.28 of the Criminal Code (Re)</i> , 2004 SCC 42, [2004] 2 S.C.R. 248.	3
<i>Armstrong v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 FC 1013, 412 D.L.R. (4th) 336	207
<i>Association of Universities and Colleges of Canada v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)</i> , 2012 FCA 22, 428 N.R. 297	207
<i>Atawnah v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FCA 144, [2017] 1 F.C.R. 153, affg 2015 FC 774, 483 F.T.R. 174, 256 A.C.W.S. (3d) 399.	207
<i>Audmax Inc. v. Ontario Human Rights Tribunal</i> , 2011 ONSC 315 (CanLII), 328 D.L.R. (4th) 506 (Div. Ct.)	408
<i>B006 v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 1033, [2015] 1 F.C.R. 241.	107
<i>B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704	43
<i>Bajwa v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)</i> , 2017 FC 202, 50 Imm. L.R. (4th) 287	408
<i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193.	503
<i>Barreau du Québec v. Québec (Attorney General)</i> , 2017 SCC 56, [2017] 2 S.C.R. 488	3
<i>Behn v. Moulton Contracting Ltd.</i> , 2013 SCC 26, [2013] 2 S.C.R. 227.	107
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex</i> , 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559.	3
<i>Benhaim v. St-Germain</i> , 2016 SCC 48, [2016] 2 S.C.R. 352	408
<i>Beno v. Canada (Commissioner and Chairperson, Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia)</i> , [1997] 2 F.C. 527.(C.A.)	503

	PAGE
<i>Bersie v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2016 FC 900	408
<i>Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)</i> , 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307	107
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231	207
<i>Brace v. Canada</i> , 2014 FCA 92, 68 C.P.C. (7th) 81	503
<i>Briand v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FC 279	408
<i>Browne v. Dunn</i> (1893), 6 R. 67 (H.L.)	408
<i>Canada v. Chiasson</i> , 2003 FCA 155, 226 D.L.R. (4th) 351, [2003] F.C.J. No. 477 (QL)	327
<i>Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.</i> , 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80	3
<i>Canada (Attorney General) v. Almon Equipment Limited</i> , 2010 FCA 193, [2011] 4 F.C.R. 203, [2010] F.C.J. No. 948 (QL)	81
<i>Canada (Attorney General) v. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society</i> , 2012 SCC 45, [2012] 2 S.C.R. 524	207
<i>Canada (Attorney General) v. Bedford</i> , 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101	207
<i>Canada (Attorney General) v. Heffel Gallery</i> , 2019 FCA 82, [2019] 3 F.C.R. 81	81
<i>Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.</i> , 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585	503
<i>Canada (Attorney General) v. Slansky</i> , 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81	503
<i>Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)</i> , [1997] 2 F.C. 36, (1997), 142 D.L.R. (4th) 237 (C.A.)	503
<i>Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230	81
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa</i> , 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339	3, 408
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Parekh</i> , 2010 FC 692, [2012] 1 F.C.R. 169	107
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Tennant</i> , 2018 FCA 132	408
<i>Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation</i> , 2016 FCA 311, [2017] 3 F.C.R. 298, affd 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765	503
<i>Canada (House of Commons) v. Vaid</i> , 2005 SCC 30, [2005] 1 S.C.R. 667	145
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canada Post Corp.</i> , 2004 FC 81, [2004] 2 F.C.R. 581, affd 2004 FCA 363, 329 N.R. 95	107
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass</i> , [1997] 3 S.C.R. 391, (1997), 151 D.L.R. (4th) 119	503
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Najafi</i> , 2019 FC 594, [2019] 3 F.C.R. 107	107
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Sonnenschein</i> , 2007 CanLII 47729 (I.R.B.)	107
<i>Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. X</i> , 2008 CanLII 72162 (I.R.B.)	107
<i>Canada (Revenue Agency) v. Telfer</i> , 2009 FCA 23, 386 N.R. 212	81
<i>Canadian Doctors for Refugee Care v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 FC 651, [2015] 2 F.C.R. 267	207
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135	3
<i>Cannon v. Funds for Canada Foundation</i> , 2012 ONSC 399, 13 C.P.C. (7th) 250, [2012] O.J. No. 168 (QL)	327
<i>Cao v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 819	408
<i>Cast Iron Soil Pipe Institute v. Concourse International Trading Inc.</i> (1988), 19 C.P.R. (3d) 393, [1988] T.M.O.B. No. 43 (QL)	125
<i>Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)</i> , 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5	408

	PAGE
<i>Cathay Pacific Airways Limited v. Air Miles International Trading B.V.</i> , 2015 FCA 253, 133 C.P.R. (4th) 333	125
<i>CBM Kabushiki Kaisha v. Lin Trading Co. Ltd.</i> (1985), 5 C.P.R. (3d) 27, [1985] T.M.O.B. No. 71 (QL), affd [1987] 2 F.C. 352, (1987), 14 C.P.R. (3d) 32 (T.D.), affd [1989] 1 F.C. 620, (1989), 21 C.P.R. (3d) 417 (C.A.)	125
<i>Centrale des syndicats du Québec v. Québec (Attorney General)</i> , 2018 SCC 18, [2018] 1 S.C.R. 522	207
<i>Chagnon v. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec</i> , 2018 SCC 39, [2018] 2 S.C.R. 687	145
<i>Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350	3
<i>Chowdhury v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 189, 50 Imm. L.R. (4th) 14.	43
<i>Conagra Foods Inc. v. Fetherstonhaugh & Co.</i> , 2002 FCT 1257, 23 C.P.R. (4th) 49 . . .	125
<i>Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)</i> , [1999] 2 S.C.R. 203, (1999), 173 D.L.R. (4th) 1	207
<i>Cosgrove v. Canadian Judicial Council</i> , 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714	503
<i>Cosgrove v. Canada (Attorney General)</i> , 2008 FC 941, 331 F.T.R. 271	503
<i>David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.</i> , [1995] 1 F.C. 588, (1994), 58 C.P.R. (3d) 209, [1994] F.C.J. No. 1629 (QL) (C.A.)	327
<i>Dayebga v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 842	408
<i>Delios v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FCA 117, 100 Admin. L.R. (5th) 301, [2015] F.C.J. No. 549 (QL)	81
<i>Democracy Watch v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FCA 194, 428 D.L.R. (4th) 739	503
<i>Diamant Elinor Inc. v. 88766 Canada Inc.</i> , 2010 FC 1184, 90 C.P.R. (4th) 428 . . .	125
<i>Distrimedic Inc. v. Dispill Inc.</i> , 2013 FC 1043, 119 C.P.R. (4th) 1	125
<i>Divsalar v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCT 653 . . .	408
<i>Domaines Pinnacle Inc. v. Constellation Brands Inc.</i> , 2016 FCA 302.	125
<i>Douglas v. Canada (Attorney General)</i> , 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911	327, 503
<i>Duffy v. Senate of Canada</i> , 2018 ONSC 7523 (CanLII)	145
<i>Dunsmuir v. New Brunswick</i> , 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 3, 43, 81, 107, 125, 207, 408, 503	207
<i>Ewert v. Canada</i> , 2018 SCC 30, [2018] 2 S.C.R. 165	207
<i>Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2016 FC 1259, 277 A.C.W.S. (3d) 812.	207
<i>Feher v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2019 FC 335 . . .	408
<i>Filion c. Chagnon</i> , 2016 QCCS 6146.	145
<i>Filion c. Chagnon</i> , 2013 QCCS 446.	145
<i>Frank v. Canada (Attorney General)</i> , 2019 SCC 1, [2019] 1 S.C.R. 3, 428 D.L.R. (4th) 451.	207
<i>Fraser v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FCA 223, 44 C.C.P.B. (2d) 167, 299 A.C.W.S. (3d) 536	207
<i>Fuentes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCT 379, [2003] 4 F.C. 249	3
<i>Gagliano v. Gomery</i> , 2011 FCA 217, 336 D.L.R. (4th) 216.	503
<i>Gamez Barrientos v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 1220	408
<i>Gazi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 94	3, 43
<i>George v. Canada (Attorney General)</i> , 2007 FC 564, <i>sub nom. Canada (Deputy Commissioner; Royal Canadian Mounted Police) v. Canada (Commissioner; Royal Canadian Mounted Police)</i> , [2008] 1 F.C.R. 752, [2007] F.C.J. No. 752 (QL)	327

	PAGE
<i>Gouriet v. Union of Post Office Workers</i> , [1978] A.C. 435, [1977] 3 W.L.R. 300 . . .	327
<i>Gratton v. Canadian Judicial Council</i> , [1994] 2 F.C. 769 (T.D.)	503
<i>Gravel v. Telus Communications Inc.</i> , 2011 FCA 14, 218 A.C.W.S. (3d) 478	207
<i>Harkat (Re)</i> , 2010 FC 1241, [2012] 3 F.C.R. 251	3
<i>Harkat (Re)</i> , 2012 FCA 122, [2012] 3 F.C.R. 635	3
<i>Harvey v. New Brunswick (Attorney General)</i> , [1996] 2 S.C.R. 876, (1996), 137 D.L.R. (4th) 142.	145
<i>Herrera Andrade v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 1490	43
<i>Hilo v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1991), 130 N.R. 236, [1991] F.C.J. No. 228 (QL) (C.A.)	408
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235	145, 408, 503
<i>Ismaili v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2017 FC 427 . . .	107
<i>Ismaili v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 84, 22 Imm. L.R. (4th) 276.	408
<i>Iwasaki Electric Co. Ltd. v. Hortilux Schreder B.V.</i> , 2012 FCA 321, 442 N.R. 310.	125
<i>J.G. v. Nadeau</i> , 2016 QCCA 167 (CanLII)	408
<i>JC Penney Co. Inc. v. Gaberdine Clothing Co. Inc.</i> , 2001 FCT 1333, 213 F.T.R. 189. . .	125
<i>Jean Pierre v. Canada (Immigration and Refugee Board)</i> , 2018 FCA 97	125, 408
<i>John Labatt Ltd. v. Rainier Brewing Co.</i> (1984), 80 C.P.R. (2d) 228, 54 N.R. 296 (F.C.A.)	125
<i>John Labatt Ltd. v. Molson Cos. Ltd.</i> (1987), 19 C.P.R. (3d) 211, [1987] T.M.O.B. No. 326 (QL), revd (1988), 22 C.P.R. (3d) 311, 22 F.T.R. 270 (F.C.T.D.)	125
<i>JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue)</i> , 2013 FCA 250, [2014] 2 F.C.R. 557.	327
<i>Jung v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2014 FC 275, 451 F.T.R. 25	408
<i>Kadhm v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 7257, 140 F.T.R. 286 (F.C.T.D.)	408
<i>Kamal v. Canada (Immigration, Refugees and Citizenship)</i> , 2018 FC 480	3, 43
<i>Karakachian v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 948, 364 F.T.R. 1 . . .	3
<i>Krieger v. Law Society of Alberta</i> , 2002 SCC 65, [2002] 3 S.C.R. 372	327
<i>Lake v. Canada (Minister of Justice)</i> , 2008 SCC 23, [2008] 1 S.C.R. 761	3
<i>Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1999] 1 S.C.R. 497, (1999), 170 D.L.R. (4th) 1	207
<i>Lewis v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2017 FCA 130, [2018] 2 F.C.R. 229	408
<i>Lunyamila v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2018 FCA 22, [2018] 3 F.C.R. 674, 419 D.L.R. (4th) 566	207, 408
<i>MacKeigan v. Hickman</i> , [1989] 2 S.C.R. 796, (1989), 61 D.L.R. (4th) 688	503
<i>Maldonado v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1980] 2 F.C. 302, (1979), 31 N.R. 34 (C.A.)	408
<i>Martinez Giron v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 7	408
<i>Mattel, Inc. v. 3894207 Canada Inc.</i> , 2006 SCC 22, [2006] 1 S.C.R. 772	125
<i>Mayne Pharma (Canada) Inc. v. Aventis Pharma Inc.</i> , 2005 FCA 50, 331 N.R. 337 . . .	207
<i>McIver v. Alberta (Ethics Commissioner)</i> , 2018 ABQB 240 (CanLII), 423 D.L.R. (4th) 551.	145
<i>McLean v. British Columbia (Securities Commission)</i> , 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895.	81
<i>Miazga v. Kvello Estate</i> , 2009 SCC 51, [2009] 3 S.C.R. 339	327
<i>Miclescu v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 166	408
<i>Mikisew Cree First Nation v. Canada (Governor General in Council)</i> , 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765, 426 D.L.R. (4th) 647	145, 503

	PAGE
<i>Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville et al.</i> , [1982] 2 S.C.R. 518	503
<i>Molson Breweries v. John Labatt Ltd.</i> , [2000] 3 F.C. 145, (2000), 5 C.P.R. (4th) 180 (C.A.)	125
<i>Morin v. Crawford</i> (1999), 14 Admin. L.R. (3d) 287, 1999 N.W.T.J. No. 5 (QL) (N.W.T. S.C.)	145
<i>Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)</i> , 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3	125
<i>Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 40, [2005] 2 S.C.R. 100	3
<i>Murphy v. Welsh; Stoddard v. Watson</i> , [1993] 2 S.C.R. 1069, (1993), 106 D.L.R. (4th) 404	503
<i>Najafi v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2014 FCA 262, [2015] 4 F.C.R. 162	3
<i>Nelles v. Ontario</i> , [1989] 2 S.C.R. 170, [1989] S.C.J. No. 86 (QL)	327
<i>Németh v. Canada (Justice)</i> , 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281	3
<i>New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)</i> , [1993] 1 S.C.R. 319, (1993), 100 D.L.R. (4th) 212	145
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)</i> , 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708	3, 107, 408
<i>Njeri v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 291	408
<i>Noh v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 529, 11 Imm. L.R. (4th) 98	67
<i>Ochapowace First Nation v. Canada (Attorney General)</i> , 2007 FC 920, [2008] 3 F.C.R. 571	327
<i>Odia v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 363	408
<i>Okimow v. Saskatchewan (Attorney General)</i> , 2000 SKQB 311, [2000] S.J. No. 499 (QL), [2001] 1 W.W.R. 662	327
<i>Omoregbe v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 1189, 41 Imm. L.R. (3d) 305	43
<i>One Group LLC v. Gouverneur Inc.</i> , 2016 FCA 109, 483 N.R. 1	125
<i>Paradis Honey Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , 2015 FCA 89, [2016] 1 F.C.R. 446, [2015] F.C.J. No. 399 (QL)	327
<i>Pawar v. Canada</i> , 1999 CanLII 8760, 169 F.T.R. 152, 67 C.R.R. (2d) 284 (F.C.A.)	207
<i>Penez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2017 FC 1001, 55 Imm. L.R. (4th) 108	43
<i>Pizarro Gutierrez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2013 FC 623, 434 F.T.R. 69	3
<i>Plough (Canada) Limited v. Aerosol Fillers Inc.</i> , [1981] 1 F.C. 679, (1980), 53 C.P.R. (2d) 62 (C.A.)	125
<i>Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 85, [2005] 3 F.C.R. 487	3
<i>Prasad v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] 1 S.C.R. 560, (1989), 57 D.L.R. (4th) 663	107
<i>Quebec (Attorney General) v. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux</i> , 2018 SCC 17, [2018] 1 S.C.R. 464	207
<i>Quebec (Attorney General) v. A.</i> , 2013 SCC 5, [2013] 1 S.C.R. 61	207
<i>Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)</i> , [2000] R.J.Q. 638 (C.A.)	503
<i>R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society</i> , [1992] 2 S.C.R. 606, (1992), 93 D.L.R. (4th) 36	3
<i>R. v. Khawaja</i> , 2012 SCC 69, [2012] 3 S.C.R. 555	3
<i>R. v. Babos</i> , 2014 SCC 16, [2014] 1 S.C.R. 309	107

	PAGE
<i>R. v. Chaytor and others</i> , [2010] UKSC 52, [2011] A.C. 684	145
<i>R. v. Parliamentary Commissioner for Standards ex parte Mohamed Al Fayed</i> , [1997] EWCA Civ. 2488 (BAILII), [1998] 1 W.L.R. 669.	145
<i>R. v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103, (1986), 26 D.L.R. (4th) 200, [1986] S.C.J. No. 7 (QL).	207
<i>R. v. Mohan</i> , [1994] 2 S.C.R. 9, (1994), 114 D.L.R. (4th) 419.	207
<i>R. v. Abbey</i> , 2009 ONCA 624, 246 C.C.C. (3d) 301.	207
<i>R. v. Bingley</i> , 2017 SCC 12, [2017] 1 S.C.R. 170.	207
<i>R. v. D.D.</i> , 2000 SCC 43, [2000] 2 S.C.R. 275.	207
<i>R. v. Finta</i> (1989), 69 O.R. (2d) 557, 44 C.R.R. 23, 61 D.L.R. (4th) 85 (Ont. H.C.J.) . . .	207
<i>R. v. Anderson</i> , 2014 SCC 41, [2014] 2 S.C.R. 167	327
<i>R. v. Imperial Tobacco Canada Ltd.</i> , 2011 SCC 42, [2011] 3 S.C.R. 45	327
<i>R. v. Nixon</i> , 2011 SCC 34, [2011] 2 S.C.R. 566	327
<i>R. v. Cawthorne</i> , 2016 SCC 32, [2016] 1 S.C.R. 983.	327
<i>R. v. Power</i> , [1994] 1 S.C.R. 601, [1994] S.C.J. No. 29 (QL)	327
<i>R. v. Baptiste</i> , [2000] O.J. No. 528 (QL), (2000), 74 C.R.R. (2d) 333 (Sup. Ct.) . . .	327
<i>R. v. C. (E.J.)</i> , 2013 ABPC 28, [2013] A.J. No. 247 (QL)	327
<i>R. v. T. (V.)</i> , [1992] 1 S.C.R. 749.	327
<i>R. v. Saikaly</i> , [1979] O.J. No. 94 (QL), (1979), 48 C.C.C. (2d) 192, 1979 CarswellOnt 1336 (C.A.)	327
<i>R. v. Lavigne</i> , 2006 SCC 10, [2006] 1 S.C.R. 392	327
<i>R. v. Basi</i> , 2009 BCSC 1685, [2009] B.C.J. No. 2436 (QL).	327
<i>R. v. DeSousa</i> , [1992] 2 S.C.R. 944, (1992), 9 O.R. (3d) 544, [1992] S.C.J. No. 77 (QL)	327
<i>R. v. Munoz</i> , 2006 CanLII 3269, 86 O.R.(3d) 134 (Sup. Ct.)	408
<i>R. v. O'Connor</i> , [1995] 4 S.C.R. 411, (1995), 130 D.L.R. (4th) 235	408
<i>R. v. Mohan</i> , [1994] 2 S.C.R. 9, 1994 CanLII 80	408
<i>R. v. Thain</i> , 2009 ONCA 223, 243 C.C.C. (3d) 230	408
<i>R. v. Campbell</i> (1994), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (Q.B.) revd. <i>Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island</i> , [1997] 3 S.C.R. 3, (1997), 150 D.L.R. (4th) 577 . . .	503
<i>R. v. Verrette</i> , [1978] 2 S.C.R. 838, (1978), 85 D.L.R. (3d) 1.	503
<i>Ramos Aguilar v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2019 FC 431	408
<i>Rana v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2018 FC 1080, [2019] 3 F.C.R. 3	43
<i>Re Diamond and The Ontario Municipal Board</i> , [1962] O.R. 328, [1962] O.J. No. 554 (QL) (C.A.)	503
<i>Re McGuinness's Application</i> , [1997] NIQB 2 (BAILII), [1997] NI 359	145
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, [1998] S.C.J. No. 2 (QL)	3, 81
<i>RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 3 S.C.R. 199, (1995), 127 D.L.R. (4th) 1	207
<i>Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada</i> , 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283.	125
<i>Rozas del Solar v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2018 FC 1145	408
<i>Ruffo v. Conseil de la magistrature</i> , [1995] 4 S.C.R. 267, (1995), 130 D.L.R. (4th) 1. . .	503
<i>S.A. v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2017 FC 494.	3, 43
<i>Santos v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 937, 37 Imm. L.R. (3d) 241.	408
<i>Schachter v. Canada</i> , [1992] 2 S.C.R. 679, (1992), 93 D.L.R. (4th) 1.	207

	PAGE
<i>Schmidt v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FCA 55, 421 D.L.R. (4th) 530, [2018] F.C.J. No. 315 (QL)	81
<i>Sero v. Canada</i> , 2004 FCA 6, [2004] 2 F.C.R. 613	503
<i>Sganos v. Canada (Attorney General)</i> , 2018 FCA 84	503
<i>Shire Canada Inc. v. Apotex Inc.</i> , 2011 FCA 10, 414 N.R. 270	503
<i>Sittampalam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 326, [2007] 3 F.C.R. 198	3
<i>Soe v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 671, 158 C.R.R. (2d) 242 . . .	3
<i>South Yukon Forest Corp. v. R.</i> , 2012 FCA 165, 4 B.L.R. (5th) 31	408
<i>Southam Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1990] 3 F.C. 465, (1990), 73 D.L.R. (4th) 289, [1990] F.C.J. No. 712 (C.A.), revg [1989] 3 F.C. 147, (1989), 27 F.T.R. 139 (T.D.)	145, 327
<i>Spike Marks Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2008 FCA 406, 386 N.R. 194 . . .	503
<i>Stockdale v. Hansard</i> (1839), 9 Ad. & E. 1, 112 E.R. 1112 (Q.B.)	145
<i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3	3, 43
<i>Tafler v. British Columbia (Commissioner of Conflict of Interest)</i> (1998), 161 D.L.R. (4th) 511, 49 B.C.L.R. (3d) 328, <i>sub nom. Tafler v. Hughes</i> , 1998 CanLII 6216 (B.C.C.A.)	145
<i>Taylor v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 FCT 1247, [2002] 3 F.C. 91 <i>affd</i> 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3	503
<i>Teva Canada Limited v. Gilead Sciences Inc.</i> , 2016 FCA 176, 140 C.P.R. (4th) 309, [2016] F.C.J. No. 605 (QL)	327
<i>Therrien (Re)</i> , 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3	503
<i>Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 957, [2012] 1 F.C.R. 413	3
<i>Torre v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 591	107
<i>Valente v. The Queen</i> , [1985] 2 S.C.R. 673	503
<i>Valtchev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 776, 208 F.T.R. 267, [2001] F.C.J. No. 1131 (QL)	408
<i>Villeneuve v. Legislative Assembly et al</i> , 2008 NWTSC 41, [2008] 10 W.W.R. 704 . . .	145
<i>Wajaras v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 200	107
<i>Walton v. Alberta (Securities Commission)</i> , 2014 ABCA 273 (CanLII), 580 A.R. 218	408
<i>Wewaykum Indian Band v. Canada</i> , 2003 SCC 45, [2003] 2 S.C.R. 259	503
<i>White Burgess Langille Inman v. Abbott and Haliburton Co.</i> , 2015 SCC 23, [2015] 2 S.C.R. 182	207
<i>Williams Lake Indian Band v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development)</i> , 2018 SCC 4, [2018] 1 S.C.R. 83	81
<i>Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.</i> , 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770	408
<i>Withler v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 12, [2011] 1 S.C.R. 396	207
<i>Wright v. United Parcel Service Canada Ltd.</i> , 2011 ONSC 5044, [2011] O.J. No. 3936 (QL)	327
<i>Y.Z. v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2015 FC 892, [2016] 1 F.C.R. 575 . . .	207
<i>Yada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 7247, [1998] F.C.J. No. 37 (QL) (T.D.)	408
<i>Zhang v. Canada (Attorney General)</i> , 2006 FC 276, 42 Admin. L.R. (4th) 300, [2006] F.C.J. No. 361 (QL)	327

JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>A.K. c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 236	3, 43
<i>Abiobun c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 299	408
<i>Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559	81, 125
<i>Air Canada c. Administration portuaire de Toronto</i> , 2011 CAF 347, [2013] 3 R.C.F. 605	503
<i>Akladyous c. Conseil canadien de la magistrature</i> , 2008 CF 50	503
<i>Alam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 922	3, 43
<i>Alberta c. Hutterian Brethren of Wilson Colony</i> , 2009 CSC 37, [2009] 2 R.C.S. 567	207
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654	107
<i>Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.)	503
<i>Ali c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 182	3
<i>Ali c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CF 44	43
<i>Almrei (Re)</i> , 2009 CF 1263, [2011] 1 R.C.F. 163	3
<i>Amin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 295	408
<i>Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers)</i> , 2010 CAF 52, [2010] A.C.F. n° 221 (QL)	327, 503
<i>Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 1 C.F. 742, [1993] A.C.F. n° 1098 (QL) (C.A.), conf. par [1994] 3 R.C.S. 1100, [1994] A.C.S. n° 113 (QL)	327
<i>Apotex Inc. c. Allergan Inc.</i> , 2012 CAF 308	408
<i>Armstrong c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CF 1013	207
<i>Association des universités et collèges du Canada c. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)</i> , 2012 CAF 22	207
<i>Atawnah c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CAF 144, [2017] 1 R.C.F. 153, confirmant 2015 CF 774	207
<i>Audmax Inc. v. Ontario Human Rights Tribunal</i> , 2011 ONSC 315 (CanLII), 328 D.L.R. (4th) 506 (C. div.)	408
<i>B006 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 1033, [2015] 1 R.C.F. 241,	107
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Sonnenschein</i> , 2007 CanLII 47729 (C.I.S.R.)	107
<i>B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CSC 58, [2015] 3 R.C.S. 704	43
<i>Bajwa c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)</i> , 2017 CF 202	408
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817	503
<i>Bande indienne Wewaykum c. Canada</i> , 2003 CSC 45, [2003] 2 R.C.S. 259	503
<i>Barreau du Québec c. Québec (Procureure générale)</i> , 2017 CSC 56, [2017] 2 R.C.S. 488	3
<i>Behn c. Moulton Contracting Ltd.</i> , 2013 CSC 26, [2013] 2 R.C.S. 227	107
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex</i> , 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559	3
<i>Benhaim c. St-Germain</i> , 2016 CSC 48, [2016] 2 R.C.S. 352	408
<i>Beno c. Canada (Commissaire et président de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie)</i> , [1997] 2 C.F. 527(C.A.)	503

	PAGE
<i>Bersie c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2016 CF 900	408
<i>Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)</i> , 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307	107
<i>Borowski c. Canada (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 342	207
<i>Brace c. Canada</i> , 2014 CAF 92	503
<i>Brasseries Molson c. John Labatt Ltée</i> , [2000] 3 C.F. 145 (C.A.)	125
<i>Briand c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CF 279	408
<i>Browne v. Dunn</i> (1893), 6 R. 67 (H.L.)	408
<i>Canada c. Chiasson</i> , 2003 CAF 155, [2003] A.C.F. n° 477 (QL)	327
<i>Canada (Agence du revenu) c. Telfer</i> , 2009 CAF 23	81
<i>Canada (Chambre des communes) c. Vaid</i> , 2005 CSC 30, [2005] 1 R.C.S. 667	145
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339	3, 408
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Parekh</i> , 2010 CF 692, [2012] 1 R.C.F. 169	107
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Tennant</i> , 2018 CAF 132	408
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)</i> , 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708	107
<i>Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CSC 31, [2018] 2 R.C.S. 230	81
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Société canadienne des postes</i> , 2004 CF 81, [2004] 2 R.C.F. 581, conf. par 2004 CAF 363	107
<i>Canada (Gouverneur général en conseil) c. Première nation crie Mikisew</i> , 2016 CAF 311, [2017] 3 R.C.F. 298 conf. par 2018 CSC 40, [2018] 2 R.C.S. 765	503
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass</i> , [1997] 3 R.C.S. 391	503
<i>Canada (Procureur général) c. Igloo Vikski Inc.</i> , 2016 CSC 38, [2016] 2 R.C.S. 80	3
<i>Canada (Procureur général) c. Almon Equipment Limited</i> , 2010 CAF 193, [2011] 4 R.C.F. 203	81
<i>Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society</i> , 2012 CSC 45, [2012] 2 R.C.S. 524	207
<i>Canada (Procureur général) c. Bedford</i> , 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101	207
<i>Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.</i> , 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585	503
<i>Canada (Procureur général) c. Slansky</i> , 2013 CAF 199, [2015] 1 R.C.F. 81	503
<i>Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)</i> , [1997] 2 C.F. 36 (C.A.)	503
<i>Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. X</i> , 2008 CanLII 72162 (C.I.S.R.)	107
<i>Cannon v. Funds for Canada Foundation</i> , 2012 ONSC 399, 13 C.P.C. (7th) 250, [2012] O.J. n° 168 (QL)	327
<i>Cao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 819	408
<i>Cast Iron Soil Pipe Institute v. Concourse International Trading Inc.</i> (1988), 19 C.P.R. (3d) 393, [1988] T.M.O.B. n° 43 (QL)	125
<i>Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)</i> , 2012 CSC 2, [2012] 1 R.C.S. 5	408
<i>Cathay Pacific Airways Limited c. Air Miles International Trading B.V.</i> , 2015 CAF 253	125
<i>CBM Kabushiki Kaisha v. Lin Trading Co. Ltd.</i> (1985), 5 C.P.R. (3d) 27, [1985] T.M.O.B. n° 71 (QL), conf. par [1987] 2 C.F. 352 (1 ^{re} inst.), conf. par [1989] 1 C.F. 620 (C.A.)	125
<i>Centrale des syndicats du Québec c. Québec (Procureure générale)</i> , 2018 SCC 18, [2018] 1 S.C.R. 522	207
<i>Chagnon c. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec</i> , 2018 CSC 39, [2018] 2 R.C.S. 687	145

<i>Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350	3
<i>Chowdhury c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 189	43
<i>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CSC 40, [2014] 2 R.C.S. 135	3
<i>Conagra Foods Inc. c. Fetherstonhaugh & Co.</i> , 2002 CFPI 1257	125
<i>Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)</i> , [1999] 2 R.C.S. 203	207
<i>Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature</i> , 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714	503
<i>Cosgrove c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 CF 941	503
<i>David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.</i> , [1995] 1 C.F. 588, [1994] A.C.F. n° 1629 (QL) (C.A.)	327
<i>Dayebga c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 842	408
<i>Delios c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CAF 117, [2015] A.C.F. n° 549 (QL) ...	81
<i>Demande fondée sur l'art. 83.28 du Code criminel (Re)</i> , 2004 CSC 42, [2004] 2 R.C.S. 248	3
<i>Démocratie en surveillance c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CAF 194	503
<i>Diamant Elinor Inc. c. 88766 Canada Inc.</i> , 2010 CF 1184	125
<i>Distrimedic Inc. c. Dispill Inc.</i> , 2013 CF 1043	125
<i>Divsalar c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 653	408
<i>Domaines Pinnacle Inc. c. Constellation Brands Inc.</i> , 2016 CAF 302	125
<i>Douglas c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911	327
<i>Douglas c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CF 299, [2015] 2 R.C.F. 911	503
<i>Duffy v. Senate of Canada</i> , 2018 ONSC 7523 (CanLII)	145
<i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190	3, 43, 81, 107, 125, 207, 408, 503
<i>Ewert c. Canada</i> , 2018 CSC 30, [2018] 2 R.C.S. 165	207
<i>Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2016 CF 1259	207
<i>Feher c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2019 CF 335	408
<i>Filion c. Chagnon</i> , 2013 QCCS 446	145
<i>Filion c. Chagnon</i> , 2016 QCCS 6146	145
<i>Frank c. Canada (Procureur général)</i> , 2019 CSC 1, [2019] 1 R.C.S. 3	207
<i>Fraser c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CAF 223	207
<i>Fuentes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CFPI 379, [2003] 4 C.F. 249	3
<i>Gagliano c. Gomery</i> , 2011 CAF 217	503
<i>Gamez Barrientos c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 1220	408
<i>Gazi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 94	3, 43
<i>Gendarmerie royale du Canada (sous-commissaire) c. Canada (Procureur général)</i> , 2007 CF 564, sub nom. <i>Canada (Sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Commissaire, Gendarmerie royal du Canada)</i> , [2008] 1 R.C.F. 752	327
<i>Gouriet v. Union of Post Office Workers</i> , [1978] A.C. 435, [1977] 3 W.L.R. 300	327
<i>Gratton c. Conseil canadien de la magistrature</i> , [1994] 2 C.F. 769 (1 ^{re} inst.)	503
<i>Gravel c. Telus Communications Inc.</i> , 2011 CAF 14	207
<i>Harkat (Re)</i> , 2010 CF 1241, [2012] 3 R.C.F. 251	3
<i>Harkat (Re)</i> , 2012 CAF 122, [2012] 3 R.C.F. 635	3
<i>Harvey c. Nouveau-Brunswick (Procureur général)</i> , [1996] 2 R.C.S. 876, 1996 CanLII 163	145
<i>Herrera Andrade c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 1490	43

	PAGE
<i>Hilo c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] A.C.F. n° 228 (QL) (C.A.)	408
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235.	145, 408, 503
<i>Ismaili c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2017 CF 427	107
<i>Ismaili c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 84.	408
<i>Iwasaki Electric Co. Ltd. c. Hortilux Schreder B.V.</i> , 2012 CAF 321	125
<i>J.G. c. Nadeau</i> , 2016 QCCA 167 (CanLII).	408
<i>JC Penney Co. Inc. c. Gaberdine Clothing Co. Inc.</i> , 2001 CFPI 1333.	125
<i>Jean Pierre c. Canada (Immigration et Statut de réfugié)</i> , 2018 CAF 97	125, 408
<i>John Labatt Ltd. c. Rainier Brewing Co.</i> , [1984] A.C.F. n° 302 (QL) (C.A.)	125
<i>John Labatt Ltd. v. Molson Cos. Ltd.</i> (1987), 19 C.P.R. (3d) 211, [1987] T.M.O.B. n° 326 (QL), inf. par (1988), 22 C.P.R. (3d) 311, 22 F.T.R. 270 (C.F. 1 ^{re} inst.) . . .	125
<i>JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. Canada (Revenu national)</i> , 2013 CAF 250, [2014] 2 R.C.F. 557.	327
<i>Jung c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2014 CF 275.	408
<i>Kadhm c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 7257 (C.F. 1 ^{re} inst.)	408
<i>Kamal c. Canada (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté)</i> , 2018 CF 480	3, 43
<i>Karakachian c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CF 948	3
<i>Krieger c. Law Society of Alberta</i> , 2002 CSC 65, [2002] 3 R.C.S. 372.	327
<i>Lake c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2008 CSC 23, [2008] 1 R.C.S. 761	3
<i>Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1999] 1 R.C.S. 497 . . .	207
<i>Lewis c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2017 CAF 130, [2018] 2 R.C.F. 229,	408
<i>Lunyamila c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2018 CAF 22, [2018] 3 R.C.F. 674.	207, 408
<i>MacKeigan c. Hickman</i> , [1989] 2 R.C.S. 796	503
<i>Maldonado c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1980] 2 C.F. 302 (C.A.)	408
<i>Martinez Giron c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 7	408
<i>Mattel, Inc. c. 3894207 Canada Inc.</i> , 2006 CSC 22, [2006] 1 R.C.S. 772	125
<i>Mayne Pharma (Canada) Inc. c. Aventis Pharma Inc.</i> , 2005 CAF 50	207
<i>McIver v. Alberta (Ethics Commissioner)</i> , 2018 ABQB 240 (CanLII), 423 D.L.R. (4th) 551.	145
<i>McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)</i> , 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895.	81
<i>Médecins canadiens pour les soins aux réfugiés c. Canada (Procureur général)</i> , 2014 CF 651, [2015] 2 R.C.F. 267	207
<i>Miazga c. Kvello (Succession)</i> , 2009 CSC 51, [2009] 3 R.C.S. 339	327
<i>Miclescu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 166	408
<i>Mikisew Cree First Nation c. Canada (Gouverneur général en conseil)</i> , 2018 CSC 40, [2018] 2 R.C.S. 765.	145
<i>Mikisew Cree First Nation c. Canada (Gouverneur général en conseil)</i> , 2018 CSC 40, [2018] 2 R.C.S. 765.	503
<i>Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien c. Ranville et autre</i> , [1982] 2 R.C.S. 518	503
<i>Morin v. Crawford</i> (1999), 14 Admin. L.R. (3d) 287, 1999 N.W.T.J. n° 5 (QL) (C.S. T.N.-O.)	145
<i>Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville)</i> , 2015 CSC 16, [2015] 2 R.C.S. 3	125
<i>Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CSC 40, [2005] 2 R.C.S. 100.	3

	PAGE
<i>Murphy c. Welsh; Stoddard c. Watson</i> , [1993] 2 R.C.S. 1069	503
<i>Najafi c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2014 CAF 262, [2015] 4 R.C.F. 162	3
<i>Nelles c. Ontario</i> , [1989] 2 R.C.S. 170, [1989] A.C.S. n° 86 (QL)	327
<i>Németh c. Canada (Justice)</i> , 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281	3
<i>New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)</i> , [1993] 1 R.C.S. 319, 1993 CanLII 153	145
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)</i> , 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708	3, 408
<i>Njeri c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CF 291	408
<i>Noh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 529	67
<i>Odia c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 363	408
<i>Okimow v. Saskatchewan (Attorney General)</i> , 2000 SKQB 311, [2000] S.J. n° 499 (QL), [2001] 1 W.W.R. 662	327
<i>Omoregbe c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1189	43
<i>One Group LLC c. Gouverneur Inc.</i> , 2016 CAF 109	125
<i>Paradis Honey Ltd. c. Canada (Procureur général)</i> , 2015 CAF 89, [2016] 1 R.C.F. 446, [2015] A.C.F. n° 399 (QL)	327
<i>Pawar c. Canada</i> , 1999 CanLII 8760 (C.A.F.)	207
<i>Penez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2017 CF 1001	43
<i>Pizarro Gutierrez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2013 CF 623	3
<i>Plough (Canada) Limited c. Aerosol Fillers Inc.</i> , [1981] 1 C.F. 679 (C.A.)	125
<i>Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 85, [2005] 3 R.C.F. 487	3
<i>Prasad c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] 1 R.C.S. 560	107
<i>Première nation d'Ochapowace c. Canada (Procureur général)</i> , 2007 CF 920, [2008] 3 R.C.F. 571	327
<i>Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)</i> , [2000] R.J.Q. 638 (C.A.)	503
<i>Québec (Procureur général) c. A.</i> , 2013 CSC 5, [2013] 1 R.C.S. 61	207
<i>Québec (Procureur générale) c. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux</i> , 2018 CSC 17, [2018] 1 R.C.S. 464	207
<i>R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society</i> , [1992] 2 R.C.S. 606	3
<i>R. c. Khawaja</i> , 2012 CSC 69, [2012] 3 R.C.S. 555	3
<i>R. c. Babos</i> , 2014 CSC 16, [2014] 1 R.C.S. 309	107
<i>R. v. Chaytor and others</i> , [2010] UKSC 52, [2011] A.C. 684	145
<i>R. v. Parliamentary Commissioner for Standards ex parte Mohamed Al Fayed</i> , [1997] EWCA Civ. 2488 (BAILII), [1998] 1 W.L.R. 669	145
<i>R. c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103, [1986] A.C.S. n° 7 (QL)	207
<i>R. c. Mohan</i> , [1994] 2 R.C.S. 9	207
<i>R. v. Abbey</i> , 2009 ONCA 624, 246 CCC (3d) 301	207
<i>R. c. Bingley</i> , 2017 CSC 12, [2017] 1 R.C.S. 170	207
<i>R. c. D.D.</i> , 2000 CSC 43, [2000] 2 R.C.S. 275	207
<i>R. v. Finta</i> (1989), 69 O.R. (2d) 557, 44 C.R.R. 23, 61 D.L.R. (4th) 85 (H. Ct. J. Ont.)	207
<i>R. c. Anderson</i> , 2014 CSC 41, [2014] 2 R.C.S. 167	327
<i>R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée</i> , 2011 CSC 42, [2011] 3 R.C.S. 45	327
<i>R. c. Nixon</i> , 2011 CSC 34, [2011] 2 R.C.S. 566	327
<i>R. c. Cawthorne</i> , 2016 CSC 32, [2016] 1 R.C.S. 983	327
<i>R. c. Power</i> , [1994] 1 R.C.S. 601, [1994] A.C.S. n° 29 (QL)	327

	PAGE
<i>R. v. Baptiste</i> , [2000] O.J. n° 528 (QL), (2000), 74 C.R.R. (2d) 333 (C. sup.)	327
<i>R. v. C. (E.J.)</i> , 2013 ABPC 28, [2013] A.J. n° 247 (QL)	327
<i>R. c. T. (V.)</i> , [1992] 1 R.C.S. 749	327
<i>R. v. Saikaly</i> , [1979] O.J. n° 94 (QL), (1979), 48 C.C.C. (2d) 192, 1979 CarswellOnt 1336 (C.A.)	327
<i>R. c. Lavigne</i> , 2006 CSC 10, [2006] 1 R.C.S. 392	327
<i>R. v. Basi</i> , 2009 BCSC 1685, [2009] B.C.J. n° 2436 (QL)	327
<i>R. c. DeSousa</i> , [1992] 2 R.C.S. 944, [1992] A.C.S. n° 77 (QL)	327
<i>R. v. Munoz</i> , 2006 CanLII 3269, 86 O.R. (3d) 134 (C. sup.)	408
<i>R. c. O'Connor</i> , [1995] 4 R.C.S. 411	408
<i>R. c. Mohan</i> , [1994] 2 R.C.S. 9, 1994 CanLII 80	408
<i>R. v. Thain</i> , 2009 ONCA 223, 243 C.C.C. (3d) 230	408
<i>R. v. Campbell</i> (1994), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (Q.B.) inf. par <i>Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince- Édouard; Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard</i> , [1997] 3 R.C.S. 3	503
<i>R. c. Verrette</i> , [1978] 2 R.C.S. 838	503
<i>Ramos Aguilar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2019 CF 431	408
<i>Rana c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2018 CF 1080, [2019] 3 R.C.F. 3	43
<i>Re Diamond and The Ontario Municipal Board</i> , [1962] O.R. 328, [1962] O.J. n° 554 (QL) (C.A.)	503
<i>Re McGuinness's Application</i> , [1997] NIQB 2 (BAILII), [1997] NI 359	145
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27, [1998] A.C.S. n° 2 (QL)	3, 81
<i>RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1995] 3 R.C.S. 199	207
<i>Rogers Communications Inc. c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique</i> , 2012 CSC 35, [2012] 2 R.C.S. 283	125
<i>Rozas del Solar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2018 CF 1145	408
<i>Ruffo c. Conseil de la magistrature</i> , [1995] 4 R.C.S. 267	503
<i>S.A. c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2017 CF 494	3, 43
<i>Santos c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 937	408
<i>Schachter c. Canada</i> , [1992] 2 R.C.S. 679	207
<i>Schmidt c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CAF 55, [2018] A.C.F. n° 315 (QL)	81
<i>Sero c. Canada</i> , 2004 CAF 6, [2004] 2 R.C.F. 613	503
<i>Sganos c. Canada (Procureur général)</i> , 2018 CAF 84	503
<i>Shire Canada Inc. c. Apotex Inc.</i> , 2011 CAF 10	503
<i>Sittampalam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 326, [2007] 3 R.C.F. 198	3
<i>Soe c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 671	3
<i>South Yukon Forest Corp. c. R.</i> , 2012 CAF 165	408
<i>Southam Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1990] 3 C.F. 465, [1990] A.C.F. n° 712 (QL) (C.A.), infirmant [1989] 3 C.F. 147 (1 ^{re} inst.)	145, 327
<i>Spike Marks Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 CAF 406	503
<i>Stockdale v. Hansard</i> (1839), 9 Ad. & E. 1, 112 E.R. 1112 (Q.B.)	145
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3	3, 43
<i>Tafler v. British Columbia (Commissioner of Conflict of Interest)</i> (1998), 161 D.L.R. (4th) 511, 49 B.C.L.R. (3d) 328, <i>sub nom. Tafler v. Hughes</i> , 1998 CanLII 6216 (C.A.C.-B.)	145
<i>Taylor c. Canada (Procureur général)</i> , 2001 CFPI 1247, [2002] 3 C.F. 91, conf. par 2003 CAF 55, [2003] 3 C.F. 3	503

<i>Teva Canada Limitée c. Gilead Sciences Inc.</i> , 2016 CAF 176, [2016] A.C.F. n° 605 (QL)	327
<i>Therrien (Re)</i> , 2001 CSC 35, [2001] 2 R.C.S. 3	503
<i>Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2010 CF 957, [2012] 1 R.C.F. 413	3
<i>Torre c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 591	107
<i>Valente c. La Reine</i> , [1985] 2 R.C.S. 673	503
<i>Valtchev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 776, [2001] A.C.F. n° 1131 (QL)	408
<i>Villeneuve v. Legislative Assembly et al</i> , 2008 NWTSC 41, [2008] 10 W.W.R 704	145
<i>Wajaras c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CF 200	107
<i>Walton v. Alberta (Securities Commission)</i> , 2014 ABCA 273 (CanLII), 580 A.R. 218	408
<i>White Burgess Langille Inman c. Abbott and Haliburton Co.</i> , 2015 CSC 23, [2015] 2 R.C.S. 182	207
<i>Williams Lake Indian Band c. Canada (Affaires autochtones et du Développement du Nord)</i> , 2018 CSC 4, [2018] 1 R.C.S. 83	81
<i>Wilson c. Énergie Atomique du Canada Ltée</i> , 2016 CSC 29, [2016] 1 R.C.S. 770	408
<i>Withler c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 12, [2011] 1 R.C.S. 396	207
<i>Wright v. United Parcel Service Canada Ltd.</i> , 2011 ONSC 5044, [2011] O.J. n° 3936 (QL)	327
<i>YZ. c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2015 CF 892, [2016] 1 R.C.F. 575	207
<i>Yada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 7247, [1998] A.C.F. n° 37 (QL) (1 ^{re} inst.)	408
<i>Zhang c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CF 276, [2006] A.C.F. n° 361 (QL)	327

STATUTES AND REGULATIONS CITED

	PAGE		PAGE
STATUTES			
CANADA			
Act respecting the internal Economy of the House of Commons, and for other purposes, S.C. 1868, c. 27		Bill C-33, An Act respecting the export from Canada of cultural property and the import into Canada of cultural property illegally exported from foreign states, 30th Parl., 1st Sess., Vol. III, 1975	
s. 1	145	—————	81
s. 2	145	Bill C-36, An Act to amend the Criminal Code, the Official Secrets Act, the Canada Evidence Act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and other Acts, and to enact measures respecting the registration of charities in order to combat terrorism, 37th Parl., 1st Sess., 2001	
s. 3	145	—————	3
s. 4	145	Bill C-86, An Act to Amend the Immigration Act and Other Acts in Consequence Thereof, 34th Parl., 3rd Sess., 1992	
An Act relating to the Indemnity to Members and the Salaries of the Speakers, of both Houses of Parliament, S.C. 1867, c. 3		—————	3
—————	145	Budget Implementation Act, 2018, No. 1, S.C. 2018, c. 12	
An Act respecting Immigration, S.C. 1910, c. 27		—————	327
s. 38	207	Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2	
An Act to amend the Immigration Act and other Acts in consequence thereof, S.C. 1992, c. 49		s. 58(3)	503
s. 11	3	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]	
An Act to define the privileges, immunities and powers of the Senate and House of Commons, and to give summary protection to persons employed in the publication of Parliamentary Papers, S.C. 1868, c. 23		s. 1	207
s. 1	145	s. 2	43
Anti-terrorism Act, S.C. 2001, c. 41		s. 7	3, 43, 207
—————	3	s. 11(d)	503
Balanced Refugee Reform Act, S.C. 2010, c. 8		s. 15	207
—————	207	s. 24	207
Bill C-11, An Act respecting immigration to Canada and the granting of refugee protection to persons who are displaced, persecuted or in danger, 37th Parl., 1st Sess., 2002		Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6	
—————	3	s. 4	145

	PAGE		PAGE
Canadian International Trade Tribunal Act , R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 47		Criminal Code ,—Concluded	
s. 30.15(3)	81	s. 715.36.....	327
Canadian Security Intelligence Service Act , R.S.C., 1985, c. C-23		s. 715.37.....	327
s. 2	3	s. 715.3–715.4	327
Competition Tribunal Act , R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19		s. 715.38–715.41	327
s. 8(2).....	503	s. 715.42.....	327
Constitution Act, 1867 , 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]		s. 717	327
s. 18	145	Cultural Property Export and Import Act , R.S.C., 1985, c. C-51	
s. 49	145	s. 4	81
s. 96	503	s. 8	81
s. 99(1).....	503	s. 11	81
s. 101	503	s. 13(1).....	81
Constitution Act, 1982 , Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]		s. 16	81
s. 52	207	s. 18(2).....	81
Copyright Act , R.S.C., 1985, c. C-42		s. 18(4).....	81
— — —.....	125	s. 29(1).....	81
Corruption of Foreign Public Officials Act , S.C. 1998, c. 34		s. 29(3).....	81
s. 3(1)(b)	327	s. 29(5).....	81
Criminal Code , R.S.C., 1985, c. C-46		s. 29(7).....	81
s. 83.01(1)	3, 43	s. 30(1).....	81
s. 83.05.....	3	s. 32	81
s. 83.18.....	3	Director of Public Prosecutions Act , S.C. 2006, c. 9	
s. 131–133	408	c. 9	
s. 380(1).....	327	s. 3	327
s. 579	327	s. 121	327
s. 715.31.....	327	Federal Accountability Act , S.C. 2006, c. 9	
s. 715.32.....	327	— — —.....	327
s. 715.33.....	327	Federal Courts Act , R.S.C., 1985, c. F-7	
s. 715.34.....	327	s. 2	145, 327, 503
		s. 2(2).....	145
		s. 3	503
		s. 4	503
		s. 18	145, 503
		s. 18.1.....	145, 503
		s. 18.1(4)(d).....	408
		s. 28	503

	PAGE		PAGE
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2		Immigration and Refugee Protection Act,	
s. 19	3, 43	—Concluded	
s. 40.1	107	s. 97	207
Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52		s. 97(1)(a)	408
— — —	3, 207	s. 97(1)(b)	408
Immigration Act (The), S.C. 1906, c. 19		s. 99(3.1)	207
s. 30	207	s. 100(4)	207
Immigration and Refugee Protection Act, S.C.		s. 100(4.1)	207
2001, c. 27		s. 107(2)	207
s. 3(1)(d)	408	s. 107.1	207
s. 3(1)(h)	3	s. 109.1	207
s. 3(1)(i)	3	s. 110(2)(d.1)	207
s. 3(2)(e)	207	s. 111.1(1)(a)	207
s. 3(2)(f)	408	s. 111.1(2)	207
s. 3(2)(g)	3	s. 112(1)	207
s. 3(2)(h)	3	s. 112(2)	207
s. 12	408	s. 112(2)(b.1)	408
s. 25	67	s. 112(2.1)	207
s. 25(1.2)(c)	408	s. 112(2.2)	207
s. 25(1.3)	408	s. 115(2)	107
s. 28	67	s. 161(1)(c)	207
s. 33	3	s. 161(1.1)	207
s. 34(1)	3	s. 162	107
s. 34(1)(b)	43	s. 165	107
s. 34(1)(c)	43	s. 170	408
s. 34(1)(f)	43, 107	Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1	
s. 44	107	— — —	81
s. 44(1)	3, 67	Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6	
s. 44(2)	3	s. 9(4)	503
s. 45	107	Inquiries Act, R.S.C., 1985, c. I-11	
s. 48	408	— — —	107, 503
s. 67	67	Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21	
s. 72	408	s. 11	327
s. 72(1)	3	s. 35(1)	503
s. 74	3	Judges Act, R.S.C. 1970, c. J-1	
s. 74(d)	207, 408	s. 32(4)	503
s. 82.3	107		
s. 96	207, 408		

	PAGE		PAGE
Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1		Public Servants Disclosure Protection Act, S.C.	
s. 59(1)(b)	503	2005, c. 46	
s. 59(1)(d)	503	s. 20.7(1)	503
s. 59(4)		Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C.,	
s. 60(2)(c)	503	1985, c. R-10	
s. 60(2)(d)	503	— — —	327
s. 63	503	Specific Claims Tribunal Act, S.C. 2008, c. 22	
s. 64	503	s. 6(2)	503
s. 65	503	Trade-marks Act, R.S.C., 1985, c. T-13	
National Defence Act, R.S.C., 1985, c. N-5		s. 2	125
s. 236(1)	503	s. 4(1)	125
Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1		s. 4(3)	125
— — —	327, 503	s. 45	125
s. 4	145	s. 56	125
s. 5	145	Young Offenders Act, R.S.C., 1985, c. Y-1	
s. 19.1	145	— — —	327
s. 19.2	145	Youth Criminal Justice Act, S.C. 2002, c. 1	
s. 19.3	145	— — —	327
s. 19.4	145		
s. 19.5(1)	145	NEW BRUNSWICK	
s. 19.5(2)	145	Elections Act, R.S.N.B. 1973, c. E-3	
s. 19.6	145	— — —	145
s. 19.8	145	NORTHWEST TERRITORIES	
s. 19.9	145	Legislative Assembly and Executive Council Act,	
s. 50	145	S.N.W.T. 1999, c. 22	
s. 52.2	145	— — —	145
s. 52.3	145	ONTARIO	
s. 52.4(1)	145	Consumer Protection Act, 2002, S.O. 2002, c. 30	
s. 52.5(1)	145	Sch. A	327
s. 52.5(2)	145	Courts of Justice Act, R.S.O. 1990, c. C.43	
s. 52.6	145	— — —	408
s. 52.8	145		
s. 52.9	145	Protecting Canada's Immigration System Act,	
s. 53	145	S.C. 2012, c. 17	
		— — —	207

	PAGE		PAGE
QUEBEC			
An Act respecting the National Assembly, CQLR, c. A-23.1		House of Commons. Board of Internal Economy. Members By-Law—Concluded	
s. 9	145	s. 24	145
s. 42	145	s. 29(1)(e)	145
s. 85.4	145	s. 30	145
Code of Civil Procedure, CQLR, c. C-25.01 — — —	327	s. 56	145
s. 30	408	s. 67	145
Courts of Justice Act, CQLR, c. T-16 — — —	503	s. 70	145
UNITED KINGDOM		House of Commons. Board of Internal Economy. Standing Orders of the House of Commons	
An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and setting the Succession of the Crown, 1689, 1 Will. & Mary, Sess. 2, c. 2 (U.K.)		s. 37(2)	145
Art. 9	145	s. 37(3)	145
ORDERS AND REGULATIONS		s. 148	145
CANADA		Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227	
Canadian Cultural Property Export Control List, C.R.C., c. 448		s. 159.8	207
s. 4(b)	81	s. 159.9(1)(a)	207
Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015, SOR/2015-203		s. 159.9(1)(b)	207
s. 8	503	s. 160.1	207
s. 10	503	s. 206	207
s. 11	503	s. 231(1)	207
House of Commons. Board of Internal Economy. Governance and Administration By-Law		s. 231(2)	207
s. 2	145	Order Establishing Quantitative Thresholds for the Designation of Countries of Origin, (2012) <i>C. Gaz.</i> I, 3378	
s. 6	145	— — —	207
s. 7	145	Order Respecting the Interim Federal Health Program, 2012, SI/2012-26	
House of Commons. Board of Internal Economy. Members By-Law		s. 1135	207
s. 4(3)	145	RULES	
s. 19	145	CANADA	
		Federal Courts Rules, SOR/98-106	
		— — —	207
		r. 351	503
		r. 359	327

	PAGE		PAGE
Refugee Protection Division Rules, SOR/2012-		Rules of the Senate of Canada	
256		rr. 12–22(2)	145
r. 3(2)	207		
r. 7	207	ONTARIO	
r. 8	207	Rules of Civil Procedure, R.R.O. 1990, Reg. 194	
r. 11	408		
r. 29	408		
r. 54(1)	207		
r. 54(4)	207		
 House of Commons. Board of Internal Economy.			
Rules of Practice and Procedure of the Board of Internal Economy			
s. 10	145		

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

	PAGE		PAGE
LOIS			
CANADA			
Acte concernant l'Économie Intérieure de la Chambre des Communes et pour d'autres fins , S.C. 1868, ch. 27		Code canadien du travail , L.R.C. (1985), ch. L-2	
art. 1.....	145	art. 58(3)	503
art. 2.....	145	Code criminel , L.R.C. (1985), ch. C-46	
art. 3.....	145	art. 83.01(1).....	3, 43
art. 4.....	145	art. 83.05	3
Acte de l'immigration , S.C. 1906, ch. 19		art. 83.18	3
art. 30.....	207	art. 131–133.....	408
Acte pour définir les privilèges, immunités et attributions du Sénat et de la Chambre des Communes, et pour protéger d'une manière sommaire les personnes chargées de la publication des documents parlementaires , S.C. 1868, ch. 23		art. 380(1)	327
art. 1.....	145	art. 579.....	327
Acte relatif à l'indemnité des membres et aux traitements des orateurs des deux chambres du Parlement , S.C. 1867, ch. 3		art. 715.3–715.4.....	327
— — —.....	145	art. 715.31	327
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. 715.32	327
art. 1.....	207	art. 715.33	327
art. 2.....	43	art. 715.34	327
art. 7.....	3, 43, 207	art. 715.36	327
art. 11d)	503	art. 715.37	327
art. 15.....	207	art. 715.38–715.41.....	327
art. 24.....	207	art. 715.42	327
		art. 717.....	327
		Loi antiterroriste , L.C. 2001, ch. 41	
		— — —.....	3
		Loi canadienne sur les droits de la personne , L.R.C. (1985), ch. H-6	
		art. 4.....	145
		Loi constitutionnelle de 1867 , 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]	
		art. 18.....	145
		art. 49.....	145
		art. 96.....	503
		art. 99(1)	503
		art. 101.....	503

	PAGE		PAGE
Loi constitutionnelle de 1982 , annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, no 44]	207	Loi sur le directeur des poursuites pénales , L.C. 2006, ch. 9	
art. 52.....	207	art. 3.....	327
Loi de l'immigration , S.C. 1910, ch. 27		art. 121.....	327
art. 38.....	207	Loi sur le droit d'auteur , L.R.C. (1985), ch. C-42	
Loi de l'impôt sur le revenu , L.R.C. (1985) (5 ^e suppl.), ch. 1		— — —.....	125
— — —.....	81	Loi sur le Parlement du Canada , L.R.C. (1985), ch. P-1	
Loi d'interprétation , L.R.C. (1985), ch. I-21		— — —.....	327, 503
art. 11.....	327	art. 4.....	145
art. 35(1).....	503	art. 5.....	145
Loi fédérale sur la responsabilité , L.C. 2006, ch. 9		art. 19.1.....	145
— — —.....	327	art. 19.2.....	145
Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence , L.C. 1992, ch. 49		art. 19.3.....	145
art. 11.....	3	art. 19.4.....	145
Loi n°1 d'exécution du budget de 2018 , L.C. 2018, ch. 12		art. 19.5(1).....	145
— — —.....	327	art. 19.5(2).....	145
Loi sur des mesures de réforme équitables concernant les réfugiés , L.C. 2010, ch. 8		art. 19.6.....	145
— — —.....	207	art. 19.8.....	145
Loi sur la corruption d'agents publics étrangers , L.C. 1998, ch. 34		art. 19.9.....	145
art. 3(1)b).....	327	art. 50.....	145
Loi sur la défense nationale , L.R.C. (1985), ch. N-5		art. 52.2.....	145
art. 236(1).....	503	art. 52.3.....	145
Loi sur la Gendarmerie royale du Canada , L.R.C. (1985), ch. R-10		art. 52.4(1).....	145
— — —.....	327	art. 52.5(1).....	145
Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles , L.C. 2005, ch. 46		art. 52.5(2).....	145
art. 20.7(1).....	503	art. 52.6.....	145
		art. 52.8.....	145
		art. 52.9.....	145
		art. 53.....	145
		Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité , L.R.C. (1985), ch. C-23	
		art. 2.....	3
		Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents , L.C. 2002, ch. 1	
		— — —.....	327
		Loi sur le Tribunal de la concurrence , L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 19	
		art. 8(2).....	503

	PAGE		PAGE
Loi sur les Cours fédérales , L.R.C. (1985), ch. F-7		Loi sur l'immigration de 1976 , S.C. 1976-77,	
art. 2	145, 327, 503	ch. 52	
art. 3	503	— — —	3, 207
art. 4	503	Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés , L.C. 2001, ch. 27	
art. 18	145, 503	art. 3(1)d)	408
art. 18.1	145	art. 3(1)h)	3
art. 18.1(4d)	408	art. 3(1)i)	3
art. 28	503	art. 3(2)e)	207
Loi sur les enquêtes , L.R.C. (1985), ch. I-11		art. 3(2)f)	408
— — —	107, 503	art. 3(2)g)	3
Loi sur les Indiens , S.R.C. 1970, ch. I-6		art. 3(2)h)	3
art. 9(4)	503	art. 12	408
Loi sur les jeunes contrevenants , L.R.C. (1985),		art. 25	67
ch. Y-1		art. 25(1.2)c)	408
— — —	327	art. 25(1.3)	408
Loi sur les juges , L.R.C. (1985), ch. J-1		art. 28	67
art. 59(1)b)	503	art. 33	3
art. 59(1)d)	503	art. 34(1)	3
art. 59(4)	503	art. 34(1)b)	107
art. 60(2)c)	503	art. 34(1)c)	43
art. 60(2)d)	503	art. 34(1)f)	43
art. 61(3)	503	art. 44	107
art. 63	503	art. 44(1)	3, 67
art. 64	503	art. 44(2)	3
art. 65	503	art. 45	107
Loi sur les juges , S.R.C. 1970, ch. J-1		art. 48	408
art. 32(4)	503	art. 67	67
Loi sur les marques de commerce , L.R.C. (1985),		art. 72	408
ch. T-13		art. 72(1)	3
art. 2	125	art. 74	3
art. 4(1)	125	art. 74d)	207, 408
art. 4(3)	125	art. 82.3	107
art. 45	125	art. 96	207, 408
art. 56	125	art. 97	207
Loi sur l'immigration , L.R.C. (1985), ch. I-2		art. 97(1)a)	408
art. 19	3	art. 97(1)b)	408
art. 40.1	107	art. 99(3.1)	207
		art. 100(4)	207
		art. 100(4.1)	207
		art. 107(2)	207

	PAGE		PAGE
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,—Fin		Projet de loi C-86, Loi modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence, 34^e lég., 3^e sess., 1992.	
art. 107.1	207	————	3
art. 109.1	207		
art. 110(2)d.1)	207	NOUVEAU-BRUNSWICK	
art. 111.1(1)a)	207	Loi électorale, L.R.N.-B. 1973, ch. E-3	
art. 111.1(2)	207	————	145
art. 112(1)	207	ONTARIO	
art. 112(2)	207	Loi de 2002 sur la protection du consommateur, L.O. 2002, ch. 30	
art. 112(2)b.1)	408	ann. A	327
art. 112(2.1)	207	Loi sur les tribunaux judiciaires, L.R.O. 1990, ch. C.43	
art. 112(2.2)	207	————	408
art. 115(2)	107	QUÉBEC	
art. 161(1)c)	207	Code de procédure civile, RLRQ, ch. C-25.01	
art. 161(1.1)	207	————	327
art. 162	107	art. 30	408
art. 165	107	Loi sur l'Assemblée nationale, RLRQ, ch. A-23.1	
art. 170	408	art. 9	145
Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada, L.C. 2012, ch. 17		art. 42	145
————	207	art. 85.4	145
Projet de loi C-11, Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger, 37^e lég., 1^{re} sess., 2002		TERRITOIRES DU NORD-OUEST	
————	3	Loi sur l'Assemblée législative et le Conseil exécutif, L.T.N.-O. 1999, ch. 22	
Projet de loi C-33, Loi concernant l'exportation en provenance du Canada de biens culturels et l'importation à destination du Canada de biens culturels exportés illégalement, 30^e lég., 1^{re} sess., vol. III, 1975		————	145
————	81	ROYAUME-UNI	
Projet de loi C-36, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur les secrets officiels, la Loi sur la preuve au Canada, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et d'autres lois, et édictant des mesures à l'égard de l'enregistrement des organismes de bienfaisance, en vue de combattre le terrorisme, 37^e lég., 1^{re} sess., 2001		An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject, and setting the Succession of the Crown, 1689, 1 Will. & Mary, Sess. 2, c. 2 (U.K.)	
————	3	art. 9	145

	PAGE		PAGE
ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS		Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227	
CANADA			
Arrêté établissant des seuils quantitatifs pour la désignation des pays d'origine, (2012), Gaz. C. I, 3378	207	art. 159.8	207
— — —	207	art. 159.9(1)a)	207
Chambre des communes. Bureau de régie interne.		art. 159.9(1)b)	207
Règlement administratif relatif aux députés		art. 160.1	207
art. 4(3)	145	art. 206	207
art. 19	145	art. 231(1)	207
art. 24	145	art. 231(2)	207
art. 29(1)e)	145		
art. 30	145	Sénat. Règlement du Sénat du Canada	
art. 56	145	règles 12–22(2)	145
art. 67	145		
art. 70	145	RÈGLES	
		CANADA	
Chambre des communes. Bureau de régie interne.		Chambre des communes. Bureau de régie interne.	
Règlement administratif sur la gouvernance et l'administration		Règles de procédure du bureau de régie interne	
art. 2	145	art. 10	145
art. 6	145		
art. 7	145	Règles de la Section de la protection des réfugiés, DORS/2012-256	
		règle 3(2)	207
Chambre des communes. Bureau de régie interne.		règle 7	207
Règlement de la Chambre des communes		règle 8	207
art. 37(2)	145	règle 11	408
art. 37(3)	145	règle 29	408
art. 148	145	règle 54(1)	207
		règle 54(4)	207
Décret concernant le Programme fédéral de santé intérimaire (2012), TR/2012-26		règle 62.02	408
art. 1135	207		
Nomenclature des biens culturels canadiens à exportation contrôlée, C.R.C., ch. 448		Règles des Cours fédérales, DORS/98-106	
art. 4b)	81	— — —	207
		règle 351	503
Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015), DORS/2015-203		règle 359	327
art. 8	503		
art. 10	503	ONTARIO	
art. 11	503	Règles de procédure civile, R.R.O. 1990, Règl. 194	
		— — —	
		règle 62.02	408

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

	PAGE
<p>Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, The Hague, 14 May, 1954, [1999] Can. T.S. No. 52 — — —</p>	81
<p>Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property, 14 November 1970, 823 U.N.T.S. 231 — — —</p>	81
<p>Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004, [2004] O.J. L 588/77 — — —</p>	207
<p>Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international pro- tection (recast), [2013] O.J. L 180/60 Art. 39</p>	207
<p>International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 15 December 1997, 2149 U.N.T.S. 256 — — —</p>	3
<p>International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 9 December 1999, 2178 U.N.T.S. 197 — — —</p>	3
<p>Protocol No. 24 on Asylum for Nationals of Member States of the European Union — — —</p>	207
<p>United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6 Art. 3</p>	207

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

	PAGE
Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites des biens culturels, 14 novembre 1970, 823 R.T.N.U. 231 — — —	81
Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6 art. 3	207
Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, 15 décembre 1997, 2149 R.T.N.U. 256 — — —	3
Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, 9 décembre 1999, 2178 R.T.N.U. 197 — — —	3
Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, La Haye, 14 mai 1954, [1999] R.T. Can. n° 52 — — —	81
Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, [2004] J.O. L 158/77 — — —	207
Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte), [2013] J.O. L 180/60 art. 39	207
Protocole (n° 24) sur le droit d'asile pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne — — —	207

AUTHORS CITED

	PAGE
Beaudoin, Julianna. <i>Challenging Essentialized Representations of Romani Identities in Canada</i> (PhD Thesis, University of Western Ontario, 2014)	207
Bourinot, John George. <i>Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada</i> , 4th ed. Toronto: Canada Law Book Company, 1916	145
Brown, Donald J. M. and John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , loose-leaf, Toronto: Thomson Reuters, 2017	408
Brown, Donald J. M. and John M. Evans, <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , loose-leaf ed., Toronto: Thomson Reuters, 2018	503
Canada. Parliament. <i>House of Commons Debates</i> , 10th Parl., 2nd Sess., Vol. 3 (June 13, 1906)	207
Canada. Parliament. <i>House of Commons Debates</i> , 30th Parl., 1st Sess., Vol. III (February 7, 1975)	81
Canada. Parliament. House of Commons. <i>Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on Bill C-86</i> , 34th Parl., 3rd Sess. Issues Nos. 3–15 (July 28–November 3, 1992)	3
Canada. Parliament. House of Commons. <i>Special Committee on the Review of the Parliament of Canada Act, Minutes of Proceedings and Evidence</i> , 34th Parl., 2nd Sess., 1990	145
Canada. Parliament. House of Commons. Standing Committee on Justice and Legal Affairs, <i>Minutes of Proceedings and Evidence</i> , 28th Parl., 3rd Sess. (June 16, 1971)	503
Canadian Heritage. <i>Guide to Exporting Cultural Property from Canada</i> , June 2015, online: < https://www.canada.ca/content/dam/pch/documents/services/movable-cultural-property/export_permit_application_guide-eng.pdf >	81
Canadian Judicial Council. <i>Review of the Judicial Conduct Process of the Canadian Judicial Council: Background Paper</i> , Ottawa: Canadian Judicial Council, March 2014	503
Citizenship and Immigration. <i>Overseas Processing Operational Manual</i> , Chapter OP 10 “Permanent Residency Status Determination”	67
Côté, Pierre-André. <i>The Interpretation of Legislation in Canada</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 2011	503
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.	3
<i>Erskine May’s Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament</i> , 19th ed. by David Lidderdale, ed. London: Butterworths, 1976	145
Garant, Patrice. <i>Droit Administratif</i> , 7th ed. Cowansville, Qc: Éditions Yvon Blais, 2017	327
Grant, Angus and Sean Rehaag. “Unappealing: An Assessment of the Limits on Appeal Rights in Canada’s New Refugee Determination System” (2016), 49 <i>U.B.C. Law Rev.</i> 203	207
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5th ed. Vol. 2, loose-leaf. Toronto: Thomson/Carswell, 2007	207

	PAGE
Human Rights Watch. <i>Democracy in the Crossfire: Opposition Violence and Government Abuses in the 2014 Pre – and Post – Election in Bangladesh</i> , April 29, 2014	3
Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Chairperson Guidelines 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act</i> . Ottawa: Immigration and Refugee Board, 1996	408
Levine-Rasky, Cynthia. “Designating Safety, Denying Persecution: Implications for Roma Refugee Claimants in Canada” (2018), 16 <i>Journal of Immigrant & Refugee Studies</i> 313.	207
Levine-Rasky, Cynthia. “They didn’t treat me as a Gypsy: Romani Refugees in Toronto” (2016), 32 <i>Refugee</i> 54	207
Levine-Rasky, Cynthia. <i>Writing the Roma: Histories, Policies, and Communities in Canada</i> . Halifax: Fernwood Publishing, 2016	207
Levine-Rasky, Cynthia, Julianna Beaudoin & Paul St Clair. “The exclusion of Roma claimants in Canadian refugee policy” (2013), 48 <i>Patterns of Prejudice</i> 67	207
Machlin, Audrey. “A safe country to emulate? Canada and the European refugee” in Hélène Lambert et al. eds, <i>The Global Reach of European Refugee Law</i> , New York: Cambridge University Press, 2013	207
<i>Oxford English Dictionary</i> , “coincidence”, “est”	408
Paciocco, David and Lee Stuesser. <i>The Law of Evidence</i> , 6th ed. Toronto: Irwin Law, 2011	408
Pretnar, Bojan. “Use and Non-Use in Trade Mark Law” in Jeremy Phillips and Ilana Simon, eds., <i>Trade Mark Use</i> , Oxford: Oxford University Press, 2005.	125
<i>Public Prosecution Service of Canada Deskbook</i> , 2014, online: : www.ppsc.sppc.gc.ca	327
Rehaag, Sean, Julianna Beaudoin & Jennifer Danch. “No Refuge: Hungarian Romani Refugee Claimants in Canada” (2015), 52 <i>Osgoode Hall L.J.</i> 705	207
<i>Report of the Special Committee on Reform of the House of Commons</i> , Ottawa: The Comity, 1985	145
Speaking notes for The Honourable Jason Kenney, P.C., M.P. Minister of Citizenship, Immigration and Multiculturalism” at a news conference following the tabling of Bill C-31, <i>Protecting Canada’s Immigration System Act</i> , Ottawa, February 16, 2012.	207
Speaking notes for The Honourable Jason Kenney, P.C., M.P. Minister of Citizenship, Immigration and Multiculturalism, at a news conference to announce the initial list of Designated Countries of Origin, whose citizens will have their asylum claims expedited for processing because they do not normally produce refugees, Ottawa, December 14, 2012	207
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 6th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2014.	3, 327, 503
United Kingdom. Joint Committee on Parliamentary Privilege, Vol. 1, <i>Report and Proceedings of the Committee</i> , London: H.M.S.O. (1999).	145
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> , UN doc. HCR/1P/4/EnG/REV.3 (Geneva, reissued December 2011) 408	408
Waldman, Lorne. <i>Immigration Law and Practice</i> , looseleaf. Markham, Ont.: Butterworths, 1992	408

DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Beaudoin, Julianna. <i>Challenging Essentialized Representations of Romani Identities in Canada</i> (thèse de doctorat, University of Western Ontario, 2014)	207
Bourinot, John George. <i>Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada</i> , 4 ^e éd. Toronto : Canada Law Book Company, 1916.	145
Brown, Donald J. M. et l'honorable John M. Evans, <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles, Toronto : Thomson Reuters Canada Limited, 2018.	503
Brown, Donald J. M. et John M. Evans. <i>Judicial Review of Administrative Action in Canada</i> , feuilles mobiles, Toronto : Thomson Reuters, 2017.	408
Canada. Chambre des communes. <i>Comité spécial chargé de l'examen de la Loi sur le Parlement du Canada, procès-verbaux et témoignages</i> , 34 ^e lég., 2 ^e sess., 1990.	145
Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la Justice et des questions juridiques, <i>Procès-verbaux et témoignages</i> , 28 ^e lég., 3 ^e sess. (16 juin 1971)	503
Canada. Parlement. Chambre des communes. <i>Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le projet de loi C-86</i> , 34 ^e lég., 3 ^e sess., fascicules n ^{os} 3 à 15 (28 juillet au 3 novembre 1992)	3
Canada. Parlement. <i>Débats de la Chambre des communes</i> , 10 ^e lég., 2 ^e sess., vol. 3 (13 juin 1906)	207
Canada. Parlement. <i>Débats de la Chambre des communes</i> , 30 ^e lég., 1 ^{re} sess., vol. III (7 février 1975)	81
Citoyenneté et Immigration. <i>Guide opérationnel : Traitement des demandes à l'étranger</i> , chapitre OP 10 « Détermination du statut de résident permanent »	67
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. <i>Directives numéro 4 du président : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la Loi sur l'immigration</i> . Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 1996	408
Conseil canadien de la magistrature. <i>Examen du processus de la conduite judiciaire par le Conseil canadien de la magistrature : document de travail</i> , Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, mars 2014	503
Côté, Pierre-André. <i>Interprétation des lois</i> , 4 ^e éd. Cowansville (Qc) : Éditions Yvon Blais, 2009.	503
<i>Dictionnaire Larousse en ligne</i> , « les plus ».	408
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2 ^e éd. Toronto : Butterworths, 1983 . . .	3
<i>Erskine May's Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament</i> , 19 ^e éd. par David Lidderdale, dir. London : Butterworths, 1976	145
Garant, Patrice. <i>Droit Administratif</i> , 7 ^e éd. Cowansville, Qc. : Éditions Yvon Blais, 2017	327

Grant, Angus et Sean Rehaag. « Unappealing : An Assessment of the Limits on Appeal Rights in Canada's New Refugee Determination System » (2016), 49 <i>U.B.C. Law Rev.</i> 203.	207
<i>Guide du Service des poursuites pénales du Canada</i> , 2014, en ligne : www.pppc.sppc.gc.ca	327
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5 ^e éd. vol. 2, édition à feuilles mobiles. Toronto : Thomson/Carswell, 2007	207
Human Rights Watch. <i>Democracy in the Crossfire : Opposition Violence and Government Abuses in the 2014 Pre – and Post – Election in Bangladesh</i> , 29 avril 2014.	3
Levine-Rasky, Cynthia. « Designating Safety, Denying Persecution : Implications for Roma Refugee Claimants in Canada » (2018), 16 <i>Journal of Immigrant & Refugee Studies</i> 313.	207
Levine-Rasky, Cynthia. « They didn't treat me as a Gypsy : Romani Refugees in Toronto » (2016), 32 <i>Refugee</i> 54.	207
Levine-Rasky, Cynthia. <i>Writing the Roma : Histories, Policies, and Communities in Canada</i> . Halifax : Fernwood Publishing, 2016.	207
Levine-Rasky, Cynthia, Julianna Beaudoin et Paul St Clair. « The exclusion of Roma claimants in Canadian refugee policy » (2013), 48 <i>Patterns of Prejudice</i> 67.	207
Machlin, Audrey. « A safe country to emulate? Canada and the European refugee » dans Hélène Lambert et al. dir., <i>The Global Reach of European Refugee Law</i> , New York : Cambridge University Press, 2013.	207
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> , doc. N.U. HCR/1P/4/FRE/REV. 3 (Genève, réédition, décembre 2011).	408
Notes en vue d'une allocution de l'honorable Jason Kenney, C.P., député, ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme, lors d'une conférence de presse pour annoncer la liste initiale des pays d'origine désignés dont les citoyens verront leur demande d'asile être traitée plus rapidement du fait que ces pays ne produisent habituellement pas de réfugiés, Ottawa, le 14 décembre 2012.	207
Notes en vue d'une allocution de l'honorable Jason Kenney, C.P., député, ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme, lors d'une conférence de presse suivant le dépôt du projet de loi C-31, <i>Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada</i> , Ottawa, le 16 février 2012.	207
<i>Oxford English Dictionary</i> , « coincidence ».	408
Paciocco, David et Lee Stuesser. <i>The Law of Evidence</i> , 6 ^e éd. Toronto : Irwin Law, 2011	408
Patrimoine canadien. <i>Guide pour l'exportation de biens culturels hors du Canada</i> , juin 2015, en ligne : < https://www.canada.ca/content/dam/pch/documents/services/movable-cultural-property/export_permit_application_guide-fra.pdf >.	81
Pretnar, Bojan. « Use and Non-Use in Trade Mark Law » dans Jeremy Phillips et Ilana Simon, dir., <i>Trade Mark Use</i> , Oxford : Oxford University Press, 2005	125
<i>Rapport du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes</i> , Ottawa : Le comité, 1985	145
Rehaag, Sean, Julianna Beaudoin et Jennifer Danch. « No Refuge : Hungarian Romani Refugee Claimants in Canada » (2015), 52 <i>Osgoode Hall L.J.</i> 705	207
Royaume-Uni. Joint Committee on Parliamentary Privilege, vol. 1, <i>Report and Proceedings of the Committee</i> , London : H.M.S.O., 1999	145

Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 6 ^e éd. Markham, Ont. : LexisNexis, 2014.	3, 327, 503
Waldman, Lorne. <i>Immigration Law and Practice</i> , feuilles mobiles. Markham, Ont. : Butterworths, 1992	408

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, 8^e étage
Ottawa (Ontario), Canada K1A 1E3