



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2012, Vol. 4, Part 3

2012, Vol. 4, 3^e fascicule

Cited as [2012] 4 F.C.R., {
411-586
D-9-D-12
i-lxxvi

Renvoi [2012] 4 R.C.F., {
411-586
F-11-F-13
i-lxxvi

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

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

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons LLP

SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r., Heenan Blaikie LLP/S.E.N.C.R.L., SRL

LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

NADIA MONETTE, B.Sc., B.F.A., LL.B.

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

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager

LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY

PAULINE BYRNE

NATHALIE LALONDE

Production Coordinator

CATHERINE BRIDEAU

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

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2013.

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

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

ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

NADIA MONETTE, B.Sc., BFA, LL.B.

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

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication

LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY

PAULINE BYRNE

NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

CATHERINE BRIDEAU

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

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2013.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CONTENTS

| | |
|--|------------|
| Judgments | 411–586 |
| Digests | D-9–D-11 |
| Erratum | I |
| 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 | xxxv |
| Cases cited | xxxix |
| Statutes and regulations cited | lix |
| Treaties and other instruments cited | lxxi |
| Authors cited | lxxiii |
| Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.) | 538 |

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Ministerial relief—Appeal from Federal Court decision allowing judicial review of appellant’s determination

SOMMAIRE

| | |
|--|------------|
| Jugements | 411–586 |
| Fiches analytiques | F-11–F-13 |
| Erratum | I |
| Page titre | i |
| Liste des juges | ix |
| Appels notés | xv |
| Table des décisions publiées dans ce volume | xxi |
| Table des matières du volume | xxix |
| Table des fiches analytiques publiées dans ce volume | xxxvii |
| Jurisprudence citée | xlix |
| Lois et règlements cités | lix |
| Traités et autres instruments cités | lxxi |
| Doctrine citée | lxxv |
| Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.) | 538 |

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Dispense ministérielle—Appel de la décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle

Continued on next page

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

under *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), s. 34(2) that respondent's continued stay in Canada detrimental to Canada's national interest—Respondent, foreign national, found inadmissible to Canada on security grounds—Applied for ministerial relief but relief denied—Legislative landscape regarding ministerial exemption changing significantly during time respondent's application processed—Federal Court finding appellant failing to consider five questions set out in departmental guidelines to be considered in processing of applications for ministerial relief—Main issues involving interpretation of IRPA, s. 34(2), scope thereof, reasonableness of appellant's decision—By changing legislative scheme regarding ministerial relief, Parliament intentionally separating considerations of national interest from humanitarian, compassionate considerations; placing consideration of national interest within context of national security, public safety—Clear transfer of responsibility of processing of ministerial relief applications to appellant intended to bring security concerns to forefront in treatment of those applications—Test whether foreign national's presence in Canada detrimental to national interest not net-detriment test, not requiring balancing exercise—Citizenship and Immigration's departmental guidelines not relevant to appellant's exercise of discretion—As to scope of IRPA, s. 34(2), relief therein not illusory but clearly exceptional—Appellant not acting unreasonably in concluding respondent's presence in Canada detrimental to national interest—Appeal allowed.

C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency) (F.C.A.) 572

Customs and Excise—Customs Act—Appeal from Canadian International Trade Tribunal decision declining to consider appellant's appeal of duties charged on imported goods—Appellant declaring wrong tariff classification, misstating origin/tariff treatment—Canada Border Services Agency (CBSA) only correcting tariff classification—President of CBSA holding not having power under *Customs Act*, s. 60(1) to re-determine or further re-determine origin/tariff treatment—Tribunal holding only “re-determination” or “further re-determination” by President under Act, s. 60(1) qualifying as “decision” pursuant to Act, s. 67(1)—As President's holding not decision, Tribunal could not hear appeal thereof—

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

judiciaire, présentée par l'appellant, de la décision prise au titre de l'art. 34(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR), selon laquelle la présence de l'intimé au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national—L'intimé, un ressortissant étranger, a été interdit de territoire au Canada, pour des raisons de sécurité—Une demande de dispense ministérielle a été refusée—Le paysage législatif concernant les dispenses ministérielles a considérablement changé au cours de la période où la demande de l'intimé a été traitée—La Cour fédérale a conclu que l'appellant n'avait pas examiné les cinq questions qui doivent être abordées, aux termes des directives ministérielles, dans le traitement des demandes de dispense ministérielle—Les questions principales portent sur l'interprétation de l'art. 34(2) de la LIPR, sur la portée de celui-ci et sur le caractère raisonnable de la décision de l'appellant—En modifiant le régime législatif à l'égard des dispenses ministérielles, le législateur a intentionnellement séparé les considérations relatives à l'intérêt national des considérations d'ordre humanitaire; le législateur a situé l'examen de l'intérêt national dans le contexte de la sécurité nationale et de la sécurité publique—Il est clair que le transfert de la responsabilité du traitement des demandes de dispense ministérielle à l'appellant vise à ramener à l'avant-plan les questions de sécurité nationale et de sécurité publique lors de l'examen de ces demandes—Le critère consistant à vérifier si la présence du ressortissant étranger au Canada est préjudiciable à l'intérêt national ne vise pas à déterminer si les effets préjudiciables de cette présence l'emportent sur les effets bénéfiques; il ne s'agit pas d'un exercice de pondération—Les lignes directrices ministérielles établies par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ne sont pas pertinentes pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'appellant—En ce qui concerne la portée de l'art. 34(2) de la LIPR, la dispense n'est pas illusoire, mais elle est clairement exceptionnelle—L'appellant n'a pas agi de façon déraisonnable en concluant que la présence de l'intimé au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national—Appel accueilli.

C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers) (C.A.F.) 572

Douanes et Accise—Loi sur les douanes—Appel d'une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur qui a refusé d'examiner l'appel de l'appelante concernant les droits imposés sur certaines marchandises importées—L'appelante avait choisi un classement tarifaire erroné et avait également commis une erreur dans sa déclaration de l'origine et du classement tarifaire des marchandises—L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a uniquement corrigé le numéro de classement tarifaire—Le président de l'ASFC a conclu qu'il n'avait pas le pouvoir aux termes de l'art. 60(1) de la *Loi sur les douanes* de « réviser » ou de « réexaminer » l'origine et le classement tarifaire des marchandises—Le tribunal a

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Whether Tribunal interpretation of s. 67(1), application of that interpretation to facts of case, reasonable—Tribunal interpretation of “decision” reasonable, loyal to plain meaning of Act—Legitimate to hold importers to their declarations, limit their ability to launch appeals—Implied decision by CBSA or President to adjust other component re-determination or further re-determination under Act, ss. 59(1), 60(1), thus decision under subsection 67(1)—Whether implied decision made determined on case-by-case basis by Tribunal—Tribunal’s interpretation of s. 67(1) rationally defensible given framework of provisions enacted by Parliament—Tribunal alive to whether implied determination by CBSA of origin/tariff treatment—No evidence of implied decision herein—Appeal dismissed.

Fernandez v. Canada (Attorney General) (F.C.) . . . 411

Parole—Statutory release—Judicial review of decision by National Parole Board’s Appeal Division affirming Board order that applicant be detained until expiry of committal warrant—Correctional Service of Canada of opinion that applicant would commit drug offence before warrant expiry date—Board reviewing, *inter alia*, applicant’s ties with organized crime—Appeal Division finding decision not biased, well supported—Applicant submitting Board erring in questioning him with respect to conduct not resulting in criminal charges, breaching directions in *Coscia v. Canada (Attorney General)*—Appeal Division decision reasonable, applicant not denied procedural fairness—Parliament clearly intending that Board assess risk to society that may result from offender’s release—Linking prior offence to organized crime relevant to Board’s assessment—*Coscia* concerned with ambiguity of Board’s language—*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, s. 13 protecting applicant herein against incriminating evidence provided to Board—No unfairness relating to possible jeopardy resulting from asking applicant about these matters—Comments in *Coscia* not intended to set binding proposition of law but to help Board avoid ambiguity—Could not have been Court’s intention in *Coscia* to prevent Board from inquiring into applicant’s criminal history, risks he presents to society—Application dismissed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

conclu que seuls les « révisions » ou les « réexamens » par le président aux termes de l’art. 60(1) de la Loi constituaient des « décisions » au sens de l’art. 67(1) de la Loi—Puisque la conclusion du président n’était pas une décision, le Tribunal ne pouvait entendre l’appel en l’espèce—Il s’agissait de savoir si l’interprétation du Tribunal de l’art. 67(1), et son application aux faits de l’affaire étaient raisonnables—L’interprétation du Tribunal du terme « décision » était raisonnable et conforme au sens ordinaire de la Loi—Il est légitime de requérir des importateurs qu’ils assument les conséquences de leurs déclarations et de restreindre leur capacité de former des appels—La décision implicite de l’ASFC ou du président de corriger un autre élément constituerait une « révision » ou un « réexamen » en application des art. 59(1) et 60(1) de la Loi et serait donc une « décision » aux termes de l’art. 67(1)—Il appartient au Tribunal de juger selon chaque cas s’il y a eu une décision implicite—L’interprétation de l’art. 67(1) par le Tribunal était raisonnablement justifiée étant donné le cadre législatif adopté par le Parlement—Le Tribunal était attentif à la question de savoir si l’ASFC avait rendu une décision implicite sur l’origine et le traitement tarifaire—Aucune preuve n’a été apportée qu’il s’agissait en l’espèce d’une décision implicite—Appel rejeté.

Fernandez c. Canada (Procureur général) (C.F.) . . . 411

Libération conditionnelle—Libération d’office—Contrôle judiciaire de la décision de la Section d’appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles confirmant l’ordonnance de la Commission de maintenir en incarcération le demandeur jusqu’à l’expiration du mandat de dépôt—Le Service correctionnel du Canada estimait que le demandeur commettrait une infraction en matière de drogue avant la date d’expiration du mandat de dépôt—La Commission a examiné, notamment, les liens du demandeur avec le crime organisé—La Section d’appel a jugé que la décision de la Commission n’était pas entachée de partialité et qu’elle était bien étayée—Le demandeur prétendait que la Commission a commis une erreur en l’interrogeant au sujet d’un comportement qui n’a pas donné lieu à des accusations criminelles, et qu’elle n’a pas respecté les directives formulées dans l’arrêt *Coscia c. Canada (Procureur général)*—La décision de la Section d’appel était raisonnable, et le demandeur n’a pas été privé de son droit à l’équité procédurale—Le législateur voulait manifestement que la Commission évalue le risque que la mise en liberté d’un détenu pourrait représenter pour la société—Relier l’infraction antérieure au crime organisé était pertinent quant à l’évaluation de la Commission—Dans l’arrêt *Coscia*, la Cour craignait que les termes de la Commission ne soient ambigus—L’article 13 de la *Charte canadienne des droits et libertés* protège le demandeur contre l’auto-incrimination par des éléments de preuve qu’il peut fournir à la Commission—Le fait de poser des questions au demandeur

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Constitutional Law—Charter of Rights—Criminal Process—National Parole Board Appeal Division affirming Board order that applicant be detained until expiry of committal warrant—Board reviewing, *inter alia*, applicant’s ties with organized crime—Applicant submitting Board erring in questioning him with respect to conduct not resulting in criminal charges—Charter, s. 13 protecting offender against use of any potentially incriminating evidence provided during Board hearing in subsequent criminal proceedings—Any admission applicant may have made about involvement in criminal organizations could not have been used against him—No unfairness relating to possible jeopardy resulting from asking applicant about these matters.

Li v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) 479

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Appeal from Federal Court decision dismissing judicial review seeking, *inter alia*, declaration that *Immigration and Refugee Protection Regulations*, s. 295(3)(a) *ultra vires Financial Administration Act* (FAA), s. 19—Regulations identifying processing fees for sponsorship application, permanent resident visa application of principal applicant—Federal Court finding nexus between service cost, fees charged for permanent resident visa applications related to parents, grandparents; timing of fees reflecting practical reality of processing sponsorship, permanent residence applications—Appellant arguing contrary to s. 19 to charge user fees in advance for applications not yet existing—Regulations, s. 295(3)(a) as applied to sponsored immigrant visa applications made by parents, grandparents, not *ultra vires* FAA, s. 19—Nexus must exist between user fees, cost of associated service—Sufficient to show reasonable connection between service provided, amount charged—Whether reasonable connection can exist where user fees paid in advance of actual service, in circumstances where service may not be provided—S. 19 not prescribing that fees only be charged after service provided, not restricting authority of

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

à ce sujet ne comportait pas le moindre élément inéquitable lié à un risque auquel il aurait été exposé—Les commentaires dans l’arrêt *Coscia* ne visaient pas à établir une proposition de droit contraignante, mais à guider la Commission afin qu’elle évite de formuler des propos ambigus—L’intention de la Cour dans l’arrêt *Coscia* ne pouvait pas être d’empêcher la Commission de poser des questions sur le passé criminel du demandeur et sur le risque qu’il représente pour la société—Demande rejetée.

Droit constitutionnel—Charte des droits—Procédures criminelles et pénales—La Section d’appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles a confirmé l’ordonnance de la Commission de maintenir en incarcération le demandeur jusqu’à l’expiration du mandat de dépôt—La Commission a examiné, notamment, les liens du demandeur avec le crime organisé—Le demandeur prétendait que la Commission a commis une erreur en l’interrogeant au sujet d’un comportement qui n’a pas donné lieu à des accusations criminelles—L’article 13 de la Charte protège le délinquant contre l’utilisation, lors de procédures criminelles subséquentes, des éléments de preuve incriminants qu’il peut fournir au cours d’une audience tenue devant la Commission—Aucune admission que le demandeur a pu faire au sujet de ses liens avec des organisations criminelles n’aurait pu être utilisée contre lui—Le fait de poser des questions au demandeur à ce sujet ne comportait pas le moindre élément inéquitable lié à un risque auquel le demandeur aurait été ainsi exposé.

Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) 479

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Appel d’un jugement de la Cour fédérale rejetant la demande de contrôle judiciaire sollicitant, notamment, une déclaration portant que l’art. 295(3)a du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés* est *ultra vires* de l’art. 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*—Le Règlement prévoit des frais d’examen de la demande de parrainage et de la demande de visa de résident permanent du demandeur principal—La Cour fédérale a établi un lien entre les coûts du service et les frais exigés pour les demandes de visa de résident permanent des parents et des grands-parents; le moment où les frais relatifs aux demandes de visa de résident permanent sont imposés reflète la réalité concrète de l’examen des demandes de parrainage et des demandes de visa de résident permanent—L’appelant soutenait qu’il est contraire à l’art. 19 d’exiger des frais d’utilisation à l’avance pour des demandes qui n’existent pas encore—L’art. 295(3)a du Règlement, dans la mesure où il s’applique aux demandes de visa d’immigrant parrainé présentées par les parents ou les grands-parents, n’est pas *ultra vires* au motif qu’il est incompatible avec l’art. 19 de la *Loi sur la gestion*

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Governor in Council to adopt regulations requiring payment of fees prior to delivery of service—Restricting collection of fees until after service provided running counter to purpose of s. 19—Regulations, ss. 295(1)(a), 304 distinguishing processing fees for sponsorship, permanent resident visa applications—Sponsorship application having no independent utility from permanent resident visa applications—Nexus or reasonable connection can thus be established between fees collected for permanent resident visa applications and cost of processing these applications even if fees collected in advance—Courts not responsible for determining appropriate regulatory measures for addressing any impacts resulting from government’s decision to prioritize spousal, child applications—Appeal dismissed.

Mescallado v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) 446

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Permanent Residents—Judicial review of immigration officer’s decision rejecting applicant’s permanent resident visa application under skilled worker criteria for failure to meet requirements of *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 16 (obligation to answer truthfully)—Applicant answering negatively on application to question as to whether criminal charges outstanding against him—Applicant having had charge dismissed provisionally—Later obtaining permanent dismissal of charge—Officer holding that provisional dismissal still constituting pending charge—Not accepting applicant’s explanation that applicant told by lawyer no longer having to go to court because case dismissed—Concluding applicant failing to answer truthfully by not disclosing outstanding charge—Applicant arguing inadmissibility conclusion cannot be based on s. 16, failure to answer question upon examination requiring officer to move to Act, s. 40 analysis (misrepresentation)—Whether officer’s finding of untruthfulness reasonable—Applicant’s submission factually incorrect, rendering s. 16 redundant—S. 16 speaking to truthfulness in sense of accuracy, completeness, not addressing or imposing materiality threshold found in s. 40—Act, s. 40(1) defining “misrepresentation” as material misrepresentation that induces or could

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

des finances publiques—Il doit exister un lien entre les frais d’utilisation et le coût du service fourni—Il suffit de démontrer un rapport raisonnable entre le service fourni et la somme exigée—Il s’agissait de savoir s’il existe un rapport raisonnable lorsque les frais d’utilisation sont payés bien avant que le service ne soit effectivement fourni et qu’il se peut, dans certains cas, qu’il ne soit jamais fourni—L’art. 19 ne prescrit pas que les frais ne peuvent être exigés qu’après la prestation du service, et ne limite aucunement le pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements exigeant le paiement des frais d’utilisation avant que le service ne soit fourni—L’idée de percevoir les frais d’utilisation seulement après la prestation du service va à l’encontre de l’objet même de l’art. 19—Les art. 295(1)a) et 304 du Règlement prévoient une distinction dans l’établissement des frais pour l’examen des demandes de parrainage et pour l’examen des demandes de visa de résident permanent—La demande de parrainage n’a, aucune utilité sans la demande de visa de résident permanent—Un lien ou un rapport raisonnable peut donc être établi entre les frais exigés à l’égard des demandes de visa de résident permanent et le coût relatif au traitement de ces demandes, même si ces frais sont exigés à l’avance—Ce n’est pas aux tribunaux qu’il incombe de décider des mesures réglementaires à prendre afin d’atténuer les effets de la décision du gouvernement d’accorder la priorité aux demandes des époux et des enfants—Appel rejeté.

Mescallado c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) 446

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Résidents permanents—Contrôle judiciaire de la décision d’un agent d’immigration qui a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur au titre du critère du travailleur qualifié, parce qu’il n’avait pas respecté les exigences de l’art. 16 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (obligation de répondre véridiquement)—Le demandeur avait répondu dans sa demande qu’il ne faisait l’objet d’aucune accusation criminelle—Le demandeur avait vu l’accusation dont il faisait l’objet provisoirement rejetée—Le demandeur avait par la suite obtenu le rejet définitif de l’accusation—L’agent était d’avis qu’une accusation provisoirement rejetée demeurerait quand même une accusation en instance—L’agent a refusé d’accepter l’explication du demandeur selon laquelle son avocat l’avait avisé qu’il n’aurait plus à aller devant les tribunaux parce que l’accusation avait été rejetée—L’agent a conclu que le demandeur n’avait pas répondu véridiquement parce qu’il avait omis de révéler l’accusation en instance contre lui—Le demandeur a soutenu que l’art. 16 (omission de répondre à une question lors d’un contrôle) ne pouvait servir de fondement à une conclusion d’interdiction de territoire, obligeant l’agent à passer à une analyse fondée sur l’art. 40 (fausses déclarations)—Il s’agissait de savoir si la conclusion

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

induce error in administration of Act—In case of s. 16, application can be refused under Act, s. 11(1) for not meeting requirements of Act—In case of s. 40(1) misrepresentation, person becoming inadmissible, Act, s. 40(2) extending inadmissibility for two years—Breach of s. 16 not cascading into ss. 40(1), 41 situation, not activating two-year bar under s. 40(2)—No conclusion of inadmissibility in present case—Application simply denied—Such denial not precluding immediate refilling—No error in respondent invoking s. 16—However, officer failing, *inter alia*, to obtain advice regarding legal quality of provisional dismissal under Philippine law—Officer’s refusal to accept applicant’s explanation made without basis—Conclusions unreasonable, lacking transparency, proper factual foundation—Application allowed.

Ramalingam v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) 457

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Permanent Residents—Judicial review of visa officer’s decision pursuant to *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 72(1) refusing applicant’s application for permanent residency under dependent of refugee class—Applicant failing to convince officer not inadmissible to Canada; denied visa on basis of Act, s. 11(1)—Whether Act, s. 11 can be basis in itself for refusal to issue visa; whether officer’s decision herein reasonable—Respondent’s interpretation of Act, s. 11(1) that officer cannot by law issue visa to applicant unless officer satisfied applicant not inadmissible more logical than applicant’s—Nothing in Act or associated regulations suggesting that applicant to Canada admissible by default—Therefore, officer can reject application without specific finding of inadmissibility on grounds insufficient evidence submitted to determine applicant not inadmissible—Officer’s decision herein reasonable under circumstances—Application dismissed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

de l’agent à l’égard de la véracité était raisonnable—Les arguments du demandeur étaient incorrects sur le plan factuel et tendaient à rendre l’art. 16 redondant—Il est question à l’art. 6 de véracité au sens de l’exactitude et de l’intégralité des renseignements; on n’y parle pas et on n’y impose pas le seuil d’importance que l’on trouve à l’art. 40—L’art. 40(1) de la Loi définit l’expression « fausses déclarations » comme une présentation erronée sur un fait important qui entraîne ou risque d’entraîner une erreur dans l’application de la Loi—Dans le cas de l’art. 16, la demande peut être rejetée en vertu de l’art. 11(1) de la Loi, en raison de l’inobservation des exigences de la Loi—Dans le cas de fausses déclarations au sens de l’art. 40(1), la personne concernée sera déclarée interdite de territoire, et l’art.40(2) de la Loi étend ce statut sur une période de deux ans—Une contravention à l’art. 16 n’entraînera pas la situation prévue à l’art. 40(1) ou à l’art. 41, pas plus qu’elle ne donnera lieu à une interdiction d’une durée de deux ans en application de l’art. 40(2)—On n’a pas conclu en l’espèce que le demandeur était interdit de territoire—La demande a simplement été rejetée—Ce rejet n’empêche pas le dépôt immédiat d’une nouvelle demande—Le défendeur n’a commis aucune erreur en invoquant l’art. 16—Cependant, l’agent n’a pas, notamment, obtenu d’avis sur la valeur juridique d’un rejet provisoire des accusations selon le droit des Philippines—Le refus de l’agent d’accepter l’explication du demandeur était sans fondement—Les conclusions de l’agent étaient déraisonnables car elles accusent un manque de transparence et une absence de fondement factuel valable—Demande accueillie.

Ramalingam c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) 457

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Résidents permanents—Contrôle judiciaire de la décision rendue par un agent des visas, en vertu de l’art. 72(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, refusant la demande de résidence permanente présentée par le demandeur dans la catégorie des personnes à charge des réfugiés—Le demandeur n’a pas réussi à convaincre l’agent qu’il n’était pas interdit de territoire au Canada; l’agent a refusé la demande de visa en se fondant sur l’art. 11(1) de la Loi—L’art. 11 de la Loi peut-il être invoqué pour justifier à lui seul le refus de délivrer un visa? La décision de l’agent, en l’espèce, était-elle raisonnable?—L’interprétation que fait le défendeur de l’art. 11(1) de la Loi, selon laquelle l’agent ne peut, en droit, délivrer un visa à un demandeur que s’il est convaincu que celui-ci n’est pas interdit de territoire, est plus logique que celle du demandeur—Il n’y a rien, dans la Loi ou dans ses règlements d’application, qui laisse croire que la personne qui cherche à immigrer au Canada est, par défaut, non interdite de territoire—En conséquence, un agent peut rejeter une demande sans avoir à conclure expressément que

Suite à la page suivante

Saputo Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . 499

Food and Drugs—Appeal from Federal Court decision dismissing appellants' judicial review application challenging, on various constitutional, administrative law grounds, *Food and Drug Regulations*, ss. B.08.033(1)(a)(i.1), (i.2), B.08.033(1.2), B.08.034(1)(a)(i), (i.1), (i.2), B.08.034(1)(c)(i), B.08.034(1.2); *Dairy Products Regulations*, ss. 6(3)(c), 6(3)(d)(i), 6(5), 28(1)(a)(i.1), (i.2), 28(4)—Impugned Regulations modifying compositional standards for cheese imported into Canada or produced in Canada, marketed in international or interprovincial trade—Federal Court finding purpose of impugned Regulations, in pith, substance, to establish compositional standards for cheese marketed in interprovincial or international trade; impugned regulations adopted to harmonize federal regulations regarding cheese products—Whether Federal Court wrongly finding impugned Regulations valid exercise of regulation-making authority of Governor in Council under *Canada Agricultural Products Act*, *Food and Drugs Act*—Dominant purpose of impugned Regulations not to effect economic transfer in favour of dairy producers as claimed—Pith, substance of impugned Regulations falling within federal power to regulate trade, commerce—Federal Court correctly finding impugned Regulations valid exercise of Governor in Council's regulation-making authority under parent statutes—Regulations not beyond legislative purview of parent statutes; not meaningless or constituting impermissible subdelegation of regulation-making authority—Appeal dismissed.

Constitutional Law—Distribution of Powers—Whether Federal Court wrongly finding that amended *Food and Drug Regulations*, *Dairy Products Regulations* validly adopted under federal trade, commerce power set out in *Constitution Act, 1867*, s. 91(2)—Pith, substance of impugned Regulations falling within federal power to regulate trade, commerce—Essential character thereof to set compositional standards for cheese marketed in import, export or interprovincial trade; not *prima facie* seeking to control production or manufacturing of dairy products—Adopted under parent statutes pursuant to legislative provisions clearly limited in scope to

Continued on next page

Saputo Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) . . . 499

le demandeur est interdit de territoire, au motif que la preuve n'est pas suffisante pour déterminer que le demandeur n'est pas interdit de territoire—En l'espèce, la décision de l'agent était raisonnable dans les circonstances—Demande rejetée.

Aliments et drogues—Appel de la décision de la Cour fédérale par laquelle était rejetée la demande de contrôle judiciaire présentée par les appelantes et contestant pour divers motifs constitutionnels et administratifs les art. B.08.033(1)(a)(i.1) et (i.2), B.08.033(1.2), B.08.034(1)(a)(i), (i.1) et (i.2), B.08.034(1)(c)(i) et B.08.034(1.2) du *Règlement sur les aliments* et drogues, ainsi que les art. 6(3)c), 6(3)d)(i), 6(5), les sous-alinéas 28(1)a)(i.1) et (i.2), et 28(4) du *Règlement sur les produits laitiers*—Les Règlements contestés modifient les normes de composition du fromage importé ou produit au Canada et qui est destiné au commerce international ou interprovincial—La Cour fédérale a conclu que, de par leur caractère véritable, les Règlements contestés visaient à fixer des normes de composition dans le cas des fromages destinés au commerce interprovincial ou international et que l'objet des Règlements contestés était d'harmoniser la réglementation fédérale relative aux produits fromagers—La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil par la *Loi sur les produits agricoles au Canada* et par la *Loi sur les aliments et drogues*?—Le principal objectif des Règlements contestés n'est pas d'effectuer un transfert économique en faveur des producteurs laitiers, contrairement à ce qu'affirment les appelantes—De par leur caractère véritable, les Règlements contestés relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce—La Cour fédérale a conclu, à juste titre, que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil en vertu des lois habilitantes—Les Règlements n'outrepassent pas le cadre législatif de leurs lois habilitantes; ils ne sont pas dénués de sens, ni ne constituent une délégation non autorisée du pouvoir de réglementation—Appel rejeté.

Droit constitutionnel—Partage des pouvoirs—La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que la prise du *Règlement sur les aliments et drogues* et du *Règlement sur les produits laitiers* modifiés constituait un exercice légitime du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce prévu à l'art. 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*?—De par leur caractère véritable, les Règlements contestés relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce—Le caractère essentiel des Règlements contestés est de fixer des normes de composition pour le fromage destiné à l'importation, à l'exportation ou au

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

interprovincial, international trade—While impugned Regulations may incidentally affect production, not doing so more than any other compositional standard; therefore, validly adopted.

SOMMAIRE (Fin)

commerce interprovincial, et les Règlements ne visent pas, à première vue, à contrôler la production ou la fabrication de produits laitiers—Les Règlements contestés ont été pris en application de lois habilitantes, en vertu de dispositions législatives dont la portée se limite de toute évidence au commerce interprovincial et international—Les Règlements contestés peuvent accessoirement avoir des incidences sur la production, mais pas plus que toute autre norme relative à la composition; par conséquent, ils ont été régulièrement pris.

ERRATUM

In *Fundy Settlement v. Canada*, 2010 FCA 309, [2012] 2 F.C.R. 374, at paragraph 89, lines 3 and 4, change “the Trusts are resident in Canada” to “the Trusts are resident in Barbados”.

ERRATUM

Dans l’arrêt *Fundy Settlement c. Canada*, 2010 CAF 309, [2012] 2 R.C.F. 374, au paragraphe 89, ligne 4, remplacer « les fiducies en question résident au Canada » par « les fiducies en question résident à la Barbade ».

**Federal Courts
Reports**

2012, Vol. 4, Part 3

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2012, Vol. 4, 3^e fascicule

T-1007-10
2011 FC 275

T-1007-10
2011 CF 275

Juan Ramon Fernandez (*Applicant*)

Juan Ramon Fernandez (*demandeur*)

v.

c.

The Attorney General of Canada (*Respondent*)

Le procureur général du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: FERNANDEZ v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : FERNANDEZ c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Mosley J.—Toronto, January 31; Ottawa March 9, 2011.

Cour fédérale, juge Mosley—Toronto, 31 janvier; Ottawa, 9 mars 2011.

*Parole — Statutory release — Judicial review of decision by National Parole Board's Appeal Division affirming Board order that applicant be detained until expiry of committal warrant — Correctional Service of Canada of opinion that applicant would commit drug offence before warrant expiry date — Board reviewing, inter alia, applicant's ties with organized crime — Appeal Division finding decision not biased, well supported — Applicant submitting Board erring in questioning him with respect to conduct not resulting in criminal charges, breaching directions in *Coscia v. Canada* (Attorney General) — Appeal Division decision reasonable, applicant not denied procedural fairness — Parliament clearly intending that Board assess risk to society that may result from offender's release — Linking prior offence to organized crime relevant to Board's assessment — *Coscia* concerned with ambiguity of Board's language — Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 13 protecting applicant herein against incriminating evidence provided to Board — No unfairness relating to possible jeopardy resulting from asking applicant about these matters — Comments in *Coscia* not intended to set binding proposition of law but to help Board avoid ambiguity — Could not have been Court's intention in *Coscia* to prevent Board from inquiring into applicant's criminal history, risks he presents to society — Application dismissed.*

*Libération conditionnelle — Libération d'office — Contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles confirmant l'ordonnance de la Commission de maintenir en incarcération le demandeur jusqu'à l'expiration du mandat de dépôt — Le Service correctionnel du Canada estimait que le demandeur commettrait une infraction en matière de drogue avant la date d'expiration du mandat de dépôt — La Commission a examiné, notamment, les liens du demandeur avec le crime organisé — La Section d'appel a jugé que la décision de la Commission n'était pas entachée de partialité et qu'elle était bien étayée — Le demandeur prétendait que la Commission a commis une erreur en l'interrogeant au sujet d'un comportement qui n'a pas donné lieu à des accusations criminelles, et qu'elle n'a pas respecté les directives formulées dans l'arrêt *Coscia c. Canada* (Procureur général) — La décision de la Section d'appel était raisonnable, et le demandeur n'a pas été privé de son droit à l'équité procédurale — Le législateur voulait manifestement que la Commission évalue le risque que la mise en liberté d'un détenu pourrait représenter pour la société — Relier l'infraction antérieure au crime organisé était pertinent quant à l'évaluation de la Commission — Dans l'arrêt *Coscia*, la Cour craignait que les termes de la Commission ne soient ambigus — L'article 13 de la Charte canadienne des droits et libertés protège le demandeur contre l'auto-incrimination par des éléments de preuve qu'il peut fournir à la Commission — Le fait de poser des questions au demandeur à ce sujet ne comportait pas le moindre élément inéquitable lié à un risque auquel il aurait été exposé — Les commentaires dans l'arrêt *Coscia* ne visaient pas à établir une proposition de droit contraignante, mais à guider la Commission afin qu'elle évite de formuler des propos ambigus — L'intention de la Cour dans l'arrêt *Coscia* ne pouvait pas être d'empêcher la Commission de poser des questions sur le passé criminel du demandeur et sur le risque qu'il représente pour la société — Demande rejetée.*

Constitutional Law — Charter of Rights — Criminal Process — National Parole Board Appeal Division affirming Board order that applicant be detained until expiry of committal warrant — Board reviewing, inter alia, applicant's ties with organized crime — Applicant submitting Board erring in questioning him with respect to conduct not resulting in criminal charges — Charter, s. 13 protecting offender against use of any potentially incriminating evidence provided during Board hearing in subsequent criminal proceedings — Any admission applicant may have made about involvement in criminal organizations could not have been used against him — No unfairness relating to possible jeopardy resulting from asking applicant about these matters.

This was an application for judicial review of a decision by the National Parole Board's Appeal Division affirming an order by the Board that the applicant be detained past his statutory release date until the expiry of the committal warrant.

The applicant, a citizen of Spain, was serving a sentence for a variety of offences. The Correctional Service of Canada was of the opinion that the applicant would commit a serious drug offence before the warrant expiry date and made a referral to the Board pursuant to paragraph 129(2)(b) and subsection 129(3) of the *Corrections and Conditional Release Act* (CCRA) for a detention review. In denying parole and ordering the applicant's detention until sentence expiry, the Board reviewed, *inter alia*, the applicant's persistent pattern of drug offences, his ties with criminal associates and possible organized crime members, and the absence of viable supervision programs until his deportation to Spain. The Appeal Division found that the applicant was treated fairly by the Board, the decision did not give rise to a reasonable apprehension of bias, and the Board's reasons were well supported and consistent with the criteria in the CCRA.

The applicant submitted that the Board erred in questioning him with respect to conduct that did not result in criminal charges. In particular, he argued that the Board was in breach of the direction given by the Federal Court of Appeal in *Coscia v. Canada (Attorney General)*, in that it questioned

Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — La Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles a confirmé l'ordonnance de la Commission de maintenir en incarcération le demandeur jusqu'à l'expiration du mandat de dépôt — La Commission a examiné, notamment, les liens du demandeur avec le crime organisé — Le demandeur prétendait que la Commission a commis une erreur en l'interrogeant au sujet d'un comportement qui n'a pas donné lieu à des accusations criminelles — L'article 13 de la Charte protège le délinquant contre l'utilisation, lors de procédures criminelles subséquentes, des éléments de preuve incriminants qu'il peut fournir au cours d'une audience tenue devant la Commission — Aucune admission que le demandeur a pu faire au sujet de ses liens avec des organisations criminelles n'aurait pu être utilisée contre lui — Le fait de poser des questions au demandeur à ce sujet ne comportait pas le moindre élément inéquitable lié à un risque auquel le demandeur aurait été ainsi exposé.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par la Section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles confirmant l'ordonnance de la Commission de maintenir en incarcération le demandeur après la date prévue pour sa libération d'office, jusqu'à l'expiration du mandat de dépôt.

Le demandeur, un citoyen de l'Espagne, purgeait une peine relative à diverses infractions. Le Service correctionnel du Canada estimait que le demandeur commettrait une infraction grave en matière de drogue avant l'expiration du mandat de dépôt et a renvoyé le dossier du demandeur à la Commission, conformément à l'alinéa 129(2)b) et au paragraphe 129(3) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (la Loi) aux fins d'examen en vue d'un éventuel maintien en incarcération. En refusant la demande de libération conditionnelle et en ordonnant le maintien en incarcération du demandeur jusqu'à l'expiration de sa peine, la Commission a examiné, notamment, l'implication persistante du demandeur dans des activités criminelles liées à la drogue, ses liens avec des criminels, voire des membres du crime organisé, et l'absence de programme de surveillance viable jusqu'à son expulsion en Espagne. La Section d'appel a conclu que la Commission avait traité le demandeur de manière équitable, que la décision ne comportait pas le moindre élément donnant lieu à une crainte raisonnable de partialité, et que les motifs de la Commission étaient bien étayés et correspondaient aux critères énoncés dans la Loi.

Le demandeur a fait valoir que la Commission avait commis une erreur en l'interrogeant au sujet d'un comportement qui n'avait pas donné lieu à des accusations criminelles. Plus précisément, il a plaidé que la Commission n'a pas respecté les directives que la Cour d'appel fédérale avait données dans

him about actions that could support a charge of participation in the activities of a criminal organization.

At issue was whether the Board breached its duty of fairness to the applicant and whether the Appeal Division erred in finding there was no unfairness in the detention review hearing.

Held, the application should be dismissed.

The decision of the Appeal Division upholding the Board's decision was reasonable and the applicant was not denied procedural fairness by the manner in which he was questioned. By authorizing the Board to override statutory remission and order an offender's detention until the full expiry of the sentence for a number of serious crimes, Parliament clearly intended the Board to assess the risk to society that may result from an offender's release. In carrying out its risk assessment function, the Board may take into account all available and relevant information, provided it has not been obtained improperly. It was reasonable for the Board to assess whether the applicant would likely commit another serious crime prior to warrant expiry by exploring the circumstances in which he became involved in the commission of a serious crime. Linking the prior offence to organized crime was relevant to that assessment as it provided information about the applicant's criminal associations and assisted the Board in determining whether he would be likely to re-associate with those persons. In *Coscia*, the majority was concerned that the Board's line of questioning placed the offender in some difficulty as the language used by the Board respecting organized crime was ambiguous. The protections afforded against self-incrimination, i.e. paragraph 11(c) and section 13 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, were not cited by either party in *Coscia* but they were in the present case. The proceedings before the Board are administrative in nature and the Board is required to consider any factor relevant to the determination of the likelihood of the commission of a serious drug offence. Section 13 of the Charter protects the offender against the use of any potentially incriminating evidence he may provide during a Board hearing in subsequent criminal proceedings. Any admission that the applicant may have made about his involvement in criminal organizations could not have been used against him. The police and Crown attorneys had the opportunity to charge the applicant for participating in a criminal organization when he was arrested, but chose not to exercise it. As a result, no unfairness relating to possible jeopardy resulted from asking the applicant about these matters. The comments in *Coscia* were not intended to set down a binding proposition of law but to help the Board to avoid entering into confusing ambiguity that would deny an

Coscia c. Canada (Procureur général), parce qu'elle l'a interrogé au sujet d'agissements qui pourraient appuyer une accusation de participation aux activités d'une organisation criminelle.

Il s'agissait de savoir si la Commission a manqué à son devoir d'équité envers le demandeur, et si la Section d'appel a commis une erreur en concluant que l'audience relative à l'examen d'un éventuel maintien en incarcération était inéquitable.

Jugement : la demande doit être rejetée.

La décision de la Section d'appel confirmant la décision de la Commission était raisonnable et le demandeur n'a pas été privé de son droit à l'équité procédurale en raison de la façon dont il a été interrogé. En autorisant la Commission à refuser d'accorder la réduction légale de peine à un détenu et à ordonner le maintien en incarcération de celui-ci jusqu'à l'expiration de la totalité de la peine infligée à l'égard d'un certain nombre d'infractions graves, le législateur voulait manifestement que la Commission évalue le risque que la mise en liberté d'un détenu pourrait représenter pour la société. Dans le cadre de son évaluation du risque, la Commission peut tenir compte de tous les renseignements disponibles pertinents, pourvu qu'ils n'aient pas été obtenus irrégulièrement. Il était raisonnable de la part de la Commission de déterminer si le demandeur commettrait un autre crime grave avant l'expiration du mandat de dépôt, en explorant les circonstances dans lesquelles celui-ci avait participé à la commission d'un crime grave. Relier l'infraction antérieure au crime organisé était pertinent quant à cette évaluation, parce qu'il permettait d'obtenir des renseignements au sujet des liens du demandeur avec le milieu criminel et que ces renseignements devaient aider la Commission à savoir s'il y avait des raisons de croire qu'il s'associerait de nouveau à ces personnes. Dans l'arrêt *Coscia*, la majorité de la Cour d'appel fédérale craignait que la série de questions ne place le délinquant dans une situation difficile parce que les termes que la Commission avait employés au sujet du crime organisé étaient ambigus. Les protections accordées contre l'auto-incrimination, c'est-à-dire l'alinéa 11c) et l'article 13 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, n'ont pas été invoquées par l'une ou l'autre des parties dans *Coscia*, mais elles l'ont été en l'espèce. Les procédures portées devant la Commission sont de nature administrative, et la Commission doit tenir compte de tout facteur pertinent quant à la détermination du risque que l'intéressé commette une infraction grave en matière de drogue. L'article 13 de la Charte protège le délinquant contre l'utilisation, lors de procédures criminelles subséquentes, des éléments de preuve incriminants qu'il peut fournir au cours d'une audience tenue devant la Commission. Aucune admission que le demandeur a pu faire au sujet de ses liens avec des organisations criminelles n'aurait pu être utilisée contre lui.

applicant the right to a fair hearing. A too rigid interpretation of *Coscia* might have prevented the Board in the present case from inquiring into matters that go directly to the heart of the applicant's criminal history and the risk he presents to society. That cannot have been the Federal Court of Appeal's intention.

La police et les procureurs de la Couronne ont eu l'occasion d'accuser le demandeur d'avoir participé aux activités d'une organisation criminelle lors de son arrestation, mais ils ont décidé de ne pas se prévaloir de cette possibilité. Par conséquent, le fait de poser des questions au demandeur ne comportait pas le moindre élément inéquitable lié à un risque auquel celui-ci aurait été exposé. Les commentaires dans l'arrêt *Coscia* ne visaient pas à établir une proposition de droit contraignante, mais plutôt à guider la Commission afin qu'elle évite de formuler des propos ambigus qui prêteraient à confusion et pourraient priver le demandeur de son droit à une audience équitable. Une interprétation trop rigide de l'arrêt *Coscia* aurait pu empêcher la Commission, dans la présente affaire, de poser des questions sur des sujets portant directement sur le passé criminel du demandeur et sur le risque qu'il représente pour la société. Telle ne pouvait pas être l'intention de la Cour d'appel fédérale.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 11(c), 13.

Corrections and Conditional Release Act, S.C. 1992, c. 20 ss. 99 "statutory release", 100, 101, 102 (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 27(F)), 127 (as am. *idem*, s. 41; 1999, c. 31, s. 66(E)), 128 (as am. by S.C. 1995, c. 42, ss. 42, 69(E), 71(E)); 2001, c. 27, s. 242), 129 (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 44; 1998, c. 35, s. 117), 130 (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 44; 1997, c. 17, s. 26(F); 1998, c. 35, s. 118), 131 (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 46; 1997, c. 17, s. 27), 132 (as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 47), 133 (as am. *idem*, ss. 48, 71(F); 1997, c. 17, s. 28).

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 467.11 (as enacted by S.C. 2001, c. 32, s. 27).

CASES CITED

DISTINGUISHED:

Coscia v. Canada (Attorney General), 2005 FCA 132, [2006] 1 F.C.R. 430, 30 C.R. (6th) 283, 333 N.R. 170, affg 2004 FC 1004, 257 F.T.R. 101.

CONSIDERED:

Mooring v. Canada (National Parole Board), [1996] 1 S.C.R. 75, (1996), 132 D.L.R. (4th) 56, [1996] 3 W.W.R. 305; *R. v. Zarzour*, 2000 CanLII 16726, 153 C.C.C. (3d) 284, 268 N.R. 235 (F.C.A.); *Allaire v. Canada (Attorney General)*, 2010 FC 132, 362 F.T.R. 17.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 11c), 13.

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 467.11 (édicte par L.C. 2001, ch. 32, art. 27).

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, L.C. 1992, ch. 20, art. 99 « libération d'office », 100, 101, 102 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 27(F)), 127 (mod., *idem*, art. 41; 1999, ch. 31, art. 66(A)), 128 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 42, 69(A), 71(A); 2001, ch. 27, art. 242), 129 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 44; 1998, ch. 35, art. 117), 130 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 44; 1997, ch. 17, art. 26(F); 1998, ch. 35, art. 118), 131 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 46; 1997, ch. 17, art. 27), 132 (mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 47), 133 (mod., *idem*, art. 48, 71(F); 1997, ch. 17, art. 28).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION DIFFÉRENCIÉE :

Coscia c. Canada (Procureur général), 2005 CAF 132, [2006] 1 R.C.F. 430, confirmant 2004 CF 1004.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles), [1996] 1 R.C.S. 75; *R. c. Zarzour*, 2000 CanLII 16726 (C.A.F.); *Allaire c. Canada (Procureur général)*, 2010 CF 132.

REFERRED TO:

Ontario Provincial Police v. MacDonald, 2009 ONCA 805, 3 Admin. L.R. (5th) 278; *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 141 v. Bowater Mersey Paper Co. Ltd.*, 2010 NSCA 19, 289 N.S.R. (2d) 351, 3 Admin. L.R. (5th) 261, 192 L.A.C. (4th) 193; *Tehrankari v. Canada (Correctional Service)*, 2000 CanLII 15218, 38 C.R. (5th) 43, 188 F.T.R. 206 (F.C.T.D.); *Brown v. Canada (Attorney General)*, 2006 FC 463, 290 F.T.R. 143; *Russell v. Canada (Attorney General)*, 2006 FC 1209, 301 F.T.R. 95; *Cartier v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 384, [2003] 2 F.C. 317, 2 Admin. L.R. (4th) 247, 300 N.R. 362; *Latham v. Canada*, 2006 FC 284, 288 F.T.R. 37; *Prasad v. Canada (National Parole Board)* (1991), 5 Admin. L.R. (2d) 251, 51 F.T.R. 300 (F.C.T.D.); *Yussuf v. Canada (Attorney General)*, 2004 FC 907; *Lepage c. Canada (Procureur général)*, 2007 QCCA 567; *R. v. Antoine*, 2008 SKCA 25 (CanLII), 310 Sask. R. 246; *Normand v. Canada (National Parole Board)* (1996), 124 F.T.R. 114 (F.C.T.D.); *Martin v. Beaudry*, [1996] 1 S.C.R. 898, (1996), 197 N.R. 19; *Martineau v. M.N.R.*, 2004 SCC 81, [2004] 3 S.C.R. 737, 247 D.L.R. (4th) 577, 192 C.C.C. (3d) 129; *Giroux v. Canada (National Parole Board)* (1994), 89 F.T.R. 307 (F.C.T.D.); *Davis v. R.*, 1996 CanLII 8449 (B.C.S.C.); *R. v. Carlson*, 1984 CanLII 528, 47 C.R. (3d) 46, 14 C.R.R. 4 (B.C.S.C.); *R. v. Tyhurst*, 1993 CanLII 814 (B.C.S.C.); *R. v. Sicurella* (1997), 120 C.C.C. (3d) 403, 14 C.R. (5th) 166, 47 C.R.R. (2d) 317 (Ont. C.J.); *Donald v. Law Society of British Columbia*, 1983 CanLII 550, 2 D.L.R. (4th) 385, [1984] 2 W.W.R. 46, 48 B.C.L.R. (2d) 210 (B.C.C.A.); *Gillis v. Eagleson*, 1995 CanLII 7190, 23 O.R. (3d) 164, 37 C.P.C. (3d) 252 (Gen. Div.); *Royal Trust Corp. of Canada v. Fisherman*, 2000 CanLII 22384, 49 O.R. (3d) 187, 46 C.P.C. (4th) 388, 76 C.R.R. (2d) 153 (Sup. Ct.); *R. v. S. (R.J.)*, [1995] 1 S.C.R. 451, (1995), 21 O.R. (3d) 797, 121 D.L.R. (4th) 589; *British Columbia Securities Commission v. Branch*, [1995] 2 S.C.R. 3, (1995), 123 D.L.R. (4th) 462, [1995] 5 W.W.R. 129; *David Polowin Real Estate Ltd. v. Dominion of Canada General Insurance Co.*, 2005 CanLII 21093, 76 O.R. (3d) 161, 255 D.L.R. (4th) 633, 23 C.C.L.I. (4th) 191 (C.A.); *Lefebvre c. Québec (Commission des affaires sociales)*, 1991 CanLII 3040, [1991] R.J.Q. 1864 (C.A.); *Baker v. The Queen*, [1975] A.C. 774, [1975] 3 All E.R. 55 (P.C.); *R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609, 260 D.L.R. (4th) 411, [2006] 4 W.W.R. 605.

AUTHORS CITED

Correctional Service Canada. Commissioner's Directive No. 568-3, "Identification and Management of Criminal Organizations", dated July 11, 2008, online: <<http://www.csc-scc.gc.ca/text/plcy/doc/568-3-cd.pdf>>.

DÉCISIONS CITÉES :

Ontario Provincial Police v. MacDonald, 2009 ONCA 805, 3 Admin. L.R. (5th) 278; *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 141 v. Bowater Mersey Paper Co. Ltd.*, 2010 NSCA 19, 289 N.S.R. (2d) 351, 3 Admin. L.R. (5th) 261, 192 L.A.C. (4th) 193; *Tehrankari c. Canada (Service correctionnel)*, 2000 CanLII 15218 (C.F. 1^{re} inst.); *Brown c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 463; *Russell c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 1209; *Cartier c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 384, [2003] 2 C.F. 317; *Latham c. Canada*, 2006 CF 284; *Prasad c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1991] A.C.F. n° 1165 (1^{re} inst.) (QL); *Yussuf c. Canada (Procureur général)*, 2004 CF 907; *Lepage c. Canada (Procureur général)*, 2007 QCCA 567; *R. v. Antoine*, 2008 SKCA 25 (CanLII), 310 Sask. R. 246; *Normand c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] A.C.F. n° 1628 (1^{re} inst.) (QL); *Martin c. Beaudry*, [1996] 1 R.C.S. 898; *Martineau c. M.R.N.*, 2004 CSC 81, [2004] 3 R.C.S. 737; *Giroux c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1994] A.C.F. n° 1750 (1^{re} inst.) (QL); *Davis v. R.*, 1996 CanLII 8449 (C. sup. C.-B.); *R. v. Carlson*, 1984 CanLII 528, 47 C.R. (3d) 46, 14 C.R.R. 4 (C. sup. C.-B.); *R. v. Tyhurst*, 1993 CanLII 814 (C. sup. C.-B.); *R. v. Sicurella* (1997), 120 C.C.C. (3d) 403, 14 C.R. (5th) 166, 47 C.R.R. (2d) 317 (C.J. Ont.); *Donald v. Law Society of British Columbia*, 1983 CanLII 550, 2 D.L.R. (4th) 385, [1984] 2 W.W.R. 46, 48 B.C.L.R. (2d) 210 (C.A.C.-B.); *Gillis v. Eagleson*, 1995 CanLII 7190, 23 O.R. (3d) 164, 37 C.P.C. (3d) 252 (Div. gén.); *Royal Trust Corp. of Canada v. Fisherman*, 2000 CanLII 22384, 49 O.R. (3d) 187, 46 C.P.C. (4th) 388, 76 C.R.R. (2d) 153 (C.S.); *R. c. S. (R.J.)*, [1995] 1 R.C.S. 451; *British Columbia Securities Commission c. Branch*, [1995] 2 R.C.S. 3; *David Polowin Real Estate Ltd. v. Dominion of Canada General Insurance Co.*, 2005 CanLII 21093, 76 O.R. (3d) 161, 255 D.L.R. (4th) 633, 23 C.C.L.I. (4th) 191 (C.A.); *Lefebvre c. Québec (Commission des affaires sociales)*, 1991 CanLII 3040, [1991] R.J.Q. 1864, 39 Q.A.C. 206 (C.A.); *Baker v. The Queen*, [1975] A.C. 774, [1975] 3 All E.R. 55 (P.C.); *R. v. Henry*, 2005 CSC 76, [2005] 3 R.C.S. 609.

DOCTRINE CITÉE

Jones, David Phillip, c.r. « Recent Developments in Administrative Law ». Conférence de la section nationale du droit du travail et de l'emploi et du droit de la vie privée et de l'accès à l'information. Behind the Eight Ball

Jones, David Phillip, Q.C. “Recent Developments in Administrative Law”. National Administrative Law and Labour & Employment Law and Privacy & Access Law Conference: Behind the Eight Ball or Ahead of the Curve. Ottawa: The Canadian Bar Association, November 26-27, 2010, online: <http://www.cba.org/cba/cle/PDF/adm10_jones_paper.pdf>.

APPLICATION for judicial review of a decision by the National Parole Board’s Appeal Division affirming an order by the Board that the applicant be detained past his statutory release date until the expiry of the committal warrant. Application dismissed.

APPEARANCES

John L. Hill and *Carmin T. Iacono* for applicant.

Philippe Alma and *Dominique Guimond* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Hill, John L., Cobourg, Ontario, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

[1] MOSLEY J.: This case turns largely on whether the National Parole Board may question an offender about past conduct that could have, in theory at least, supported a prosecution for a criminal organization offence for which he was not charged. In the circumstances of this case, I conclude that such questioning is open to the Board. The Board ordered the applicant to be detained past his statutory release date until the expiry of the committal warrant. The Board’s Appeal Division affirmed that order. The applicant seeks judicial review of the Appeal Division decision. For the reasons that follow, the application is dismissed.

or Ahead of the Curve. Ottawa : Association du Barreau canadien, 26 et 27 novembre 2010, en ligne : <http://www.cba.org/cba/cle/PDF/adm10_jones_paper.pdf>.

Service correctionnel Canada. Directive du commissaire n° 568-3, « Identification et gestion des organisations criminelles », 11 juillet 2008, en ligne : <<http://www.csc-ccc.gc.ca/text/plcy/doc/568-3-cd.pdf>>.

DEMANDE de contrôle judiciaire d’une décision de la Section d’appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles confirmant l’ordonnance de la Commission de maintenir en incarcération le demandeur après la date prévue pour sa libération d’office, jusqu’à l’expiration du mandat de dépôt. Demande rejetée.

ONT COMPARU

John L. Hill et *Carmin T. Iacono* pour le demandeur.

Philippe Alma et *Dominique Guimond* pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Hill, John L., Cobourg (Ontario), pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE MOSLEY : L’issue de la présente affaire repose en grande partie sur la question de savoir si la Commission nationale des libérations conditionnelles peut interroger un délinquant sur un comportement antérieur qui aurait pu, du moins en théorie, étayer une poursuite relative à une infraction d’organisation criminelle dont il n’a pas été accusé. Dans les circonstances de la présente affaire, je conclus que la Commission pouvait mener cet interrogatoire. La Commission a ordonné le maintien en incarcération du demandeur après la date prévue pour sa libération d’office, jusqu’à l’expiration du mandat de dépôt. La Section d’appel de la Commission a confirmé cette ordonnance. Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de la décision de la Section d’appel. Pour les motifs exposés ci-dessous, la demande est rejetée.

BACKGROUND

[2] The applicant is a citizen of Spain, born on December 23, 1956. He came to Canada as a child and has since had a long history of conflicts with the law, beginning in adolescence. His adult criminal record starts in 1975 and has many entries including a conviction for manslaughter. As a result, he has spent much of his life in prison and has an extensive institutional record. The portions of that record entered as exhibits to the respondent's affidavit evidence indicate that the applicant has long been considered by the police and correctional authorities to be affiliated with organized crime.

[3] The applicant has been deported from this country twice and re-entered unlawfully. In September of 1995, while serving a sentence for the manslaughter offence and a subsequent conviction for possession of narcotics for the purpose of trafficking, he was ordered detained by the Board until warrant expiry on the ground that he was likely to commit another serious offence. In September 1998, he was convicted of conspiring, while in custody, with another inmate to import a narcotic.

[4] On July 8, 2004, the applicant pleaded guilty to a variety of offences that included: counselling an indictable offence (murder), conspiracy to commit an indictable offence (import cocaine), possession of a forged passport, possession of a stolen credit card, fraud over \$5 000 and illegal entry into Canada. He received a sentence of 12 years for the major offence; with the sentences for the other offences to be served concurrently. Other charges were withdrawn. With credit for pre-sentence custody, he was committed to the penitentiary to serve 7 years, 8 months and 14 days. His statutory release date, calculated in accordance with section 127 [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 41; 1999, c. 31, s. 66(E)] of the *Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20 (CCRA or the Act), was determined to be August 27, 2009. As of that date, while still serving

LES FAITS À L'ORIGINE DU LITIGE

[2] Le demandeur est un citoyen d'Espagne né le 23 décembre 1956. Il est arrivé au Canada alors qu'il était enfant et a eu des démêlés avec la justice depuis son adolescence. Ses antécédents judiciaires comme adulte, qui sont nombreux, remontent à 1975 et comportent notamment une déclaration de culpabilité pour homicide involontaire coupable. En conséquence, il a passé une grande partie de sa vie en prison et son dossier institutionnel est chargé. Il appert des parties de ce dossier qui ont été jointes comme pièces à la preuve par affidavit du défendeur que le demandeur est considéré depuis longtemps par la police et par les autorités correctionnelles comme une personne ayant des liens avec le crime organisé.

[3] Le demandeur a été expulsé deux fois du Canada et y est revenu par des voies illégales. En septembre 1995, alors qu'il purgeait une peine relative à l'infraction d'homicide involontaire coupable et à une infraction de possession de stupéfiants en vue d'en faire le trafic dont il avait subséquemment été déclaré coupable, la Commission a ordonné qu'il soit détenu jusqu'à l'expiration du mandat de dépôt parce qu'il existait des motifs raisonnables de croire qu'il commettrait une autre infraction grave. En septembre 1998, il a été déclaré coupable d'avoir complété avec un autre détenu pendant sa détention pour importer un stupéfiant.

[4] Le 8 juillet 2004, le demandeur a plaidé coupable à différentes infractions, notamment : fait de conseiller à une personne de commettre un acte criminel (meurtre), complot en vue de commettre un acte criminel (importation de cocaïne), possession d'un faux passeport, possession d'une carte de crédit volée, fraude de plus de 5 000 \$ et entrée illégale au Canada. Il a été condamné à purger une peine d'emprisonnement de 12 ans à l'égard de l'infraction la plus grave, les peines relatives aux autres infractions devant être purgées concurremment. D'autres accusations ont été retirées. Compte tenu de la période présentencielle portée à son actif, le demandeur devait être incarcéré au pénitencier pour une période de 7 ans, 8 mois et 14 jours. La date de sa libération d'office, fixée conformément à l'article 127 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 41; 1999, ch. 31, art.

the remainder of this sentence, he would have been entitled to be released and to remain at large under supervision subject to the suspension, cancellation or revocation of his release: CCRA, subsection 127(7) and section 128 [as am. by S.C. 1995, c. 42, ss. 42, 69(E), 71(E); 2001, c. 27, s. 242].

[5] On December 2, 2008, and pursuant to CCRA paragraph 129(2)(b) [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 44] and subsection 129(3) [as am. *idem*], the Correctional Service of Canada (CSC or the Service) made a referral to the Board for a detention review on the ground that the Service was of the opinion that the applicant would commit a serious drug offence before the warrant expiry date. At the hearing on May 22, 2009, the Board dealt with both the detention review and the applicant's application for full parole so he could be deported to Spain. CSC recommended the applicant's detention and opposed parole on the ground that there was no viable plan for supervision as he could not be supervised if he were deported to Spain.

[6] The applicant had the assistance of a lawyer who made submissions at the conclusion of the hearing. A decision was rendered the same day ordering detention to warrant expiry and denying the application for parole.

[7] The applicant appealed the detention review decision to the Appeal Division. His lawyer submitted written representations on August 4, 2009. On August 19, 2009, the Appeal Division affirmed the Board's decision. This application for judicial review was filed on June 24, 2010 following the unopposed grant of an extension of time.

[8] For the purposes of this application, the parties agreed that the decisions of the Board and the Appeal

66(A)] de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20 (la Loi), était le 27 août 2009. À cette date, alors qu'il purgeait encore le reste de cette peine, il aurait eu le droit d'être mis en liberté et de le demeurer tout en étant surveillé, sous réserve de la suspension, de l'annulation ou de la révocation de sa mise en liberté : paragraphe 127(7) et article 128 [mod. L.C. 1995, ch. 42, art. 42, 69(A), 71(A); 2001, ch. 27, art. 242] de la Loi.

[5] Le 2 décembre 2008, conformément à l'alinéa 129(2)(b) [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 44] et au paragraphe 129(3) [mod., *idem*] de la Loi, le Service correctionnel du Canada (le SCC ou le Service) a renvoyé le dossier du demandeur à la Commission aux fins d'un examen en vue d'un éventuel maintien en incarcération, parce qu'il estimait que celui-ci commettrait une infraction grave en matière de drogue avant l'expiration du mandat de dépôt. À l'audience du 22 mai 2009, la Commission a examiné tant le renvoi que la demande de libération conditionnelle totale du demandeur afin qu'il puisse être expulsé en Espagne. Le SCC a recommandé le maintien en incarcération du demandeur et s'est opposé à la libération conditionnelle de celui-ci en raison de l'absence de plan de surveillance viable, étant donné qu'il ne pourrait être surveillé s'il était expulsé en Espagne.

[6] Le demandeur s'est fait assister d'un avocat, qui a présenté des observations à la fin de l'audience. Une décision a été rendue le même jour : la Commission a ordonné le maintien en incarcération du demandeur jusqu'à l'expiration du mandat et a refusé la demande de libération conditionnelle.

[7] Le demandeur a interjeté appel de la décision relative au renvoi devant la Section d'appel. Son avocat a présenté des observations écrites le 4 août 2009. Le 19 août de la même année, la Section d'appel a confirmé la décision de la Commission. La présente demande de contrôle judiciaire a été déposée le 24 juin 2010, après l'octroi d'une demande de délai supplémentaire non contestée.

[8] Pour les besoins de la présente demande, les parties ont convenu que les décisions de la Commission et

Division should be treated effectively as one decision. But, it is the decision of the Appeal Division that is before this Court for review.

de la Section d'appel devraient être traitées comme une seule décision. Cependant, c'est la décision de la Section d'appel qui fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

DECISIONS UNDER REVIEW

LES DÉCISIONS VISÉES PAR LA DEMANDE DE CONTRÔLE

The Board's Decision—May 22, 2009

La décision de la Commission — 22 mai 2009

[9] The Board focused on the likelihood of the commission of a serious drug offence before the expiration of the sentence. The following excerpt captures the essence of its decision:

[9] La Commission a mis l'accent sur le risque que le demandeur commette une infraction grave en matière de drogue avant l'expiration de la peine. L'essentiel de la décision de la Commission est bien résumé dans l'extrait suivant :

Having reviewed in detail the extent and nature of your offending involving a persistent pattern of drug offending over an extended period even while in custody, the sophistication of your entrenchment in the drug underworld and your continued ties with criminal associates and possible organized crime members, your chronic pattern of non-compliance even after being deported twice to your home country, your lack of insight and motivation for change and the absence of viable supervision programs to safely manage the high public safety concerns that you currently pose in the community, the Board has concluded that there are reasonable grounds to believe that you are likely to commit a serious drug offence before the expiration of your sentence according to law. As a result, the Board is ordering that you be detained until sentence expiry.

[TRADUCTION] Après avoir examiné en détail l'ampleur et la nature de vos infractions, y compris une implication persistante dans des activités criminelles liées à la drogue, même pendant votre détention, la profondeur de votre enracinement dans le milieu de la drogue et vos liens continus avec des criminels, voire avec des membres du crime organisé, votre désobéissance chronique aux lois même après votre expulsion à deux reprises de votre pays d'accueil, votre manque de compréhension de la portée de votre conduite et votre absence de désir de changement ainsi que l'absence de programme de surveillance viable pour assurer la gestion des préoccupations majeures liées à la sécurité publique que vous représentez actuellement pour la société, la Commission a conclu qu'il existe des motifs raisonnables de croire que vous risquez de commettre une infraction grave en matière de drogue avant l'expiration légale de votre peine. En conséquence, la Commission ordonne votre maintien en incarcération jusqu'à l'expiration de votre peine.

The Appeal Division Decision—August 19, 2009

La décision de la Section d'appel — 19 août 2009

[10] The Appeal Division considered the following issues: (1) the Board's duty to act fairly: reasonable apprehension of bias; (2) erroneous and incomplete information; and (3) the reasonableness of the decision. The Appeal Division found the applicant was treated fairly by the Board and found nothing in the decision which gave rise to a reasonable apprehension of bias. With respect to the grounds of erroneous and incomplete information and overall reasonableness, the Appeal

[10] La Section d'appel s'est penchée sur les questions suivantes : 1) le devoir d'équité de la Commission : crainte raisonnable de partialité; 2) le caractère erroné et incomplet des renseignements; 3) le caractère raisonnable de la décision. La Section d'appel a conclu que la Commission avait traité le demandeur de manière équitable et que la décision ne comportait pas le moindre élément donnant lieu à une crainte raisonnable de partialité. En ce qui a trait au caractère erroné et incomplet

Division held that the Board's reasons were well supported and consistent with the criteria in the CCRA.

des renseignements et au caractère raisonnable général de la décision, la Section d'appel a jugé que les motifs de la Commission étaient bien étayés et correspondaient aux critères énoncés dans la Loi.

ISSUES

LES QUESTIONS EN LITIGE

[11] The grounds set out in the notice of application to this Court are that the Board erred in failing to observe natural justice by repeatedly questioning the applicant about his involvement in criminal organizations and erred in relying on inaccurate information provided by the CSC regarding the likelihood that the applicant would commit a serious drug offence prior to warrant expiry.

[11] Selon les motifs énoncés dans l'avis de demande dont la Cour fédérale a été saisie, la Commission aurait commis une erreur et n'aurait pas respecté les principes de justice naturelle en interrogeant à plusieurs reprises le demandeur au sujet de ses liens avec des organisations criminelles et en se fondant sur des renseignements inexacts fournis par le SCC au sujet du risque que le demandeur commette une infraction grave en matière de drogue avant l'expiration du mandat.

[12] In his affidavit evidence, the applicant also contends that the Board failed to comply with statutory time limits in scheduling the hearing and rendering a decision. That issue was not raised in the applicant's notice of application and was not argued by his counsel at the hearing. Accordingly, I will not deal with that question here. In any case, having reviewed the respondent's evidence with respect to the steps taken and the statutory provisions, I am satisfied that there was no breach of the timelines for conducting the detention review.

[12] Dans sa preuve par affidavit, le demandeur soutient également que la Commission n'a pas respecté les délais prescrits par la loi lorsqu'elle a fixé les dates relatives à la tenue de l'audience et au prononcé d'une décision. Cette question n'a pas été soulevée dans l'avis de demande du demandeur ni n'a été débattue par l'avocat de celui-ci à l'audience. En conséquence, je ne trancherai pas cette question ici. En tout état de cause, après avoir examiné la preuve du défendeur au sujet des mesures prises ainsi que les dispositions législatives, j'estime qu'il n'y a eu aucune violation des délais applicables à l'examen en vue d'un éventuel maintien en incarcération.

[13] In my view, the issues are as follows:

[13] À mon avis, les questions à trancher sont les suivantes :

i. Did the Board breach its duty of fairness to the applicant and did the Appeal Division err in finding there was no unfairness in the detention review hearing?

i. La Commission a-t-elle manqué à son devoir d'équité envers le demandeur et la Section d'appel a-t-elle commis une erreur en concluant que l'audience relative à l'examen en vue d'un éventuel maintien en incarcération était inéquitable?

ii. Was the decision reasonable on all of the evidence?

ii. La décision était-elle raisonnable au vu de l'ensemble de la preuve?

LEGISLATIVE FRAMEWORK

[14] I think it useful to review the legislation governing detention review proceedings prior to discussing the issues. As noted above, the applicant in this matter was entitled to statutory release in August 2009. “Statutory release” is defined in CCRA section 99 as release from imprisonment subject to supervision before the expiration of an offender’s sentence, to which an offender is entitled under section 127. Pursuant to subsection 127(1), and subject to any other provision of the Act, an offender is entitled to be released on the date determined in accordance with the section and to remain at large until the expiration of the sentence. Until sentence expiry, the offender is subject to supervision and, pursuant to section 133 [as am. by S.C. 1995, c. 42, ss. 48, 71(F); 1997, c. 17, s. 28], any conditions prescribed by the regulations or imposed by the releasing authority, which, for the purpose of statutory release, is the Board.

[15] These provisions are contained in Part II of the CCRA [ss. 99 to 156] which deals with conditional release, detention and long-term supervision. Sections 100 and 101 of the Act set out the purpose and principles of conditional release. The purpose is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by decisions that will best facilitate the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens. The paramount consideration in the determination of any case is the protection of society. Among other principles, the Board is to take into consideration all available and relevant information including the sentencing reasons and that provided by the correctional authorities and the offender.

[16] Sections 129 [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 44; 1998, c. 35, s. 117] and 130 [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 44; 1997, c. 17, s. 26(F); 1998, c. 35, s. 118] of the CCRA outline the procedure for a detention referral

LE CADRE LÉGISLATIF

[14] Avant d’analyser les questions en litige, il m’apparaît utile de passer en revue les dispositions législatives régissant les procédures d’examen en vue d’un éventuel maintien en incarcération. Tel qu’il est mentionné plus haut, le demandeur en l’espèce avait droit à une libération d’office en août 2009. À l’article 99 de la Loi, la « libération d’office » est définie comme la mise en liberté sous surveillance, en conformité avec l’article 127, avant l’expiration de la peine que purge le détenu. Selon le paragraphe 127(1) et sous réserve des autres dispositions de cette même loi, le délinquant a le droit d’être mis en liberté à la date fixée conformément à cet article et de le demeurer jusqu’à l’expiration de la peine. Jusqu’à l’expiration de sa peine, le délinquant demeure sous surveillance et, selon l’article 133 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 48, 71(F); 1997, ch. 17, art. 28], assujéti aux conditions prévues par règlement ou imposées par l’autorité compétente qui, aux fins de la libération d’office, est la Commission.

[15] Ces dispositions figurent dans la partie II de la Loi [art. 99 à 156], qui porte sur la mise en liberté sous condition, le maintien en incarcération et la surveillance de longue durée. Les articles 100 et 101 de la Loi énoncent l’objet et les principes de la mise en liberté sous condition. La mise en liberté sous condition vise à contribuer au maintien d’une société juste, paisible et sûre en favorisant, par la prise de décisions appropriées quant au moment et aux conditions de leur mise en liberté, la réadaptation et la réinsertion sociales des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois. Le critère déterminant dans tous les cas est la protection de la société. La Commission doit également tenir compte de toute l’information pertinente disponible, notamment les motifs du juge qui a infligé la peine ainsi que les renseignements fournis par les autorités correctionnelles et le délinquant.

[16] Les articles 129 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 44; 1998, ch. 35, art. 117] et 130 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 44; 1997, ch. 17, art. 26(F); 1998, ch. 35, art. 118] de la Loi énoncent la procédure applicable au

by the Service and review by the Board. The relevant provisions read as follows:

Review of cases by service

129. (1) Before the statutory release date of an offender who is serving a sentence of two years or more that includes a sentence imposed for an offence set out in Schedule I or II or an offence set out in Schedule I or II that is punishable under section 130 of the *National Defence Act*, the Commissioner shall cause the offender's case to be reviewed by the Service.

Referral of certain cases to Board

(2) After the review of the case of an offender pursuant to subsection (1), and not later than six months before the statutory release date, the Service shall refer the case to the Board together with all the information that, in its opinion, is relevant to it, where the Service is of the opinion

...

(b) in the case of an offender serving a sentence that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that there are reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law.

...

Review by Board of cases referred

130. (1) Where the case of an offender is referred to the Board by the Service pursuant to subsection 129(2) or referred to the Chairperson of the Board by the Commissioner pursuant to subsection 129(3) or (3.1), the Board shall, subject to subsections 129(5), (6) and (7), at the times and in the manner prescribed by the regulations,

(a) inform the offender of the referral and review, and

(b) review the case,

and the Board shall cause all such inquiries to be conducted in connection with the review as it considers necessary.

...

renvoi par le Service d'un cas pour examen de la détention par la Commission. Voici le texte des dispositions pertinentes :

129. (1) Le commissaire fait étudier par le Service, préalablement à la date prévue pour la libération d'office, le cas de tout délinquant dont la peine d'emprisonnement d'au moins deux ans comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I ou II ou mentionnée à l'une ou l'autre de celles-ci et qui est punissable en vertu de l'article 130 de la *Loi sur la défense nationale*.

Examen de certains cas par le Service

(2) Au plus tard six mois avant la date prévue pour la libération d'office, le Service défère le cas à la Commission — et lui transmet tous les renseignements en sa possession et qui, à son avis, sont pertinents — s'il estime que :

Renvoi à la commission

[...]

b) dans le cas où l'infraction commise relève de l'annexe II, il y a des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue.

[...]

130. (1) Sous réserve des paragraphes 129(5), (6) et (7), la Commission informe le détenu du renvoi et du prochain examen de son cas — déféré en application des paragraphes 129(2), (3) ou (3.1) — et procède, selon les modalités réglementaires, à cet examen ainsi qu'à toutes les enquêtes qu'elle juge nécessaires à cet égard.

Examen par la Commission

[...]

Decision of Board

(3) On completion of the review of the case of an offender referred to in subsection (1), the Board may order that the offender not be released from imprisonment before the expiration of the offender's sentence according to law, except as provided by subsection (5), where the Board is satisfied

...

(b) in the case of an offender serving a sentence that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, or for an offence set out in Schedule II that is punishable under section 130 of the *National Defence Act*, that the offender is likely, if released, to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law,

(c) in the case of an offender whose case was referred to the Chairperson of the Board pursuant to subsection 129(3) or (3.1), that the offender is likely, if released, to commit ... a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law.

[17] Section 131 [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 46; 1997, c. 17, s. 27] of the CCRA provides for annual reviews of a decision to detain an offender during the period of statutory release. Section 132 [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 47] sets out a non-exhaustive list of factors to be considered in recommending, determining or reviewing detention. These include a number of elements that would be relevant in assessing the likelihood of the commission of an offence causing the death of or serious harm to another person before the expiration of the offender's sentence or the commission of a sexual offence.

[18] Factors expressly relevant to the determination of whether it is likely that a serious drug offence would be committed by the offender if released are set out in subsection 132(2):

132. ...

Ordonnance de la Commission

(3) Au terme de l'examen, la Commission peut, par ordonnance, interdire la mise en liberté du délinquant avant l'expiration légale de sa peine autrement qu'en conformité avec le paragraphe (5) si elle est convaincue :

[...]

b) dans le cas où la peine comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II, ou qui y est mentionnée et qui est punissable en vertu de l'article 130 de la *Loi sur la défense nationale*, qu'il commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction désignée en matière de drogue;

c) en cas de renvoi au titre du paragraphe 129(3) ou (3.1), qu'il commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, l'une ou l'autre de ces infractions.

[17] L'article 131 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 46; 1997, ch. 17, art. 27] de la Loi prévoit un réexamen annuel de la décision portant maintien en incarcération d'un délinquant au cours de la période prévue pour la libération d'office. L'article 132 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 47] énonce une liste non exhaustive de facteurs à prendre en compte pour les examens, recommandations et décisions se rapportant au maintien d'un détenu en incarcération. Ces facteurs comprennent un certain nombre d'éléments qui seraient pertinents quant à l'évaluation du risque que le délinquant commette, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction de nature à causer la mort ou un dommage grave à une autre personne ou une infraction sexuelle.

[18] Le législateur a énoncé expressément, au paragraphe 132(2), les facteurs pertinents quant à la question de savoir s'il y a un risque que le délinquant commette une infraction grave en matière de drogue s'il est mis en liberté :

132. [...]

[Relevant factors in detention review]

(2) For the purposes of the review and determination of the case of an offender pursuant to section 129, 130 or 131, the Service, the Commissioner or the Board, as the case may be, shall take into consideration any factor that is relevant in determining the likelihood of the commission of a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law, including

(a) a pattern of persistent involvement in drug-related crime established on the basis of any evidence, in particular,

(i) the number of drug-related offences committed by the offender,

(ii) the seriousness of the offence for which the sentence is being served,

(iii) the type and quantity of drugs involved in any offence committed by the offender,

(iv) reliable information demonstrating that the offender remains involved in drug-related activities, and

(v) a substantial degree of indifference on the part of the offender as to the consequences to other persons of the offender's behaviour;

(b) medical, psychiatric or psychological evidence of such likelihood owing to a physical or mental illness or disorder of the offender;

(c) reliable information compelling the conclusion that the offender is planning to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law; and

(d) the availability of supervision programs that would offer adequate protection to the public from the risk the offender might otherwise present until the expiration of the offender's sentence according to law.

(2) Le Service et le commissaire, dans le cadre des examens et renvois prévus à l'article 129, ainsi que la Commission, pour décider de l'ordonnance à rendre en vertu de l'article 130 ou 131, prennent en compte tous les facteurs utiles pour évaluer le risque que le délinquant commette, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue, notamment :

a) une implication persistante dans des activités criminelles liées à la drogue, attestée par divers éléments, en particulier :

(i) le nombre de condamnations infligées au délinquant en relation avec la drogue,

(ii) la gravité de l'infraction pour laquelle il purge une peine d'emprisonnement,

(iii) les type et quantité de drogue en cause dans la perpétration de l'infraction pour laquelle le délinquant purge une peine d'emprisonnement ou de toute autre infraction antérieure,

(iv) l'existence de renseignements sûrs établissant que le délinquant est toujours impliqué dans des activités liées à la drogue,

(v) un degré élevé d'indifférence quant aux conséquences de ses actes pour autrui;

b) les rapports de médecins, de psychiatres ou de psychologues indiquant que, par suite de maladie physique ou mentale ou de troubles mentaux, il présente un tel risque;

c) l'existence de renseignements sûrs obligeant à conclure que le délinquant projette de commettre, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue;

d) l'existence de programmes de surveillance qui protégeraient suffisamment le public contre le risque que présenterait le délinquant jusqu'à l'expiration légale de sa peine.

Facteurs — infraction liée à la drogue

ANALYSIS

Standard of Review

[19] A standard of review analysis is not required where procedural fairness is in question. As discussed by Mr. David Phillip Jones, Q.C., in “Recent Developments in Administrative Law”, Canadian Bar Association, Ottawa, November 26–27, 2010, the proper approach is to ask whether the requirements of procedural fairness and natural justice in the particular circumstances have been met. The question is not whether the decision was “correct” but whether the procedure used was fair. Deference to the decision maker is not at issue. See: *Ontario Provincial Police v. MacDonald*, 2009 ONCA 805, 3 Admin. L.R. (5th) 278, at paragraph 37; and *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 141 v. Bowater Mersey Paper Co. Ltd.*, 2010 NSCA 19, 289 N.S.R. (2d) 351, at paragraphs 30–32.

[20] The parties agree that in so far as the issues in this case may concern questions of law, the standard should be correctness: *Tehrankari v. Canada (Correctional Service)*, 2000 CanLII 15218, 38 C.R. (5th) 43 (F.C.T.D.); *Brown v. Canada (Attorney General)*, 2006 FC 463, 290 F.T.R. 143; *Russell v. Canada (Attorney General)*, 2006 FC 1209, 301 F.T.R. 95. I do not need to decide that question in this case. The courts have recognized that the Board and its Appeal Division have expertise in conditional release-related decisions. Hence, considerable deference should be given to their fact-finding and to their application of the governing statutes and regulations to those facts. The reasonableness standard thus applies: *Cartier v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 384, [2003] 2 F.C. 317; *Latham v. Canada*, 2006 FC 284, 288 F.T.R. 37, at paragraphs 6–8.

ANALYSE

La norme de contrôle

[19] Aucune analyse de la norme de contrôle n’est nécessaire lorsque l’équité procédurale est en cause. Comme l’explique M^c David Phillip Jones, c.r., dans son ouvrage intitulé « Recent Developments in Administrative Law », Association du Barreau canadien, Ottawa, 26 et 27 novembre 2010, il convient plutôt de se demander si les exigences relatives à l’équité procédurale et à la justice naturelle ont été respectées dans les circonstances de l’espèce. La question est de savoir non pas si la décision était « correcte », mais plutôt si la procédure utilisée était équitable. La retenue judiciaire envers le décideur n’est pas en litige. Voir : *Ontario Provincial Police v. MacDonald*, 2009 ONCA 805, 3 Admin. L.R. (5th) 278, au paragraphe 37, et *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 141 v. Bowater Mersey Paper Co. Ltd.*, 2010 NSCA 19, 289 N.S.R. (2d) 351, aux paragraphes 30 à 32.

[20] Les parties conviennent que, dans la mesure où les points en litige dans la présente affaire concernent des questions de droit, la norme devrait être celle de la décision correcte : *Tehrankari c. Canada (Service correctionnel)*, 2000 CanLII 15218 (C.F. 1^{re} inst.); *Brown c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 463; *Russell c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 1209. Il n’est pas nécessaire que je tranche cette question en l’espèce. Les tribunaux ont reconnu que la Commission et sa Section d’appel possèdent une compétence spécialisée en ce qui concerne les décisions relatives à la mise en liberté sous condition. En conséquence, leurs conclusions de fait ainsi que la façon dont elles appliquent les lois et règlements pertinents à ces faits appellent une grande retenue. C’est donc la norme de la décision raisonnable qui s’applique : *Cartier c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 384, [2003] 2 C.F. 317; *Latham c. Canada*, 2006 CF 284, aux paragraphes 6 à 8.

Did the Board breach its duty of fairness to the applicant?

[21] I think it useful to recall at the outset of discussing this issue that the hearing in this case had two purposes. One was to consider the CSC recommendation that the applicant be detained until warrant expiry and the other was to determine whether the applicant should be granted full parole for the purpose of deporting him back to his native Spain.

[22] Both of these purposes concerned the application of the Board's conditional release mandate and were subject to the broad statement of purpose and principles set out in sections 100 and 101 of the CCRA. Thus, the protection of society was the paramount consideration to be taken into account by the Board: *Cartier*, above, at paragraph 12. This was recognized by the Supreme Court of Canada in *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, [1996] 1 S.C.R. 75, a case which dealt with a constitutional issue arising from a parole revocation decision. At paragraph 27, Justice Sopinka observed that in the risk assessment function of the Board, the factors that predominate are those that concern the protection of society.

[23] I do not accept the applicant's contention that the Board is not engaged in a risk assessment in the detention review context. There is no language in the CCRA to indicate that Parliament intended to exclude these considerations in giving the Board this mandate. By authorizing the Board to override statutory remission and order an offender's detention until the full expiry of the sentence for a number of serious crimes, Parliament clearly intended the Board to assess the risk to society that may result from an offender's release: paragraph 132(2)(d).

La Commission a-t-elle manqué à son devoir d'équité envers le demandeur?

[21] Avant d'aborder l'examen de cette question, il m'apparaît utile de rappeler que l'audience tenue dans la présente affaire avait un double objet. Elle visait premièrement à examiner la recommandation du SCC quant au maintien en incarcération du demandeur jusqu'à l'expiration du mandat, et deuxièmement à établir si le demandeur devrait obtenir une libération conditionnelle totale en vue de son expulsion vers son Espagne natale.

[22] Ces deux objets portaient sur l'application du mandat de la Commission en matière de mise en liberté sous condition et étaient exposés dans l'énoncé général de l'objet et des principes figurant aux articles 100 et 101 de la Loi. La protection de la société était donc le critère prépondérant dont la Commission devait tenir compte : l'arrêt *Cartier*, précité, au paragraphe 12. La Cour suprême du Canada a reconnu ce principe dans l'arrêt *Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] 1 R.C.S. 75, qui concernait une question constitutionnelle découlant de la révocation d'une libération conditionnelle. Au paragraphe 27, le juge Sopinka a fait remarquer que les facteurs prédominants que la Commission doit prendre en considération dans son évaluation du risque sont ceux qui concernent la protection de la société.

[23] Je ne souscris pas à l'argument du demandeur selon lequel la Commission ne mène aucune évaluation du risque dans le cadre de l'examen d'un cas en vue d'un éventuel maintien en incarcération. Aucune disposition de la Loi ne donne à penser que le législateur avait l'intention d'exclure la prise en compte de ces facteurs lors de l'accomplissement de ce mandat par la Commission. En autorisant la Commission à refuser d'accorder la réduction légale de peine à un détenu et à ordonner le maintien en incarcération de celui-ci jusqu'à l'expiration de la totalité de la peine infligée à l'égard d'un certain nombre d'infractions graves, le législateur voulait manifestement que la Commission évalue le risque que la mise en liberté d'un détenu pourrait représenter pour la société : alinéa 132(2)d).

[24] In carrying out its risk assessment function, the Board may take into account all available and relevant information, provided it has not been obtained improperly: section 101; *Mooring*, above, at paragraph 27. It must act fairly and ensure that the information upon which it acts is reliable and persuasive. Should the institutional record contain erroneous information, it is open to the offender to challenge the accuracy of the information with the CSC, pursuant to the grievance procedure: *Latham*, above, at paragraphs 42, 43 and 53, or to challenge it before the Board.

[25] The Board may choose not to rely on information contained in the CSC files if it considers that it is inaccurate or unreliable. As the Federal Court of Appeal observed in *R. v. Zarzour*, 2000 CanLII 16726, 153 C.C.C. (3d) 284, at paragraph 38, “confronting the person primarily affected with the allegations made in his regard, and enabling him to comment on them and rebut them, is also a significant method of verification”.

[26] The information the Board relies upon may include information about criminal charges that have not resulted in convictions: *Mooring*, above, at paragraph 26; *Prasad v. Canada (National Parole Board)* (1991), 5 Admin. L.R. (2d) 251, 51 F.T.R. 300 (F.C.T.D.); *Yussuf v. Canada (Attorney General)*, 2004 FC 907; *Lepage c. Canada (Procureur général)*, 2007 QCCA 567; *R. v. Antoine*, 2008 SKCA 25 (CanLII), 310 Sask. R. 246; *Normand v. Canada (National Parole Board)* (1996), 124 F.T.R. 114 (F.C.T.D.), citing at paragraph 24 several decisions denying *habeas corpus* applications on this ground, approved by the Supreme Court of Canada in *Martin v. Beaudry*, [1996] 1 S.C.R. 898.

[27] In this case, the applicant submits that the Board erred in directly questioning him with respect to conduct that did not result in criminal charges. In particular, he argues that the Board was in breach of the direction given by the Federal Court of Appeal in *Coscia v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 132, [2006] 1

[24] Dans le cadre de son évaluation du risque, la Commission peut tenir compte de tous les renseignements disponibles pertinents, pourvu qu'ils n'aient pas été obtenus irrégulièrement : article 101; arrêt *Mooring*, précité, au paragraphe 27. Elle doit agir de façon équitable et s'assurer que les renseignements sur lesquels elle se fonde sont fiables et convaincants. Si le dossier institutionnel renferme des renseignements erronés, le délinquant peut contester l'exactitude desdits renseignements auprès du SCC, conformément à la procédure de grief : décision *Latham*, précitée, aux paragraphes 42, 43 et 53, ou devant la Commission.

[25] La Commission peut décider de ne pas se fonder sur les renseignements contenus dans les dossiers du SCC lorsqu'elle estime qu'ils sont inexacts ou qu'ils ne sont pas fiables. Comme la Cour d'appel fédérale l'a souligné dans l'arrêt *R. c. Zarzour*, 2000 CanLII 16726, au paragraphe 38, « confronter le principal intéressé avec les allégations faites à son endroit et lui permettre de les commenter et de les réfuter constitue aussi un mode significatif de vérification ».

[26] Les renseignements sur lesquels la Commission s'appuie peuvent comprendre des renseignements au sujet d'accusations criminelles qui n'ont pas donné lieu à des déclarations de culpabilité : arrêt *Mooring*, précité, au paragraphe 26; *Prasad c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1991] A.C.F. n° 1165 (1^{re} inst.) (QL); *Yussuf c. Canada (Procureur général)*, 2004 CF 907; *Lepage c. Canada (Procureur général)*, 2007 QCCA 567; *R. v. Antoine*, 2008 SKCA 25 (CanLII), 310 Sask. R. 246; *Normand c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1996] A.C.F. n° 1628 (1^{re} inst.) (QL), où la Cour fédérale cite, au paragraphe 24, plusieurs décisions dans lesquelles une demande d'*habeas corpus* a été refusée pour ce motif et que la Cour suprême du Canada a approuvées dans *Martin c. Beaudry*, [1996] 1 R.C.S. 898.

[27] Dans la présente affaire, le demandeur reproche à la Commission d'avoir commis une erreur en l'interrogeant directement au sujet d'un comportement qui n'a pas donné lieu à des accusations criminelles. Plus précisément, il fait valoir que la Commission n'a pas respecté la directive que la Cour d'appel fédérale avait donnée

F.C.R. 430, in that it questioned him about actions that could support a charge of participation in the activities of a criminal organization contrary to section 467.11 [as enacted by S.C. 2001, c. 32, s. 27] of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46.

[28] In support of this contention, the applicant points to a number of passages in the transcript of the hearing which refer to his involvement in criminal activities and association with members of organized crime groups. These are at pages 31, 32, 39, 40, 61, 68 and 69 where the applicant was closely questioned about events in his criminal history.

[29] At the opening of the hearing, a CSC representative advised the Board that the Service recommended that a detention order be issued as there was:

... a pattern of drug offending in this case, coupled with traditional organized crime affiliation. Community supervision possibilities were investigated as an alternative to detention. However, from a supervision perspective, the offender's case would not be manageable in the community... all indications would suggest that the offender will return to the community and involve himself in further organized gang activity despite any level of supervision or structure imposed... Mr. Fernandez's association with criminal organizations is a significant factor elevating the danger and threats he possesses to the safety of the public... It is the position of the C.S.C. that Mr. Fernandez remains an unrepentant offender who has persistently returned to jurious [*sic*] drug offences, and in view of the total absence of any change in his criminal values, he meets the legal criteria to be detained...

[30] During the hearing, the applicant repeatedly denied being part of any criminal organization but acknowledged having sold drugs to members of biker gangs such as the Hell's Angels and having associated with recognized members of traditional organized crime in Montréal.

[31] The applicant was asked directly (at pages 34–35 of the transcript) whether he had ever hired someone to

dans l'arrêt *Coscia c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 132, [2006] 1 R.C.F. 430, parce qu'elle l'a interrogé au sujet d'agissements qui pourraient appuyer une accusation de participation aux activités d'une organisation criminelle contrairement à l'article 467.11 [édicte par L.C. 2001, ch. 32, art. 27] du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46.

[28] Au soutien de cet argument, le demandeur cite un certain nombre d'extraits de la transcription de l'audience qui portent sur sa participation à des activités criminelles et sur ses liens avec des membres de groupes du crime organisé. Ces extraits se trouvent aux pages 31, 32, 39, 40, 61, 68 et 69, où le demandeur a subi un interrogatoire serré au sujet d'événements de son passé criminel.

[29] À l'ouverture de l'audience, un représentant du SCC a informé la Commission que le Service recommandait qu'une ordonnance de maintien en incarcération soit rendue, en raison de l'existence :

[TRADUCTION] [...] d'une implication persistante dans des activités criminelles liées à la drogue en l'espèce, ainsi qu'une affiliation avec des membres du crime organisé traditionnel. Différentes possibilités de surveillance communautaire ont été envisagées comme solutions de rechange au maintien en incarcération. Cependant, du point de vue de la surveillance, le cas du délinquant ne pourrait être contrôlé dans la société [...] tout porte à croire que le délinquant participera à d'autres activités liées au crime organisé malgré toute condition ou surveillance imposée [...] Les liens de M. Fernandez avec des organisations criminelles constitue un facteur important qui rehausse le risque de danger qu'il représente pour la population [...] Le SCC est d'avis que M. Fernandez est un délinquant non repent qui a persisté à commettre des infractions graves en matière de drogue et que, compte tenu de l'absence de tout changement touchant ses valeurs criminelles, il répond aux critères juridiques applicables au maintien en incarcération [...]

[30] Au cours de l'audience, le demandeur a nié à maintes reprises être membre d'une organisation criminelle, mais il a reconnu avoir vendu de la drogue à des membres de groupes de motards, comme les Hell's Angels, et avoir eu des liens avec des membres reconnus du crime organisé traditionnel à Montréal.

[31] Le demandeur s'est fait demander directement (aux pages 34 et 35 de la transcription) s'il avait déjà

“eliminate someone else”. He denied that and provided a convoluted explanation as to how he came to plead guilty to counselling the commission of a murder. The applicant had provided a loaded handgun to an undercover police informant to collect a debt. The informant turned the gun over to the police. At pages 39–40 of the transcript, the applicant explains to the Board that he provided the handgun to collect some \$700 000 that “belonged to two friends of ours”:

Q. who is the victim of the murder investigation?

A. Um, Constantin Alevizos? Constantin Alevizos.

...

Q. Yes. So he’s the same person that you are alleged to have wanted to have killed?

A. Yes, Miss.

Q. So, and, and you’re denying any, anything...

A. I’ll explain how it led to this situation.

Q. Okay, mm-hmm.

A. So Mr. Santos came to Toronto and this, and asked me for work... So I says do you want to collect? He says, well, yeah, but give me a gun and this and that. Gave him a gun and that. He was supposed to collect.

...

Q. who had the money?

A. Was Alvarez.

Q. Alevi[z]os. Constantin?

A. Yes.

Q. And he owed that money to whom?

retenu les services d’une personne [TRADUCTION] « pour éliminer quelqu’un d’autre ». Il a répondu par la négative et donné une explication tortueuse quant à la manière dont il en est venu à plaider coupable à l’accusation d’avoir conseillé à une personne de commettre un meurtre. Le demandeur avait fourni une arme de poing chargée à un informateur de police banalisé aux fins du recouvrement d’une créance. L’informateur a remis l’arme à la police. Aux pages 39 et 40 de la transcription, le demandeur explique à la Commission qu’il a fourni l’arme de poing afin de recouvrer une somme d’environ 700 000 \$ qui [TRADUCTION] « appartenait à deux de nos amis » :

[TRADUCTION]

Q. Qui est la victime de l’enquête pour meurtre?

R. Heu, Constantin Alevizos? Constantin Alevizos.

[...]

Q. Oui. Alors, il s’agit de la même personne que vous auriez voulu faire tuer?

R. Oui, Mademoiselle.

Q. Alors, et vous niez, vous niez [...]

R. Je vais expliquer comment nous en sommes arrivés là.

Q. D’accord, mm-hmm.

R. Alors, M. Santos est venu à Toronto et il m’a demandé du travail [...] Alors, je lui ai demandé s’il voulait s’occuper de [la] perception. Il a dit : oui, mais donne-moi une arme, etc. Je lui en ai donné une et tout ça. Il devait s’occuper de la perception.

[...]

Q. Qui avait l’argent?

R. C’était Alvarez.

Q. Alevi[z]os. Constantin?

R. Oui.

Q. Et à qui devait-il cet argent?

A. He owed that money to certain people for the poker machines.

Q. Without names, were they organized crime?

A. The persons?

Q. Yeah.

A. Yes, Miss.

[32] It was reasonable for the Board to explore the circumstances in which the applicant had become involved in the commission of a serious crime in order to assess whether he would be likely to commit another serious crime prior to warrant expiry. The linkage of the prior offence to organized crime was relevant to that assessment as it provided information about the applicant's criminal associations. That information would assist the Board in determining whether he would be likely to re-associate with those persons. The applicant's involvement was not peripheral. He had supplied a handgun to collect a debt owing to persons involved in organized crime. That conduct was relevant to the Board's mandate. Indeed the Board is directed to consider the seriousness of the offence for which the sentence is being served: subparagraph 132(2)(a)(ii).

[33] In several other passages, Board members quote directly from certified transcripts of the reasons for the sentence that Mr. Justice Joseph F. Kenkel imposed on the applicant, on June 29, 2004, and from the transcript of the hearing on July 8, 2004, where orders for the forfeiture of offence-related property seized from the applicant were imposed. The Board is required to consider such reasons: paragraph 101(b). In my view, Justice Kenkel's comments amply justified the Board's inquiry into the applicant's involvement in organized crime.

R. Il devait cet argent à certaines personnes pour l'utilisation des machines à poker.

Q. Sans donner les noms, ces personnes faisaient-elles partie du crime organisé?

R. Les personnes?

Q. Oui.

R. Oui, Mademoiselle.

[32] Il était raisonnable de la part de la Commission d'explorer les circonstances dans lesquelles le demandeur avait participé à la commission d'un crime grave afin de déterminer s'il commettrait un autre crime grave avant l'expiration du mandat de dépôt. L'établissement du lien avec l'infraction antérieure liée au crime organisé était pertinent quant à cette évaluation, parce qu'il permettait d'obtenir des renseignements au sujet des liens du demandeur avec le milieu criminel. Ces renseignements devaient aider la Commission à savoir s'il y avait des raisons de croire qu'il s'associerait de nouveau à ces personnes. Le demandeur n'avait pas joué un rôle accessoire. Il avait fourni une arme de poing aux fins du recouvrement d'une somme due à des personnes qui étaient impliquées dans le crime organisé. Cette conduite était pertinente quant au mandat de la Commission. En effet, la Commission doit tenir compte de la gravité de l'infraction pour laquelle la peine est purgée : sous-alinéa 132(2)a)(ii).

[33] Dans plusieurs autres extraits, les membres de la Commission citent directement des passages des transcriptions certifiées des motifs de la peine que le juge Joseph F. Kenkel a infligée au demandeur le 29 juin 2004 ainsi que de la transcription de l'audience du 8 juillet 2004 à l'issue de laquelle des ordonnances de confiscation de biens infractionnels saisis du demandeur ont été rendues. La Commission doit tenir compte de ces motifs : alinéa 101b). À mon avis, les commentaires du juge Kenkel justifiaient amplement les questions de la Commission au sujet des liens du demandeur avec le crime organisé.

[34] At pages 31 and 32 of the Board hearing transcript, the Chair quotes from Justice Kenkel's oral reasons at the July 8, 2004 hearing:

Q. Okay. So you came illegally undetected once. Then when you came back in June '01, it says that you were under constant surveillance from the time you....

A. It's possible, yes, Miss.

Q. ... crossed into Canada. This when you were caught with a number of very expensive jewellery, and it says, "There is extensive evidence of his participation in organized crime, including large-scale fraud schemes." and referencing your calls during the course of that fraudulent scheme to jewellery stores and luxury brand names. And they give such names as Versace. So did, did you — is that all, is any of this true?

...

Q. ... and the court was satisfied that you were extensively involved, and later on, it talks about high level involvement in fraud and organized crimes activities? [Emphasis added.]

[35] The underlined passage appears at pages 1 and 3 of the certified transcript of Justice Kenkel's reasons. At pages 7 and 8 of that transcript can be found the following comment from Justice Kenkel:

The Crown points to a substantial body of evidence showing that the accused, as he was illegally at the time in Canada and subject to round the clock surveillance during the period of the offences, deriving his income from no legal source but was deriving substantial income through his participation in organized crime, in particular drug trafficking and large scale credit card fraud schemes....

[36] In the transcript of the sentencing hearing, Justice Kenkel notes that the accused admitted the facts as submitted by the Crown. He observes that the charges

[34] Aux pages 31 et 32 de la transcription de l'audience de la Commission, le président cite les motifs que le juge Kenkel a prononcés verbalement à l'audience du 8 juillet 2004 :

[TRADUCTION]

Q. D'accord. Alors, vous êtes venu illégalement une fois sans vous faire prendre. Vous êtes ensuite revenu en juin 2001 et, selon le document, vous avez alors été constamment surveillé à compter du moment où vous [...]

R. C'est possible, oui, Mademoiselle.

Q. [...] êtes entré au Canada. Vous vous êtes alors fait prendre alors que vous aviez en votre possession quelques bijoux très coûteux; d'après le document, « [i]l y a une preuve abondante de sa participation au crime organisé, notamment à des systèmes de fraude à grande échelle »; il est également question des appels que vous auriez faits, dans le cadre de cette fraude, à des bijouteries et à d'autres boutiques offrant des objets de luxe, par exemple, des produits Versace. Alors, avez-vous — est-ce exact?

[...]

Q. [...] et la cour était convaincue que vous aviez participé activement à ça; plus loin, il est question du degré important de participation à des activités liées à la fraude et au crime organisé? [Non souligné dans l'original.]

[35] Le passage souligné figure aux pages 1 et 3 de la transcription certifiée des motifs de la décision du juge Kenkel, qui a formulé plus loin la remarque suivante, laquelle se trouve aux pages 7 et 8 de cette même transcription :

[TRADUCTION] Le ministère public invoque une preuve abondante montrant que l'accusé se trouvait illégalement au Canada à l'époque et faisait l'objet d'une surveillance constante au cours de la période où ont été commises les infractions; son revenu ne provenait d'aucune source légale, mais découlait en grande partie de sa participation au crime organisé, notamment au trafic de stupéfiants et à des systèmes de fraude à grande échelle touchant les cartes de crédit [...]

[36] Au cours de l'audience relative à la détermination de la peine, le juge Kenkel souligne que l'accusé a admis les faits invoqués par le ministère public. Il fait

arose from a police investigation into organized crime and states:

With respect to the offenses before this court, I take into account the circumstances of the offenses, as set out in the agreed statement of facts and supplementary materials referred to in court and admitted by the accused. I agree with the Federal Crown that the facts show that Mr. Fernandes [sic] was involved with organized criminal activity at a high level. He also dealt with organizations found to be criminal organizations in this contexts [sic] such as the Hells Angels for the purposes of drug trafficking. Even though the alleged importing conspiracy is a “dry conspiracy” in that no drugs were seized, it is plain that Mr. Fernandes’ [sic] efforts were towards the importation of large amounts of cocaine for the purpose of trafficking, at a high level. His ability to illegally enter Canada, obtain numerous fraudulent identification documents to commit fraud on the scale indicated here again shows a level of marked sophistication in his criminal activity. I also agree with the Federal Crown that all of the evidence with respect to counseling to commit murder, the evidence of intimidation, as well as access to firearms, and the extensive involvement of Mr. Fernandes is [sic] organized crime plainly makes him a danger and a threat to the safety of the public. [Emphasis added.]

[37] The underlined passages were quoted to the applicant in questions which appear, at page 68 of the transcript:

A. I’m not in organized crime.

Q. I’ll read you something from the courts. “I agree with the federal crown that” — this is the judge — “the facts show that Mr. Fernandez was involved in organized crime, criminal activity at a high level. He also dealt with organizations found to be criminal organizations of this context such as the Hells Angels for the purpose of drug trafficking, even though the alleged import....” and it goes on.

...

Q. And he went on to say that he also agreed that “The evidence with respect to counseling to commit murder, the evidence of intimidation as well as access to firearms and the extensive involvement in organized crime plainly makes you a danger and a threat to the safety of the public.” So this is, this

remarquer que les accusations découlaient d’une enquête policière sur le crime organisé et s’exprime comme suit :

[TRADUCTION] En ce qui concerne les infractions dont la Cour est saisie, je tiens compte des circonstances entourant leur perpétration, qui sont décrites dans l’exposé conjoint des faits et dans les documents supplémentaires mentionnés à l’audience et que l’accusé a admises. Je conviens avec le ministère public que les faits montrent que M. Fernandes [sic] a participé à un niveau élevé à des activités liées au crime organisé. Il a également traité avec des organisations considérées comme des organisations criminelles dans ce contexte, comme les Hell’s Angels, à des fins de trafic de stupéfiants. Même si le complot reproché est un « complot stérile », dans la mesure où aucun stupéfiant n’a été saisi, il est évident que les efforts de M. Fernandes [sic] étaient orientés vers l’importation de grandes quantités de cocaïne en vue d’en faire le trafic à haut niveau. Sa capacité d’entrer illégalement au Canada et d’obtenir de nombreuses fausses pièces d’identité afin de commettre des fraudes de l’ampleur décrite ici montre que ses activités criminelles ont atteint un degré élevé de raffinement. Je conviens également avec le ministère public que, compte tenu de l’ensemble de la preuve montrant qu’il a conseillé à une autre personne de commettre un meurtre, qu’il a eu recours à l’intimidation, qu’il a eu accès à des armes à feu et qu’il est lié de très près au crime organisé, il est évident que M. Fernandes [sic] constitue un danger et une menace pour la sécurité du public. [Non souligné dans l’original.]

[37] Les passages soulignés ont été cités au demandeur dans des questions qui figurent à la page 68 de la transcription :

[TRADUCTION]

R. Je ne fais pas partie du crime organisé.

Q. Je vous lis un extrait des remarques de la cour : « Je conviens avec le ministère public que » — il s’agit du juge — « les faits montrent que M. Fernandez a participé à un degré élevé à des activités liées au crime organisé. Il a également traité avec des organisations considérées comme des organisations criminelles dans ce contexte, comme les Hell’s Angels, à des fins de trafic de stupéfiants, même si le complot en question [...] » et ainsi de suite.

[...]

Q. Et il poursuit en disant qu’il convenait également que, « compte tenu de l’ensemble de la preuve montrant qu’il a conseillé à une autre personne de commettre un meurtre, qu’il a eu recours à l’intimidation, qu’il a eu accès à des armes à feu et qu’il est lié de très près au crime organisé, il est évident que

is not the police. This is not a social worker. This is the judge when he sentenced you.

[38] I note that in closing submissions at the Board hearing, the applicant's assistant, a lawyer, suggested that the applicant's links to organized crime went back to the '70s and '80s and that now, "all of the players are in custody", implying that the applicant could no longer associate with them. Justice Kenkel found that the applicant continued his involvement with organized crime following his return to this country in 2001. This was clearly relevant territory for the Board to explore. The applicant's criminal history covered a wide range of offences. In assessing whether the applicant was likely to commit a serious drug offence if released, it was not unfair for the Board to consider his entire history.

[39] The applicant submits that the Board was also in breach of the direction given in *Coscia* by raising allegations of crimes for which he had not been charged or convicted: drug importation and jury tampering.

[40] The applicant was questioned closely about his involvement in drug crimes. He admitted his involvement in the purchase and sale of illicit drugs but vehemently denied being directly involved in their importation. This was splitting hairs. He had entered a plea of guilty to the charge of conspiring to import cocaine in 2004. The applicant conceded that drugs he admitted selling, such as cocaine, were imported. When pressed at the hearing, he also acknowledged having been convicted of conspiring during an earlier incarceration to have a fellow inmate's grandmother import hash oil from Jamaica. I see no unfairness in the Board's questioning of the applicant about these matters.

vous constituez un danger et une menace pour la sécurité du public ». Alors, ce n'est pas la police qui parle, ce n'est pas un travailleur social. C'est le juge qui a formulé ces remarques lorsqu'il a prononcé votre peine.

[38] Je souligne qu'au cours des observations finales qu'il a formulées à l'audience de la Commission, la personne qui assistait le demandeur, un avocat, a laissé entendre que les liens de celui-ci avec le crime organisé remontaient aux années 1970 et 1980 et que [TRADUCTION] « tous les acteurs sont maintenant incarcérés », de sorte que le demandeur ne pouvait plus avoir de liens avec eux. Le juge Kenkel a conclu que le demandeur a continué à avoir des liens avec le crime organisé après son retour au Canada en 2001. Il s'agissait là d'une conclusion manifestement pertinente qu'il était loisible à la Commission d'explorer. Le passé criminel du demandeur couvrait un vaste éventail d'infractions. Pour chercher à savoir s'il y avait des raisons de croire que le demandeur commettrait une infraction grave en matière de drogue s'il était remis en liberté, il n'était pas inéquitable de la part de la Commission de tenir compte de l'ensemble du passé du délinquant.

[39] Le demandeur fait valoir que la Commission n'a pas suivi la directive donnée dans l'arrêt *Coscia* en soulevant des allégations relatives à des crimes dont il n'avait pas été déclaré coupable ou accusé, soit l'importation de stupéfiants et la subornation de jurés.

[40] Le demandeur a subi un interrogatoire serré au sujet de sa participation à des crimes liés à la drogue. Il a admis avoir participé à l'achat et à la vente de drogues illicites, mais a farouchement nié avoir participé directement à leur importation. Ce faisant, le demandeur a coupé les cheveux en quatre. Il a inscrit un plaidoyer de culpabilité à l'accusation d'avoir conspiré en vue d'importer de la cocaïne en 2004. Il a aussi admis que les drogues qu'il a vendues, comme la cocaïne, étaient importées. Lorsqu'il a été interrogé à l'audience, il a également reconnu avoir été déclaré coupable d'avoir comploté au cours d'une période d'incarcération précédente afin d'inciter la grand-mère d'un codétenu à importer de l'huile de cannabis de la Jamaïque. Je ne vois aucun élément inéquitable dans le fait que la Commission a interrogé le demandeur à ce sujet.

[41] Counsel submits that the applicant was also unfairly questioned about jury tampering. This was, I believe, a reference to a brief exchange that appears at page 67 of the transcript. The applicant was questioned regarding allegations of witness tampering:

Q. Just one quick question. Did you tamper with the witnesses while...

A. No, there was no tampering.

Q. So, I know that there was a charge at one point, and it was...

A. No, I never. I don't even know that char — they never even gave me disclosure on that.

Q. So you didn't do that?

A. No.

[42] The appraisal prepared by CSC officials to support the recommendation for detention indicates that the applicant was detained in provincial custody for a prolonged period following his sentencing by Justice Kenkel. This was to deal with obstruction of justice charges before he was transferred to the penitentiary. The Crown Attorney's office advised CSC that the charges were ultimately withdrawn because the applicant had already been sentenced to a significant period of time and would likely have only received an additional term of imprisonment to run concurrently with the 12 years he received for the counselling offence.

[43] As these charges had been withdrawn prior to the hearing, the applicant was no longer in jeopardy of prosecution for the alleged offences when he was asked about them. Nor could the Crown have reinstated the charges without facing an abuse of process argument. In any event, as I will discuss below, any information given by the applicant to the Board about these matters could not have been used against him as evidence in any

[41] L'avocat soutient que le demandeur a également été interrogé de façon inéquitable au sujet de la subornation de jurés. L'avocat renvoie, je crois, à un bref échange qui figure à la page 67 de la transcription, où le demandeur était interrogé au sujet des allégations de subornation de témoins :

[TRADUCTION]

Q. Juste une question rapide. Avez-vous suborné les témoins pendant [...]

R. Non, il n'y a pas eu subornation.

Q. Alors, je sais qu'il y avait une accusation, à un certain moment, et c'était [...]

R. Non, je n'ai jamais fait ça. Je ne sais même pas — ils ne m'ont jamais parlé de ça.

Q. Vous n'avez pas fait ça?

R. Non.

[42] Il appert de l'évaluation que les fonctionnaires du SCC ont préparée au soutien de la recommandation en faveur du maintien en incarcération que le demandeur a été détenu dans des établissements provinciaux pendant une période prolongée après que le juge Kenkel eut prononcé la peine à son endroit. Cette peine concernait les accusations d'entrave à la justice qui avaient été portées contre le demandeur avant son transfèrement au pénitencier. L'avocat du ministère public a informé le SCC que les accusations avaient finalement été retirées, parce que le demandeur avait déjà été condamné à purger une longue peine d'emprisonnement et qu'il ne serait vraisemblablement condamné qu'à une autre peine d'emprisonnement à purger concurremment avec la peine de 12 ans à laquelle il a été condamné pour le fait d'avoir conseillé la perpétration d'un meurtre.

[43] Puisque ces accusations avaient été retirées avant l'audience, le demandeur ne risquait plus d'être poursuivi à l'égard des infractions reprochées lorsqu'il a été interrogé à leur sujet. Le ministère public ne pouvait non plus porter à nouveau les accusations sans risquer de devoir répondre à un argument d'abus de procédure. En tout état de cause, comme je l'explique plus loin, aucun renseignement donné par le demandeur à la Commission

subsequent trial for these or other offences. But the information that such charges had been laid against the applicant, and the circumstances in which they arose, was relevant to the Board's mandate to protect the public interest. In my view, there was no breach of fairness in asking him about them.

Is Coscia determinative of this proceeding?

[44] *Coscia*, above, arose out of a decision of the Board denying the respondent parole pursuant to section 102 [as am. by S.C. 1995, c. 42, s. 27(F)] of the CCRA. The respondent had been released on day parole, but this parole was suspended as a result of a charge of uttering death threats for which he was subsequently convicted. At the hearing of his application for parole, the Board pursued a line of questions regarding the respondent's ties with organized crime. The respondent acknowledged having been involved with others in criminality, but disputed participation in traditional organized crime, i.e. the "mafia". In its decision, the Board commented on the respondent's evasive answers regarding that involvement.

[45] On judicial review, the applications Judge found that the respondent was denied parole because of his involvement with traditional organized crime [2004 FC 1004, 257 F.T.R. 101]. He held that the Board and its Appeal Division had effectively found the respondent to be in fact, if not in law, a member of organized crime. This was a conclusion he considered could not be reached in the absence of a conviction for that offence under the *Criminal Code*. For this and other reasons, the decision of the Appeal Division was quashed and a new parole hearing was ordered to be held before a differently constituted Board.

au sujet de ces questions n'aurait pu être utilisé contre lui comme preuve dans un procès subséquent à l'égard des infractions en question ou d'autres infractions. Cependant, l'information selon laquelle ces accusations avaient été portées contre le demandeur ainsi que les circonstances s'y rapportant étaient pertinentes quant au mandat de la Commission de protéger l'intérêt public. À mon avis, la Commission n'a pas manqué à son devoir d'équité en interrogeant le demandeur à ce sujet.

L'arrêt Coscia tranche-t-il la présente affaire?

[44] L'arrêt *Coscia*, précité, découlait d'une décision par laquelle la Commission avait refusé à l'intimé sa libération conditionnelle conformément à l'article 102 [mod. par L.C. 1995, ch. 42, art. 27(F)] de la Loi. L'intimé avait déjà été en semi-liberté, mais cette libération conditionnelle avait été suspendue parce qu'il a été accusé de menaces de mort, accusation dont il a subséquemment été déclaré coupable. À l'audition de la demande de libération conditionnelle de l'intimé, la Commission l'a interrogé au sujet de ses liens avec le crime organisé. L'intimé a reconnu avoir participé avec d'autres personnes à des activités criminelles, mais a nié toute implication dans les activités du crime organisé traditionnel, c'est-à-dire la « mafia ». Dans sa décision, la Commission a commenté les réponses évasives que l'intimé avait données au sujet de ces liens.

[45] Lors du contrôle judiciaire, le juge des requêtes a conclu que l'intimé s'était vu refuser la libération conditionnelle en raison de son implication dans des activités du crime organisé traditionnel [2004 CF 1004]. Il a jugé que la Commission et sa Section d'appel avaient effectivement conclu que l'intimé était de fait, sinon en droit, membre du crime organisé. De l'avis du juge des requêtes, cette conclusion ne pouvait être tirée sans une déclaration de culpabilité pour cette infraction en vertu du *Code criminel*. Pour cette raison et d'autres motifs, la décision de la Section d'appel a été annulée et la tenue d'une nouvelle audience de libération conditionnelle devant une Commission composée de nouveaux membres a été ordonnée.

[46] The Attorney General of Canada appealed the decision on the grounds that the applications Judge applied the wrong standard of review and misconstrued the basis upon which early parole was denied by the Board. The majority in the Federal Court of Appeal agreed, at paragraph 28 of their reasons, that the Judge had applied the wrong standard of review and misconstrued the reasons invoked by the Board in support of this decision. However, the majority concluded, at paragraph 33 that “the Board committed a breach of procedural fairness by insisting on questions that had a double meaning, without appreciating or understanding the difficult position in which they put the respondent.”

[47] The applicant in this matter relies on three paragraphs in which the majority in *Coscia* elaborated upon its concerns with respect to the Board’s questioning of the respondent in that case (at paragraphs 34–36):

In this respect, it is no justification for the Board to say that it was not concerned with the respondent being a member of organized crime in the legal sense. Accepting that the Board had no such concerns, it remains that if one admits to being a member of or participating in a criminal organization, one is exposed both to a *Criminal Code* conviction and to being found to be a member of a criminal organization pursuant to the Directive. The Board had no power to grant immunity in this regard and did not purport to do so.

Assuming that the applicant was or is a member of a criminal organization, as the Board believed, and recognizing that he has never been so found, under the *Criminal Code* nor pursuant to the Directive, the Board’s line of questions placed him in the very difficult position of responding to the satisfaction of the Board without providing a recorded admission that he was or is a member of or a participant in a criminal organization. Both the respondent and his counsel attempted to draw this difficulty to the attention of the Board, but to no avail. The Board went on to find that the respondent’s evasiveness in answering these questions was attributable to his failure to assume responsibility for his criminal behaviour.

While it is open to the Board to inquire into the respondent’s relationships with (criminal) others who conspired with him to commit the offences of which he was convicted (and indeed to inquire into any ongoing relation with like-minded persons), it

[46] Le procureur général du Canada a interjeté appel de la décision aux motifs que le juge des requêtes avait appliqué la mauvaise norme de contrôle et mal interprété les raisons que la Commission avait invoquées pour refuser la libération anticipée. La majorité de la Cour d’appel fédérale a convenu, au paragraphe 28 de ses motifs, que le juge avait appliqué la mauvaise norme de contrôle et mal interprété les motifs que la Commission avait fournis à l’appui de sa décision. Cependant, elle a conclu, au paragraphe 33, que « la Commission avait manqué à l’équité procédurale en posant de façon insistante des questions à double sens, sans apprécier ou comprendre la position difficile dans laquelle elle plaçait l’intimé ».

[47] Le demandeur invoque en l’espèce trois paragraphes de l’arrêt *Coscia* où la majorité de la Cour d’appel fédérale a expliqué ses préoccupations au sujet de l’interrogatoire mené par la Commission dans cette affaire (aux paragraphes 34 à 36) :

À cet égard, la Commission ne peut pas se justifier en disant qu’elle ne cherchait pas à déterminer si l’intimé était membre du crime organisé au sens légal du terme. Même si la Commission n’avait pas une telle préoccupation, il reste qu’admettre être membre ou participant d’une organisation criminelle, c’est s’exposer à une condamnation en vertu du *Code criminel* et à être considéré membre d’une organisation criminelle suivant la Directive. La Commission n’était pas habilitée à accorder l’immunité à ce titre et elle ne prétendait pas le faire.

À supposer que le requérant était ou est membre d’une organisation criminelle, comme le croyait la Commission, et compte tenu du fait qu’il n’a jamais été reconnu comme tel, ni en vertu du *Code criminel* ni suivant la Directive, la série de questions de la Commission le plaçait dans une situation très difficile, soit celle de répondre à la satisfaction de la Commission sans faire un aveu enregistré selon lequel il était ou est membre d’une organisation criminelle ou un participant à une telle organisation. L’intimé et son avocat ont tous deux tenté sans succès de porter cette difficulté à l’attention de la Commission. La Commission a conclu que les réponses évasives de l’intimé à ces questions devaient être attribuées à la non-acceptation de sa responsabilité pour son comportement criminel.

Bien qu’il soit loisible à la Commission de se renseigner sur les relations de l’intimé avec d’autres personnes (criminalisées) qui ont comploté avec lui pour commettre des infractions pour lesquelles il a été condamné (et d’ailleurs de

should avoid the use of terms which, if acknowledged, can give rise to an admission that a criminal offence has been committed with respect to which no conviction has been obtained, or at least be mindful of the difficulty which its choice of words can pose. [Emphasis added.]

[48] From these and other portions of the reasons for judgment it is apparent that the Court of Appeal was concerned that the line of questioning placed the offender in some difficulty as the language used by the Board respecting organized crime was ambiguous. The Court of Appeal found that this difficulty was compounded by the Board when it went on to draw a negative inference from the respondent's denial of his involvement with the "mafia" and criminal others.

[49] The directive to which the Court of Appeal referred in these paragraphs is Commissioner's Directive No. 568-3 ["Identification and Management of Criminal Organizations"]. This Directive sets out the procedures for identifying an inmate as a member of a "criminal organization", defined as a group or association that is involved in ongoing illegal activities. In paragraph 20 of the version modified on July 11, 2008, it is stated that "[m]embership and association with a criminal organization shall be considered a significant risk factor when making any decision related to the offender." This is, as the respondent submits, a directive applicable to CSC and not to the Board.

[50] The applicant in this case had long been identified by the correctional authorities as an associate of persons who are or were members of criminal organizations. Indeed, the thrust of closing submissions by his lawyer at the Board hearing was to the effect that this factor should be discounted because those persons were all in jail. These associations have long had negative consequences for the applicant in his institutional career and have contributed to decisions affecting him by federal and provincial correctional officials regarding transfers and security levels. In any event, the applicant could not have been in any jeopardy of such a determination by reason of the questions put to him by the Board in 2009 because it had already been made many years before.

se renseigner sur la poursuite de quelque relation avec ce genre de personne), elle devrait éviter d'utiliser des termes qui, advenant une réponse affirmative, peuvent donner lieu à un aveu quant à la perpétration d'une infraction criminelle pour laquelle aucune condamnation n'a été obtenue, ou au moins être attentive à la difficulté posée par son choix de mots. [Non souligné dans l'original.]

[48] D'après ces extraits et d'autres parties des motifs du jugement, il est évident que la Cour d'appel craignait que la série de questions ne place le délinquant dans une situation difficile parce que les termes que la Commission a employés au sujet du crime organisé étaient ambigus. De l'avis de la Cour d'appel, la Commission a aggravé ce manquement lorsqu'elle a tiré une inférence négative du fait que l'intimé niait avoir des liens avec la « mafia » ou d'autres criminels.

[49] La directive que la Cour d'appel a mentionnée dans ces paragraphes est la Directive du commissaire numéro 568-3 [« Identification et gestion des organisations criminelles »]. Cette directive énonce la procédure à suivre pour identifier un détenu comme membre d'une « organisation criminelle », définie comme une association ou un groupe qui est continuellement impliqué dans des activités criminelles. Le paragraphe 20 de la version de la directive modifiée le 11 juillet 2008 prévoit ce qui suit : « L'appartenance ou l'association à une organisation criminelle doit être considérée comme un facteur de risque important lors de la prise de décision concernant un délinquant ». Comme le soutient l'intimé, il s'agit d'une directive qui s'applique au SCC, mais non à la Commission.

[50] Le demandeur en l'espèce est considéré depuis longtemps par les autorités correctionnelles comme un individu ayant des liens avec des personnes qui sont ou étaient membres d'organisations criminelles. D'ailleurs, au cours de sa plaidoirie finale à l'audience de la Commission, l'avocat du demandeur a soutenu essentiellement que ce facteur devrait être écarté, parce que toutes ces personnes sont maintenant en prison. Ces associations ont depuis longtemps des conséquences négatives sur le cheminement carcéral du demandeur et font partie des facteurs ayant incité des agents correctionnels fédéraux et provinciaux à prendre à son sujet des décisions liées à des transfèrements et aux niveaux de sécurité. En tout état de cause, le demandeur ne pouvait craindre une

[51] The applicant submits that he was not prepared to deal with such matters at the hearing. However, as noted, his affiliations had been entered into his institutional record on many prior occasions and he was well acquainted with the effect they have had on his life in jail. At the Board hearing he disputed involvement in organized crime but acknowledged closely associating with persons who are members of such groups and having bought and sold drugs with some of them. It is clear that the applicant thinks that this line of questioning was unfair as he does not see himself as being a member of these organizations. During the hearing, he had the opportunity to contest the reliability of the information to which the Board referred. The fact that the result of the Board's assessment of all of the information before it was unfavourable to him does not make the procedure unfair: *Lepage*, above, at paragraph 40.

[52] In these proceedings, the respondent has asked the Court to consider the applicable law with respect to self-incrimination as well as the Board's legislative powers and legal duties. The respondent argues that there is no unfairness for the Board to question an offender about other criminal behaviour that has not resulted in convictions.

[53] It does not appear from the reasons for judgment in *Coscia* that the protections afforded against self-incrimination by 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] (the Charter) were cited by either party in their submissions to the Court of Appeal. They were in this case. These protections are set out in paragraph 11(c) and section 13 of the Charter.

décision de cette nature en raison des questions que la Commission lui a posées en 2009 parce que cette décision avait déjà été prise depuis longtemps.

[51] Le demandeur fait valoir qu'il n'était pas prêt à répondre à des questions de cette nature à l'audience. Cependant, tel qu'il est mentionné plus haut, ses affiliations avaient été préalablement consignées dans son dossier institutionnel à de nombreuses occasions et il était parfaitement au courant de l'effet qu'elles ont eu sur sa vie en prison. Au cours de l'audience tenue devant la Commission, le demandeur a nié son implication dans des activités du crime organisé, mais il a reconnu avoir des liens étroits avec des personnes qui sont membres de ces groupes et avoir acheté et vendu de la drogue à certains d'entre eux. Il est évident que le demandeur pense que cette série de questions était inéquitable parce qu'il ne se considère pas lui-même comme un membre de ces organisations. Au cours de l'audience, il a eu la possibilité de contester la fiabilité des renseignements que la Commission a mentionnés. L'évaluation défavorable de l'ensemble des renseignements par la Commission ne signifie pas que la procédure était inéquitable : arrêt *Lepage*, précité, au paragraphe 40.

[52] Dans la présente affaire, le défendeur a demandé à la Cour de tenir compte du droit applicable au sujet de l'auto-incrimination ainsi que des pouvoirs législatifs et des obligations juridiques de la Commission. De l'avis du défendeur, il n'est pas inéquitable de la part de la Commission d'interroger un délinquant au sujet d'autres comportements criminels qui n'ont pas donné lieu à des déclarations de culpabilité.

[53] Il n'appert pas des motifs du jugement rendu dans l'arrêt *Coscia* que l'une ou l'autre des parties a invoqué devant la Cour d'appel les protections accordées contre l'auto-incrimination par la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de *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] (la Charte). Ces protections, qui ont été invoquées en l'espèce, sont énoncées à l'alinéa 11c) et à l'article 13 de la Charte.

[54] Paragraph 11(c) provides that any person charged with an offence has the right not to be compelled to be a witness in proceedings against that person in respect of the offence. Its application is limited to persons charged with public offences involving punitive sanctions, that is, criminal, quasi-criminal and regulatory offences: *Martineau v. M.N.R.*, 2004 SCC 81, [2004] 3 S.C.R. 737, at paragraphs 19 and 67. Proceedings of an administrative nature, such as those before the Board, are not penal in nature: *Martineau*, at paragraphs 22–23. In this case, the applicant could not have claimed the protection of paragraph 11(c) and refused to answer questions about his criminal activity which were not supported by a conviction: *Prasad*, above; *Giroux v. Canada (National Parole Board)* (1994), 89 F.T.R. 307 (F.C.T.D.); *Davis v. R.*, 1996 CanLII 8449 (B.C.S.C.). This is because, as Justice Donna McGillis discussed at paragraph 20 of *Giroux*, the applicant was not in any jeopardy with respect to potential criminal charges in the detention review before the Board.

[55] These proceedings are administrative in nature and, in conducting the review, the Board is required to consider any factor relevant to the determination of the likelihood of the commission of a serious drug offence. As in *Giroux*, the information respecting criminal offences alleged to have been committed by the applicant was a highly relevant factor to be considered by the Board regardless of whether he had been convicted of those offences: see also *Mooring*, *Prasad*, *Yussuf*, *Lepage*, *Antoine* and *Normand*, cited above.

[56] To the extent that an offender requires protection against the use of any potentially incriminating evidence he may provide during a Board hearing in subsequent criminal proceedings that protection is afforded by section 13 of the Charter. Section 13 compels the testimony of all witnesses, generally, except an accused charged

[54] L'alinéa 11c) énonce que tout inculpé a le droit de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche. L'application de cette disposition se limite aux infractions comportant des sanctions punitives, c'est-à-dire des sanctions criminelles, quasi criminelles et de nature réglementaire : *Martineau c. M.R.N.*, 2004 CSC 81, [2004] 3 R.C.S. 737, aux paragraphes 19 et 67. Les procédures de nature administrative, comme celles qui sont portées devant la Commission, ne sont pas des procédures pénales : arrêt *Martineau*, aux paragraphes 22 et 23. Dans la présente affaire, le demandeur n'aurait pu invoquer la protection de l'alinéa 11c) et refuser de répondre aux questions sur ses activités criminelles qui n'étaient pas appuyées par une déclaration de culpabilité : décision *Prasad*, précitée; *Giroux c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, [1994] A.C.F. n° 1750 (1^{re} inst.) (QL); *Davis v. R.*, 1996 CanLII 8449 (C. sup. C.-B.). En effet, comme la juge Donna McGillis l'a expliqué au paragraphe 20 de la décision *Giroux*, le demandeur n'était pas exposé au risque que des accusations criminelles soient portées contre lui lors de l'examen qui a eu lieu devant la Commission.

[55] Les procédures dont il est question en l'espèce sont des procédures de nature administrative et, lorsqu'elle procède à l'examen, la Commission doit tenir compte de tout facteur pertinent quant à la détermination du risque que l'intéressé commette une infraction grave en matière de drogue. Comme c'était le cas dans l'affaire *Giroux*, l'information concernant les infractions criminelles reprochées au demandeur constituait un facteur très pertinent dont la Commission devait tenir compte, indépendamment de la question de savoir s'il avait été déclaré coupable ou non des infractions en question : voir également les décisions *Mooring*, *Prasad*, *Yussuf*, *Lepage*, *Antoine* et *Normand*, précitées.

[56] Dans la mesure où le délinquant a besoin d'être protégé contre l'utilisation, lors de procédures criminelles subséquentes, des éléments de preuve incriminants qu'il peut fournir au cours d'une audience tenue devant la Commission, cette protection est accordée par l'article 13 de la Charte, qui énonce une règle générale de

before a criminal court. It provides the witness with “subsequent use immunity” at other proceedings. It states:

Self-incrimination

13. A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

[57] It is well-settled that section 13 of the Charter prevents the use of any testimony obtained at an administrative hearing or other civil proceeding as evidence in subsequent penal proceedings against offenders, except for perjury or for giving contradictory evidence: *R. v. Carlson*, 1984 CanLII 528, 47 C.R. (3d) 46 (B.C.S.C.); *R. v. Tyhurst*, 1993 CanLII 814 (B.C.S.C.); *R. v. Sicurella* (1997), 120 C.C.C. (3d) 403, 14 C.R. (5th) 166 (Ont. C.J.), at paragraphs 47–49; *Donald v. Law Society of British Columbia*, 1983 CanLII 550, 2 D.L.R. (4th) 385 (B.C.C.A.); *Gillis v. Eagleson*, 1995 CanLII 7190, 23 O.R. (3d) 164 (Gen. Div.), at page 167; *Royal Trust Corp. of Canada v. Fisherman*, 2000 CanLII 22384, 49 O.R. (3d) 187 (Sup. Ct.). The applicant could not be prosecuted for perjury or for giving contradictory evidence as the information he provided was not under oath before a court.

[58] In addition to the express protection afforded by section 13, section 7 of the Charter has been held to provide witnesses with “derivative use immunity”. Derivative use immunity protects against the use of any evidence obtained as a result of compelled testimony. This is part of the right against self-incrimination: *R. v. S. (R.J.)*, [1995] 1 S.C.R. 451; *British Columbia Securities Commission v. Branch*, [1995] 2 S.C.R. 3, at paragraph 7. While the applicant was not under oath at the hearing and was not before a court, the circumstances under which the hearing was conducted effectively compelled him to answer the Board’s questions. The information he provided was not volunteered and, in my view, could not be used by the authorities to uncover other

contraignabilité des témoins, sauf dans le cas d’une personne accusée devant une cour de juridiction criminelle. Il accorde au témoin une « immunité contre l’utilisation subséquente » de son témoignage dans d’autres procédures :

13. Chacun a droit à ce qu’aucun témoignage incriminant qu’il donne ne soit utilisé pour l’incriminer dans d’autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

Témoignage incriminant

[57] Il est bien établi que l’article 13 de la Charte empêche l’utilisation d’un témoignage obtenu au cours d’une audience administrative ou d’une autre procédure civile comme élément de preuve dans des procédures pénales subséquentement engagées contre des délinquants, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires : *R. v. Carlson*, 1984 CanLII 528, 47 C.R. (3d) 46 (C. sup. C.-B.); *R. v. Tyhurst*, 1993 CanLII 814 (C. sup. C.-B.); *R. v. Sicurella* (1997), 120 C.C.C. (3d) 403, 14 C.R. (5th) 166 (C.J. Ont.), aux paragraphes 47 à 49; *Donald v. Law Society of British Columbia*, 1983 CanLII 550, 2 D.L.R. (4th) 385 (C.A. C.-B.); *Gillis v. Eagleson*, 1995 CanLII 7190, 23 O.R. (3d) 164 (Div. gén.), à la page 167; *Royal Trust Corp. of Canada v. Fisherman*, 2000 CanLII 22384, 49 O.R. (3d) 187 (C.S.). Le demandeur ne pourrait pas être poursuivi pour parjure ou pour témoignages contradictoires parce que les renseignements qu’il a fournis n’ont pas été donnés sous serment devant un tribunal judiciaire.

[58] En plus de la protection explicite accordée par l’article 13, il a également été décidé que l’article 7 de la Charte accorde aux témoins une « immunité contre l’utilisation de la preuve dérivée ». Cette immunité, qui offre une protection contre l’utilisation d’éléments de preuve obtenus par suite d’un témoignage donné sous la contrainte, fait partie du droit à la protection contre l’auto-incrimination : *R. c. S. (R.J.)*, [1995] 1 R.C.S. 451; *British Columbia Securities Commission c. Branch*, [1995] 2 R.C.S. 3, au paragraphe 7. Même si le demandeur n’a pas témoigné sous serment à l’audience et ne se trouvait pas devant un tribunal judiciaire, les circonstances dans lesquelles l’audience s’est déroulée le contraignaient effectivement à répondre aux questions

inculpatory evidence to be used against him in a subsequent criminal proceeding.

[59] In other words, any admission that the applicant may have made in these proceedings about his involvement in criminal organizations could not have been used against him as evidence in any prosecution for the offence of participation in a criminal organization or any other substantive offence of which he may be suspected.

[60] The decision whether or not to charge the applicant with the offence of participation in a criminal organization rested with the police and Crown attorneys. They had that opportunity when the applicant was arrested in 2003 and chose not to exercise it for reasons that are unknown to this Court and are not, in any case, material. The enforcement authorities could not now revisit that decision on the basis of anything learned from the offender during his detention review hearing. As discussed above, they could not re-open the plea arrangements that were entered into between the Crown and the applicant, and approved by the Ontario Superior Court, that led to the withdrawal of charges at the time of his plea. No unfairness relating to possible jeopardy resulted from asking the offender about these matters in 2009.

[61] In reaching this conclusion, I am mindful that the principle of *stare decisis* dictates that a court is normally bound to follow any case decided by a court above it in the hierarchy. This is to ensure certainty, predictability and consistency in the law: *David Polowin Real Estate Ltd. v. Dominion of Canada General Insurance Co.*, 2005 CanLII 21093, 76 O.R. (3d) 161 (C.A.). However, *stare decisis* is no longer as rigid as it formerly was: *Lefebvre c. Québec (Commission des affaires*

de la Commission. Les renseignements qu'il a fournis n'ont pas été donnés volontairement et les autorités n'auraient pu, à mon sens, s'en servir pour découvrir d'autres éléments de preuve inculpatives afin de les utiliser contre lui dans une poursuite criminelle subséquente.

[59] En d'autres termes, aucune admission que le demandeur a pu faire dans le cadre de ces procédures au sujet de ses liens avec des organisations criminelles n'aurait pu être utilisée contre lui comme élément de preuve dans une poursuite relative à l'infraction de participation aux activités d'une organisation criminelle ou à une autre infraction matérielle dont il pourrait être soupçonné.

[60] Il appartenait à la police et aux procureurs de la Couronne de décider d'accuser ou non le demandeur de l'infraction de participation aux activités d'une organisation criminelle. Ils ont eu l'occasion de le faire lorsque le demandeur a été arrêté en 2003 et ont choisi de ne pas se prévaloir de cette possibilité, pour des raisons que la Cour fédérale ignore et qui, en tout état de cause, ne sont pas importantes. Les autorités chargées de l'application de la loi ne pourraient maintenant revenir sur cette décision en se fondant sur un renseignement obtenu du délinquant au cours de l'audience relative à l'examen de son cas en vue d'un éventuel maintien en incarcération. Tel qu'il est mentionné plus haut, elles n'auraient pu rouvrir l'entente sur le plaidoyer qui a été conclue entre le ministère public et le demandeur et approuvée par la Cour supérieure de l'Ontario et qui a mené au retrait des accusations lors du plaidoyer en question. Le fait de poser des questions au délinquant à ce sujet en 2009 ne comportait pas le moindre élément inéquitable lié à un risque auquel le demandeur aurait été ainsi exposé.

[61] Pour arriver à cette conclusion, je sais pertinemment que, selon le principe du *stare decisis*, les tribunaux sont normalement liés par les décisions des tribunaux de niveau supérieur dans la hiérarchie. Ce principe vise à assurer la certitude, la prévisibilité et la cohérence du droit : *David Polowin Real Estate Ltd. v. Dominion of Canada General Insurance Co.*, 2005 CanLII 21093, 76 O.R. (3d) 161 (C.A.). Cependant, il n'est plus aussi rigide qu'il l'était : *Lefebvre c. Québec (Commission*

sociales), 1991 CanLII 3040, [1991] R.J.Q. 1864 (C.A.). Inferior courts are not bound by propositions of law incorporated into the *ratio decidendi* of a higher court's decision which had merely been assumed to be correct without argument. This also applies to expressions of opinion that do not form part of the *ratio*: *Baker v. The Queen*, [1975] A.C. 774 (P.C.); *R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609, at paragraph 57.

[62] In my view, the comments of the majority of the Federal Court of Appeal at paragraphs 34–36 of *Coscia* were not intended to set down a binding proposition of law but were rather offered as words of guidance to the Board to assist it to avoid entering into confusing ambiguity that would deny an applicant the right to a fair hearing. Those remarks were intended to be helpful but do not form part of the *ratio decidendi* of the decision. The *ratio* in *Coscia* turned on the particular facts of that case.

[63] The offender in *Coscia* was attempting to regain conditional release. In doing so, he denied the implication that he was in some way associated with traditional organized crime. The Board, in attempting to elicit answers from him about his criminal behaviour, did not allow him to explain the distinction he wished to make. At paragraph 35, the Court of Appeal notes that counsel attempted to draw the Board's attention to this without success. In the result, the majority found that the respondent was denied a fair hearing. In the instant case, the applicant was given several opportunities to deny any association with organized crime and explain his criminal history.

[64] There appears to have been no submissions to the Federal Court of Appeal in *Coscia* similar to those which have been presented to this Court with respect to the application of the protections against self-incrimination or discussion of the principles respecting plea negotiations and abuse of process that would prevent an offender being placed in jeopardy by reason of the Board's questions. Accordingly, I do not consider the

des affaires sociales), 1991 CanLII 3040, [1991] R.J.Q. 1864 (C.A.). Les tribunaux inférieurs ne sont pas liés par les propositions de droit qui sont intégrées dans la *ratio decidendi* de la décision d'un tribunal supérieur et dont le bien-fondé a simplement été présumé sans que la question n'ait été débattue. Cette règle s'applique également aux expressions d'opinion qui ne font pas partie de la *ratio decidendi* : *Baker v. The Queen*, [1975] A.C. 774 (P.C.); *R. c. Henry*, 2005 CSC 76, [2005] 3 R.C.S. 609, au paragraphe 57.

[62] À mon avis, les commentaires que la majorité de la Cour d'appel fédérale a formulés aux paragraphes 34 à 36 de l'arrêt *Coscia* ne visaient pas à établir une proposition de droit contraignante, mais plutôt à guider la Commission afin qu'elle évite de formuler des propos ambigus qui prêter à confusion et pourraient priver le demandeur de son droit à une audience équitable. Ces remarques visaient à être utiles, mais ne font pas partie de la *ratio decidendi* du jugement. La *ratio decidendi* de l'arrêt *Coscia* reposait sur les faits particuliers de cette affaire.

[63] Dans l'arrêt *Coscia*, le délinquant tentait d'obtenir à nouveau une mise en liberté sous condition. À cette fin, il a nié l'inférence selon laquelle il était lié d'une façon ou d'une autre au crime organisé traditionnel. Lorsqu'elle a tenté d'obtenir de lui des réponses au sujet de son comportement criminel, la Commission ne lui a pas permis d'expliquer la distinction qu'il souhaitait faire. Au paragraphe 35, la Cour d'appel souligne que l'avocat a tenté sans succès d'attirer l'attention de la Commission sur cette difficulté. En conséquence, la majorité a conclu que l'intimé s'était vu refuser le droit à une audience équitable. Dans la présente affaire, le demandeur a eu plusieurs occasions de nier tout lien avec le crime organisé et d'expliquer son passé criminel.

[64] Dans l'arrêt *Coscia*, il ne semble pas que la Cour d'appel fédérale ait été saisie d'arguments semblables à ceux qui ont été plaidés en l'espèce au sujet de l'application des protections contre l'auto-incrimination ou des principes concernant la négociation de plaider et l'abus de procédure qui empêcherait le délinquant d'être exposé à un risque en raison des questions de la Commission. En conséquence, je ne crois pas que les

views expressed in paragraphs 34–36 of *Coscia* to be dispositive of this case.

[65] I note that in *Allaire v. Canada (Attorney General)*, 2010 FC 132, 362 F.T.R. 17, my colleague Justice Michel Shore observed that *Coscia* placed the Board in a very difficult position with respect to the nature and scope of questioning available to it. Nonetheless, he considered himself bound by the cited passages. Having read my colleague’s reasons closely, it does not appear that the considerations I have discussed above were argued before him. For that reason, judicial comity does not compel me to reach a similar conclusion. I agree, however, with his observations about the difficulties that would flow from a too rigid interpretation of *Coscia*. In this case, for example, it might have prevented the Board from inquiring into matters that go directly to the heart of the offender’s criminal history and the risk he presents to society. That cannot have been the Court of Appeal’s intention.

Was the decision to detain until warrant expiry reasonable?

[66] The applicant submits that the decision to order his continued detention is unreasonable because it was made without evidence. This assertion is based largely on a notation in the assessment for decision prepared by CSC officials which reads as follows:

There is no concrete information compelling the conclusion that the offender is planning to commit a serious drug offense before the expiration of the offender’s sentence according to law.

[67] This statement appears at page 9 of a 10-page appraisal and analysis of detention criteria. The document goes on to say:

The subject’s preventive security file continues to grow and contains a number of volumes. There is ongoing intelligence

opinions exprimées aux paragraphes 34 à 36 de l’arrêt *Coscia* scellent l’issue de la présente affaire.

[65] Je souligne que, dans la décision *Allaire c. Canada (Procureur général)*, 2010 CF 132, mon collègue le juge Michel Shore a reconnu la possibilité que l’arrêt *Coscia* mette la Commission dans une situation très délicate en ce qui concerne la nature et la portée des questions qu’elle peut poser. Néanmoins, il estimait être lié par les extraits cités. Une lecture attentive des motifs de mon collègue ne montre pas que les aspects que j’ai mentionnés plus haut ont été débattus devant lui. C’est pourquoi le principe de la courtoisie judiciaire ne m’oblige pas à parvenir à une conclusion similaire. Je suis toutefois d’accord avec les remarques qu’il a formulées au sujet des difficultés qu’entraînerait une interprétation trop rigide de l’arrêt *Coscia*. Ainsi, dans la présente affaire, cette interprétation aurait peut-être pu empêcher la Commission de poser des questions sur des sujets qui portent directement sur le passé criminel du délinquant et sur le risque qu’il représente pour la société. Telle ne pouvait être l’intention de la Cour d’appel.

La décision de maintenir le demandeur en incarcération jusqu’à l’expiration de son mandat était-elle raisonnable?

[66] Le demandeur soutient que la décision de le maintenir en incarcération n’était pas raisonnable parce qu’elle a été prise en l’absence de preuve. Cet argument repose en grande partie sur la note suivante qui figure dans l’évaluation en vue d’une décision préparée par des agents du SCC :

[TRADUCTION] Il n’y a aucun renseignement concret qui nous oblige à conclure que le délinquant a l’intention de commettre une infraction grave en matière de drogue avant l’expiration légale de sa peine.

[67] Cette remarque figure à la page 9 d’un document de 10 pages comportant une évaluation et une analyse des critères applicables en matière de détention et est suivie des commentaires suivants :

[TRADUCTION] Le dossier de sécurité préventive de l’intéressé continue de s’alourdir et comporte plusieurs volumes. Parmi

information implicating the subject in drug subculture activity, however, all of the information remains unsubstantiated to date.

However, as already stated, there is no evidence that Fernandez has severed his association with Traditional Organized Crime. As serious drug offending characterized Fernandez's TOC involvement in the past, there is every likelihood that it will continue to flavour his activity in the future.

[68] The conclusion reached in this document was that there were reasonable grounds to believe that the offender was likely to commit a serious drug offence before the expiration of his sentence. As I read the assessment as a whole, while CSC officials may have lacked concrete evidence of a plan to commit a crime, they were convinced that the applicant would return to the serious drug offending that had characterized his behaviour following previous releases. This was, in part, because of his continuing association with organized crime figures. That was relevant information for the Board to take into consideration.

[69] In argument, the respondent drew particular attention to the role illicit drugs played in the applicant's criminal history from 1978 to 2004, to the seriousness of his drug convictions, including: (i) possession for the purpose of trafficking (3 kg of cocaine), (ii) conspiracy to import 8 kg of hash oil into Canada, and (iii) conspiracy to import 1 000 kg of cocaine into Canada. His manslaughter conviction was related to drug trafficking. The respondent noted other relevant information such as: the applicant's acquittal in 1988 of charges of conspiracy to traffic in drugs; marijuana charges that were withdrawn in 2004; his reported indifference as to the consequences to others as a result of his criminal behaviour; the psychological evidence pointing to his "denial and minimization" of his conduct; and his criminal associations.

les renseignements secrets reçus régulièrement, certains relient l'intéressé à des activités liées au milieu de la drogue; cependant, l'ensemble des renseignements demeure sans fondement jusqu'à maintenant.

Toutefois, tel qu'il est mentionné plus haut, aucune donnée ne montre que Fernandez a rompu ses liens avec le crime organisé traditionnel. Étant donné que son implication à cet égard se caractérisait par des infractions graves en matière de drogue dans le passé, il y a tout lieu de croire qu'il continuera à se livrer à cette activité à l'avenir.

[68] Selon la conclusion tirée dans ce document, il y avait des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettrait une infraction grave en matière de drogue avant l'expiration de sa peine. D'après ce que je comprends de l'ensemble de l'évaluation, même si les agents du SCC avaient en main peu de renseignements concrets faisant état d'une intention de commettre un crime, ils étaient convaincus que le demandeur continuerait à commettre des infractions graves en matière de drogue semblables à celles qu'il avait commises à la suite de ses mises en liberté précédentes. Cette conclusion découlait en partie du fait qu'il continuait à entretenir des liens avec des acteurs connus du crime organisé. Il s'agissait là d'un renseignement pertinent dont la Commission pouvait tenir compte.

[69] Au cours des plaidoiries, le défendeur a insisté sur le rôle que les drogues illicites ont joué dans le passé criminel du demandeur de 1978 à 2004 et sur la gravité des infractions en matière de drogue dont il a été déclaré coupable, notamment de i) possession de stupéfiants en vue d'en faire le trafic (3 kg de cocaïne), de ii) complot en vue d'importer 8 kg d'huile de cannabis au Canada et de iii) complot en vue d'importer 1 000 kg de cocaïne au Canada. L'infraction d'homicide involontaire coupable dont le demandeur a été déclaré coupable était liée au trafic de stupéfiants. Le défendeur a relevé d'autres renseignements pertinents, comme les liens que le demandeur entretenait avec le milieu criminel, le fait qu'il avait été acquitté, en 1988, d'accusations de complot en vue de faire le trafic de stupéfiants, que des accusations portant sur des infractions liées à la marijuana avaient été retirées en 2004, qu'il avait affiché de l'indifférence face aux conséquences que son comportement criminel pouvait entraîner pour autrui et que, d'après la preuve psychologique, il « niait et minimisait » sa conduite.

[70] Based on the evidence as a whole, and in light of the factors which the governing legislation requires to be taken into consideration, it cannot be said that the Board made an unreasonable finding in concluding that the applicant was likely to commit a serious drug offence prior to his warrant expiry date. The applicant's long history of criminality, much of which has involved trafficking in drugs, amply supported that conclusion.

[71] In the result, I am satisfied that the decision of the Appeal Division to uphold the Board's decision was reasonable and that the applicant was not denied procedural fairness by the manner in which he was questioned. This application will be dismissed. While the respondent has been entirely successful, I do not think it appropriate to award costs in a matter arising from a detention decision.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that this application is dismissed. No costs are awarded.

[70] Eu égard à l'ensemble de la preuve et aux facteurs qu'elle devait prendre en compte conformément aux dispositions législatives applicables, il n'y a pas lieu de dire que la Commission a tiré une conclusion déraisonnable en décidant que le demandeur risquait de commettre une infraction grave en matière de drogue avant la date d'expiration de son mandat de dépôt. Le long passé criminel du demandeur, dont une bonne partie concernait le trafic de stupéfiants, justifiait amplement cette conclusion.

[71] En conséquence, je suis d'avis que la décision par laquelle la Section d'appel a confirmé la décision de la Commission était raisonnable et que le demandeur n'a pas été privé de son droit à l'équité procédurale en raison de la façon dont il a été interrogé. La présente demande sera rejetée. Bien que le défendeur ait entièrement gain de cause, je ne crois pas qu'il soit opportun d'adjudger des dépens dans une affaire découlant d'une décision relative à la détention.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande est rejetée. Aucuns dépens ne sont adjugés.

IMM-4753-10
2011 FC 462

IMM-4753-10
2011 CF 462

Noel Mescallado (*Applicant*)

Noel Mescallado (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)

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

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

RÉPERTORIÉ : MESCALLADO c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Phelan, J.—Toronto, March 29; Ottawa, April 15, 2011.

Cour fédérale, juge Phelan—Toronto, 29 mars; Ottawa, 15 avril 2011.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of immigration officer's decision rejecting applicant's permanent resident visa application under skilled worker criteria for failure to meet requirements of Immigration and Refugee Protection Act, s. 16 (obligation to answer truthfully) — Applicant answering negatively on application to question as to whether criminal charges outstanding against him — Applicant having had charge dismissed provisionally — Later obtaining permanent dismissal of charge — Officer holding that provisional dismissal still constituting pending charge — Not accepting applicant's explanation that applicant told by lawyer no longer having to go to court because case dismissed — Concluding applicant failing to answer truthfully by not disclosing outstanding charge — Applicant arguing inadmissibility conclusion cannot be based on s. 16, failure to answer question upon examination requiring officer to move to Act, s. 40 analysis (misrepresentation) — Whether officer's finding of untruthfulness reasonable — Applicant's submission factually incorrect, rendering s. 16 redundant — S. 16 speaking to truthfulness in sense of accuracy, completeness, not addressing or imposing materiality threshold found in s. 40 — Act, s. 40(1) defining "misrepresentation" as material misrepresentation that induces or could induce error in administration of Act — In case of s. 16, application can be refused under Act, s. 11(1) for not meeting requirements of Act — In case of s. 40(1) misrepresentation, person becoming inadmissible, Act, s. 40(2) extending inadmissibility for two years — Breach of s. 16 not cascading into ss. 40(1), 41 situation, not activating two-year bar under s. 40(2) — No conclusion of inadmissibility in present case — Application simply denied — Such denial not precluding immediate refiling — No error in respondent invoking s. 16 — However, officer failing, inter alia, to obtain advice regarding legal quality of provisional dismissal under Philippine law — Officer's refusal to accept applicant's explanation made

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire de la décision d'un agent d'immigration qui a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur au titre du critère du travailleur qualifié, parce qu'il n'avait pas respecté les exigences de l'art. 16 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (obligation de répondre véridiquement) — Le demandeur avait répondu dans sa demande qu'il ne faisait l'objet d'aucune accusation criminelle — Le demandeur avait vu l'accusation dont il faisait l'objet provisoirement rejetée — Le demandeur avait par la suite obtenu le rejet définitif de l'accusation — L'agent était d'avis qu'une accusation provisoirement rejetée demeurerait quand même une accusation en instance — L'agent a refusé d'accepter l'explication du demandeur selon laquelle son avocat l'avait avisé qu'il n'aurait plus à aller devant les tribunaux parce que l'accusation avait été rejetée — L'agent a conclu que le demandeur n'avait pas répondu véridiquement parce qu'il avait omis de révéler l'accusation en instance contre lui — Le demandeur a soutenu que l'art. 16 (omission de répondre à une question lors d'un contrôle) ne pouvait servir de fondement à une conclusion d'interdiction de territoire, obligeant l'agent à passer à une analyse fondée sur l'art. 40 (fausses déclarations) — Il s'agissait de savoir si la conclusion de l'agent à l'égard de la véracité était raisonnable — Les arguments du demandeur étaient incorrects sur le plan factuel et tendaient à rendre l'art. 16 redondant — Il est question à l'art. 16 de véracité au sens de l'exactitude et de l'intégralité des renseignements; on n'y parle pas et on n'y impose pas le seuil d'importance que l'on trouve à l'art. 40 — L'art. 40(1) de la Loi définit l'expression « fausses déclarations » comme une présentation erronée sur un fait important qui entraîne ou risque d'entraîner une erreur dans l'application de la Loi — Dans le cas de l'art. 16, la demande peut être rejetée en vertu de l'art. 11(1) de la Loi, en raison de l'inobservation des exigences de la Loi — Dans le cas de fausses

without basis — Conclusions unreasonable, lacking transparency, proper factual foundation — Application allowed.

déclarations au sens de l'art. 40(1), la personne concernée sera déclarée interdite de territoire, et l'art.40(2) de la Loi étend ce statut sur une période de deux ans — Une contravention à l'art. 16 n'entraînera pas la situation prévue à l'art. 40(1) ou à l'art. 41, pas plus qu'elle ne donnera lieu à une interdiction d'une durée de deux ans en application de l'art. 40(2) — On n'a pas conclu en l'espèce que le demandeur était interdit de territoire — La demande a simplement été rejetée — Ce rejet n'empêche pas le dépôt immédiat d'une nouvelle demande — Le défendeur n'a commis aucune erreur en invoquant l'art. 16 — Cependant, l'agent n'a pas, notamment, obtenu d'avis sur la valeur juridique d'un rejet provisoire des accusations selon le droit des Philippines — Le refus de l'agent d'accepter l'explication du demandeur était sans fondement — Les conclusions de l'agent étaient déraisonnables car elles accusent un manque de transparence et une absence de fondement factuel valable — Demande accueillie.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 11(1) (as am. by S.C. 2008, c. 28, s. 116), 16, 40, 41.

CASES CITED

APPLIED:

Cao v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 450, 367 F.T.R. 153.

REFERRED TO:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577.

APPLICATION for judicial review of an immigration officer's decision rejecting the applicant's permanent resident visa application under the skilled worker criteria for failure to meet the requirements of section 16 of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Application allowed.

APPEARANCES

Matthew Jeffery for applicant.
Martin Anderson for respondent.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 11(1) (mod. par L.C. 2008, ch. 28, art. 116), 16, 40, 41.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Cao c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2010 CF 450.

DÉCISION CITÉE :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision d'un agent d'immigration qui a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur au titre du critère du travailleur qualifié, parce qu'il n'avait pas respecté les exigences de l'article 16 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Matthew Jeffery pour le demandeur.
Martin Anderson pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Matthew Jeffery, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PHELAN J.:

I. INTRODUCTION

[1] This judicial review raises issues about the applicability of sections 16 and 40–41 of the *Immigration and Refugee Protection Act* [S.C. 2001, c. 27] (Act) in relation to the obligation to answer truthfully, inadmissibility for misrepresentation and failure to comply with the Act. The applicant was said to have lied on his application for permanent resident status. However, this judicial review is ultimately determined on the reasonableness of a decision to deny an application for a permanent resident visa.

II. FACTUAL BACKGROUND

[2] The applicant applied to the Canadian Embassy in the Philippines for a permanent resident visa under the skilled worker criteria. There is some question about whether he had earned the requisite 67 points but that is not the basis upon which the application was denied. That denial was based on finding that the applicant had breached section 16 of the Act by answering that he had no criminal charges outstanding against him. Section 16 reads as follows:

Obligation
— answer
truthfully

16. (1) A person who makes an application must answer truthfully all questions put to them for the purpose of the examination and must produce a visa and all relevant evidence and documents that the officer reasonably requires.

Obligation
— relevant
evidence

(2) In the case of a foreign national,

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Matthew Jeffery, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

LE JUGE PHELAN :

I. INTRODUCTION

[1] Le présent contrôle judiciaire soulève des questions concernant l'applicabilité des articles 16, 40 et 41 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* [L.C. 2001, ch. 27] (la Loi) relativement à l'obligation de répondre véridiquement, à l'interdiction de territoire pour fausses déclarations et au manquement à la Loi. Le demandeur aurait apparemment menti dans sa demande de résidence permanente. Néanmoins, le présent contrôle judiciaire porte, en définitive, sur la question de la raisonabilité d'une décision de rejeter une demande de visa de résident permanent.

II. LE CONTEXTE FACTUEL

[2] Le demandeur a déposé auprès de l'ambassade du Canada aux Philippines une demande de visa de résident permanent au titre du critère du travailleur qualifié. Il n'est pas certain qu'il ait obtenu les 67 points requis, mais là n'est pas le motif pour lequel la demande a été rejetée. Ce rejet reposait sur la conclusion que le demandeur avait contrevenu à l'article 16 de la Loi en répondant qu'il ne faisait l'objet d'aucune accusation criminelle. L'article 16 de la Loi est rédigé en ces termes :

16. (1) L'auteur d'une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visa et documents requis.

Obligation
du
demandeur

(2) S'agissant de l'étranger, les éléments de preuve pertinents visent notamment la photographie et la dactyloscopie et il est tenu de se soumettre, sur demande, à une visite médicale.

Éléments de
preuve

(a) the relevant evidence referred to in subsection (1) includes photographic and fingerprint evidence; and

(b) the foreign national must submit to a medical examination on request.

Evidence relating to identity

(3) An officer may require or obtain from a permanent resident or a foreign national who is arrested, detained or subject to a removal order, any evidence — photographic, fingerprint or otherwise — that may be used to establish their identity or compliance with this Act.

(3) L'agent peut exiger ou obtenir du résident permanent ou de l'étranger qui fait l'objet d'une arrestation, d'une mise en détention, d'un contrôle ou d'une mesure de renvoi tous éléments, dont la photographie et la dactyloscopie, en vue d'établir son identité et vérifier s'il se conforme à la présente loi.

Établissement de l'identité

[3] The visa application form asked:

Have you, or if you are the principal applicant, any of your family members listed in your application for permanent residence in Canada, ever: ... been convicted of, or are you currently charged with, on trial for, or party to a crime or offence or subject of any criminal proceeding in any country.

The applicant had checked off the box “No”.

[4] The respondent's official (the officer) proceeded to investigate the answer and determined that the applicant had had a charge for “slight physical injuries” dismissed because the private complainant had failed to appear. The prosecutor had no objection to dismissal of the charge so long as it was dismissed “provisionally”. The charge was ordered “provisionally dismissed”. This dismissal occurred in 2004.

[5] In June 2009 the applicant applied for and obtained a permanent dismissal of the charge.

[6] The officer concluded that the applicant had failed to answer truthfully by failing to disclose a fact that is material and relevant to his admissibility to Canada by not disclosing that he had a current charge outstanding.

[7] The officer did not accept the applicant's explanation that he had been told in 2004 by his lawyer that he no longer had to go to court because the case was

[3] Dans le formulaire de demande de visa, on posait la question suivante :

Est-ce que vous-même, ou si vous êtes le requérant principal, l'un des membres de votre famille nommés sur la demande de résidence permanente au Canada [...] avez déjà été déclaré coupable ou êtes présentement accusé(e) ou poursuivi(e), ou encore avez été complice d'un crime ou d'une infraction, ou avez fait l'objet de poursuites au criminel dans un pays?

Le demandeur a coché la case « Non ».

[4] L'agent du défendeur (l'agent) a mené une enquête relativement à cette réponse et a déterminé que le demandeur avait été visé par une accusation de [TRADUCTION] « blessures légères », qui avait été rejetée pour défaut de comparution du plaignant. Le procureur n'avait pas d'objection au rejet de l'accusation, pourvu que ce soit [TRADUCTION] « à titre provisoire ». Il a donc été ordonné que l'accusation soit [TRADUCTION] « provisoirement rejetée ». Ce rejet a eu lieu en 2004.

[5] En juin 2009, le demandeur a réclamé puis obtenu le rejet définitif de l'accusation.

[6] L'agent a conclu que le demandeur n'avait pas répondu véridiquement, parce qu'il avait omis de révéler un fait important et pertinent à son admissibilité au Canada en passant sous silence l'accusation en instance contre lui.

[7] L'agent n'a pas accepté l'explication du demandeur selon laquelle son avocat lui aurait dit, en 2004, qu'il n'aurait plus à aller devant les tribunaux parce que

dismissed. Nor did the officer accept that in June 2009 the applicant had met his lawyer who had suggested that the applicant should ask the court for a permanent dismissal.

[8] It appears from the tribunal record that the assault charge was related in some way to the applicant's claim against a Mr. Chan for passing a bad cheque and failing to pay a debt—a criminal matter in the Philippines. It was Mr. Chan who failed to appear at the applicant's trial for assault.

[9] The officer rejected the permanent resident visa for failure to meet the requirements of the Act in that the applicant had contravened the section 16 obligation to answer truthfully all questions put to him.

III. LEGAL ANALYSIS

A. *Standard of Review*

[10] The applicant contends that the officer followed incorrect procedure because section 16 cannot form the basis of an inadmissibility conclusion; that conclusion must be based on section 40. Section 40 reads:

Misrepresentation **40. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible for misrepresentation**

(a) for directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter that induces or could induce an error in the administration of this Act;

(b) for being or having been sponsored by a person who is determined to be inadmissible for misrepresentation;

(c) on a final determination to vacate a decision to allow the claim for refugee protection by the permanent resident or the foreign national; or

l'affaire avait été rejetée. Il n'a pas non plus admis qu'en juin 2009, lors d'une rencontre du demandeur avec son avocat, celui-ci lui avait suggéré de demander à la cour un rejet définitif de l'accusation.

[8] Il est ressorti du dossier du tribunal que l'accusation de voies de fait avait un certain lien avec l'action intentée par le demandeur contre un dénommé M. Chan pour encaissement d'un chèque sans provision et non-paiement d'une dette — une affaire criminelle aux Philippines. C'est M. Chan qui ne s'était pas présenté au procès pour voies de fait du demandeur.

[9] L'agent a rejeté la demande de visa de résident permanent du demandeur au motif qu'il n'avait pas respecté les exigences de la Loi, en ce qu'il avait contrevenu à l'obligation qu'impose l'article 16 de répondre véridiquement à toutes les questions qu'on lui avait posées.

III. ANALYSE JURIDIQUE

A. *La norme de contrôle applicable*

[10] Le demandeur a soutenu que l'agent avait suivi une procédure inappropriée, car l'article 16 ne pouvait servir de fondement à une conclusion d'interdiction de territoire, laquelle doit être basée sur l'article 40. Voici le libellé de l'article 40 :

40. (1) Emportent interdiction de territoire pour fausses déclarations les faits suivants : Fausses déclarations

a) directement ou indirectement, faire une présentation erronée sur un fait important quant à un objet pertinent, ou une réticence sur ce fait, ce qui entraîne ou risque d'entraîner une erreur dans l'application de la présente loi;

b) être ou avoir été parrainé par un répondant dont il a été statué qu'il est interdit de territoire pour fausses déclarations;

c) l'annulation en dernier ressort de la décision ayant accueilli la demande d'asile;

(d) on ceasing to be a citizen under paragraph 10(1)(a) of the *Citizenship Act*, in the circumstances set out in subsection 10(2) of that Act.

Application (2) The following provisions govern subsection (1):

(a) the permanent resident or the foreign national continues to be inadmissible for misrepresentation for a period of two years following, in the case of a determination outside Canada, a final determination of inadmissibility under subsection (1) or, in the case of a determination in Canada, the date the removal order is enforced; and

(b) paragraph (1)(b) does not apply unless the Minister is satisfied that the facts of the case justify the inadmissibility. [Emphasis added.]

[11] The applicant also argues that the decision is unreasonable because the officer did not understand the effect of the law that the charges were dismissed but subject to a motion by the complainant to reopen the case within some unknown timeframe.

[12] The respondent argued that the only real issue was the reasonableness of the decision.

[13] The standard of review in this case varies depending on which issue is being addressed. On the issue of whether the officer misapplied or misconstrued section 16, I adopt the reasoning of Mainville J. (as he then was) in *Cao v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 450, 367 F.T.R. 153, at paragraphs 25–27, which discussed the same issue in relation to section 40:

However, the decision is also being challenged by the Applicant on the basis that the Senior Officer misapplied or misconstrued paragraph 40(1)(a) of the Act. The interpretation of that provision is a question of law. In addition, it was stated by the Supreme Court in *Dunsmuir* (at paragraph 54) that a standard of reasonableness may also apply where a tribunal is interpreting its own statute or statutes closely connected to its function, with which it will have particular familiarity.

d) la perte de la citoyenneté au titre de l'alinéa 10(1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* dans le cas visé au paragraphe 10(2) de cette loi.

(2) Les dispositions suivantes s'appliquent au paragraphe (1) : Application

a) l'interdiction de territoire court pour les deux ans suivant la décision la constatant en dernier ressort, si le résident permanent ou l'étranger n'est pas au pays, ou suivant l'exécution de la mesure de renvoi;

b) l'alinéa (1)b) ne s'applique que si le ministre est convaincu que les faits en cause justifient l'interdiction. [Non souligné dans l'original.]

[11] Le demandeur a également affirmé que la décision était déraisonnable, parce que l'agent n'avait pas compris l'effet de la loi relativement au fait que les accusations, bien que rejetées, puissent faire l'objet d'une requête du plaignant pour rouvrir l'affaire dans un délai indéterminé.

[12] Le défendeur a fait valoir que la seule véritable question à trancher en l'espèce était la raisonabilité de la décision.

[13] La norme de contrôle applicable dans la présente affaire varie selon la question examinée. Sur la question de savoir si l'agent a mal appliqué ou mal interprété l'article 16, je fais mien le raisonnement adopté par le juge Mainville (tel était alors son titre) dans l'affaire *Cao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 450, aux paragraphes 25 à 27, où il avait discuté de la même question en lien avec l'article 40 :

Cependant, la demanderesse principale conteste également la décision au motif que l'agente principale a mal appliqué ou interprété l'alinéa 40(1)a) de la Loi. L'interprétation de cette disposition est une question de droit. Par ailleurs, la Cour suprême a décrété dans l'arrêt *Dunsmuir* (au paragraphe 54) que la norme de la raisonabilité peut également s'appliquer dans les cas où un tribunal interprète sa propre loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une

However this is not always the case. Here, a consideration of various factors leads me to conclude that the Senior Officer's decision must be reviewed on a standard of correctness if the interpretation of paragraph 40(1)(a) of the Act is at issue.

I come to this conclusion in view of a number of factors; in particular, the Senior Officer is not an administrative tribunal but rather an officer of the Crown entrusted with a non-adjudicative function; the Senior Officer's decision is not covered by a privative clause; the Senior Officer holds no special expertise in the interpretation of the Act and, in view of the general scheme of paragraph 40(1)(a), no deference is due to the Senior Officer on questions of law raised in a determination of misrepresentation.

In addition, the approach described above is consistent with the pre-*Dunsmuir* case law of this Court. It was held in *Khan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 512, [2008] F.C.J. 648 (QL) (at paragraph 22) that questions of statutory interpretation related to paragraph 40(1)(a) of the Act are subject to a standard of correctness. It has also been held that determinations of misrepresentations under that paragraph call for deference in judicial review proceedings, since they are factual in nature: *Baseer v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1005, [2004] F.C.J. 1239 (QL) at paragraph 3 and *Bellido v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 452, [2005] F.C.J. 572 (QL) at paragraph 27.

[14] Therefore, on the application or interpretation of section 16, the standard of review is correctness. On the matter of the officer's conclusion that the applicant had not answered truthfully, the standard is reasonableness because it is largely a factual inquiry (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190).

B. *Interpretation and Application of Section 16*

[15] The applicant's submission is both factually incorrect and leads to rendering section 16 redundant. It is his position that where there is a failure to answer any question upon an examination (which includes documentary and oral examination), the officer is required to move to a section 40 analysis of the criteria of materiality and to render an inadmissibility decision.

connaissance approfondie. Mais ce n'est pas toujours le cas. Ici, un examen de divers facteurs m'amène à conclure qu'il y a lieu de contrôler la décision de l'agente principale selon la norme de la décision correcte si l'interprétation de l'alinéa 40(1)a) de la Loi est en litige.

Cette conclusion repose sur un certain nombre de facteurs; en particulier, l'agente principale n'est pas un tribunal administratif mais plutôt une fonctionnaire de l'État investie d'une fonction non juridictionnelle; la décision de l'agente principale n'est pas visée par une clause privative; l'agente principale n'a pas une expertise spéciale en matière d'interprétation de la Loi et, au vu de l'économie générale de l'alinéa 40(1)a), il n'y a pas lieu de faire preuve de déférence à l'égard de l'agente principale pour ce qui est des questions de droit évoquées dans une conclusion de fausse déclaration.

En outre, l'approche décrite ci-dessus concorde avec la jurisprudence de la Cour qui date d'avant l'arrêt *Dunsmuir*. Dans *Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 512, [2008] A.C.F. 648 (QL) (au paragraphe 22) il a été conclu que les questions d'interprétation législative se rapportant à l'alinéa 40(1)a) de la Loi sont assujetties à la norme de la décision correcte. En outre, les conclusions de fausse déclaration visées par cette décision commandent une certaine déférence au sein des procédures de contrôle judiciaire car elles sont de nature factuelle : *Baseer c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1005, [2004] A.C.F. 1239 (QL), au paragraphe 3, et *Bellido c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 452, [2005] A.C.F. 572 (QL), au paragraphe 27.

[14] Par conséquent, en ce qui a trait à l'application ou à l'interprétation de l'article 16, la norme de contrôle qui convient est la décision correcte. Quant à la conclusion de l'agent selon laquelle le demandeur n'avait pas répondu véridiquement, la norme applicable est la décision raisonnable, car il s'agit surtout d'un examen factuel (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190).

B. *L'interprétation et l'application de l'article 16*

[15] Non seulement les arguments du demandeur sont-ils incorrects sur le plan factuel, mais ils tendent à rendre l'article 16 redondant. Selon la position du demandeur, lorsqu'on omet de répondre à une question lors d'un contrôle (ce qui comprend les interrogatoires sous forme orale et écrite), l'agent doit passer à une analyse fondée sur l'article 40 relativement au critère de l'importance,

[16] While both section 16 and section 40 have the purpose of ensuring truthfulness, they approach that issue in much different ways and with significantly different consequences.

[17] Section 16 speaks to truthfulness in the sense of accuracy and completeness. It does not address or impose a materiality threshold although relevance is always a requirement.

[18] Subsection 40(1), on the other hand, defines a “misrepresentation” in specific terms. Paragraph (a) identifies the term as a material misrepresentation that induces or could induce an error in the administration of the Act. Other paragraphs define misrepresentation in terms of a state of being, e.g. paragraph (d) where ceasing to be a citizen constitutes misrepresentation. Therefore, there are different criteria at play as between section 16 and subsection 40(1).

[19] There is also significant divergence in the consequences which flow from a breach of these provisions. In the case of section 16, the application can be refused under subsection 11(1) [as am. by S.C. 2008, c. 28, s. 116] for not meeting the requirements of the Act:

Application
before enter-
ing Canada

11. (1) A foreign national must, before entering Canada, apply to an officer for a visa or for any other document required by the regulations. The visa or document may be issued if, following an examination, the officer is satisfied that the foreign national is not inadmissible and meets the requirements of this Act.

In the case of subsection 40(1) misrepresentation, the person becomes inadmissible and subsection 40(2) extends that admissibility status for two years.

40. ...

puis rendre une décision quant à l’interdiction de territoire.

[16] Bien que les articles 16 et 40 aient tous les deux pour objet de garantir la véracité, ils traitent de la question de manière bien différente et emportent des conséquences tout aussi distinctes.

[17] À l’article 16, il est question de véracité au sens de l’exactitude et de l’intégralité des renseignements. On n’y parle pas et on n’y impose pas de seuil d’importance, bien que la pertinence soit toujours requise.

[18] Le paragraphe 40(1), en revanche, définit en termes précis l’expression « fausses déclarations », qui s’entend, selon l’alinéa a), d’une présentation erronée des faits qui entraîne ou risque d’entraîner une erreur dans l’application de la Loi. D’autres dispositions associent les fausses déclarations à un état, comme l’alinéa d), où la perte de la citoyenneté est assimilable à de fausses déclarations. Par conséquent, les critères en jeu dans l’article 16 et le paragraphe 40(1) ne sont pas les mêmes.

[19] Il existe également des différences considérables entre les conséquences découlant d’une violation de ces dispositions. Dans le cas de l’article 16, la demande peut être rejetée en vertu du paragraphe 11(1) [mod. par L.C. 2008, ch. 28, art. 116] en raison de l’inobservation des exigences de la Loi :

11. (1) L’étranger doit, préalablement à son entrée au Canada, demander à l’agent les visa et autres documents requis par règlement. L’agent peut les délivrer sur preuve, à la suite d’un contrôle, que l’étranger n’est pas interdit de territoire et se conforme à la présente loi.

Visa et
documents

Dans le cas de fausses déclarations au sens du paragraphe 40(1), la personne concernée sera déclarée interdite de territoire, et le paragraphe 40(2) étend ce statut sur une période de deux ans :

40. [...]

| | | | |
|-------------|---|---|-------------|
| Application | <p>(2) The following provisions govern subsection (1):</p> <p><i>(a)</i> the permanent resident or the foreign national continues to be inadmissible for misrepresentation for a period of two years following, in the case of a determination outside Canada, a final determination of inadmissibility under subsection (1) or, in the case of a determination in Canada, the date the removal order is enforced; and</p> <p><i>(b)</i> paragraph (1)(b) does not apply unless the Minister is satisfied that the facts of the case justify the inadmissibility.</p> | <p>(2) Les dispositions suivantes s'appliquent au paragraphe (1) :</p> <p><i>a)</i> l'interdiction de territoire court pour les deux ans suivant la décision la constatant en dernier ressort, si le résident permanent ou l'étranger n'est pas au pays, ou suivant l'exécution de la mesure de renvoi;</p> <p><i>b)</i> l'alinéa (1)<i>b)</i> ne s'applique que si le ministre est convaincu que les faits en cause justifient l'interdiction.</p> | Application |
|-------------|---|---|-------------|

[20] A breach of section 16 does not, as argued by the applicant, cascade into a subsection 40(1) or section 41 situation nor does it activate a two-year bar under subsection 40(2):

[20] Une contravention à l'article 16 n'entraînera pas, ainsi que l'a affirmé le demandeur, la situation prévue au paragraphe 40(1) ou à l'article 41, pas plus qu'elle ne donnera lieu à une interdiction d'une durée de deux ans en application du paragraphe 40(2) :

| | | | |
|-------------------------|--|---|---------------------|
| Non-compliance with Act | <p>41. A person is inadmissible for failing to comply with this Act</p> <p><i>(a)</i> in the case of a foreign national, through an act or omission which contravenes, directly or indirectly, a provision of this Act; and</p> <p><i>(b)</i> in the case of a permanent resident, through failing to comply with subsection 27(2) or section 28.</p> | <p>41. S'agissant de l'étranger, emportent interdiction de territoire pour manquement à la présente loi tout fait — acte ou omission — commis directement ou indirectement en contravention avec la présente loi et, s'agissant du résident permanent, le manquement à l'obligation de résidence et aux conditions imposées.</p> | Manquement à la loi |
|-------------------------|--|---|---------------------|

[21] Section 16 stands on its own criteria and consequences. In this case there was no conclusion that the applicant was inadmissible. The application was simply denied. Such a denial does not preclude an immediate refiling.

[21] L'article 16 prévoit des critères et conséquences qui lui sont propres. En l'espèce, on n'a pas conclu que le demandeur était interdit de territoire. La demande a simplement été rejetée. Ce rejet n'empêche pas le dépôt immédiat d'une nouvelle demande.

[22] Therefore, there was no error in the respondent invoking section 16 and not subsection 40(1). Section 16 is a discretionary provision and the issue remains whether the decision was reasonable such as to justify denial of a permanent resident visa.

[22] En conséquence, le défendeur n'a commis aucune erreur en invoquant l'article 16, et non le paragraphe 40(1). L'article 16 est une disposition discrétionnaire, et il reste à trancher la question de savoir si la décision était suffisamment raisonnable pour justifier le rejet d'une demande de visa de résident permanent.

C. Reasonableness of Decision

[23] This case turns, in its final analysis, on whether the officer's finding of untruthfulness was reasonable regardless of whether the matter was considered under section 16 or section 40.

[24] The officer held that a provisional dismissal of the charge still constituted a pending charge. There is no real equivalent Canadian provision where an accused person's charges are dismissed subject to being revived on motion. It is unclear whether it is the prosecutor's or complainant's motion.

[25] The officer failed to obtain any advice or indeed inquire into the legal quality of a provisional dismissal under Philippine law. He failed to consider the circumstances of the dismissal which was based upon the failure of the complainant to appear at the trial, which may be relevant to any motion to reopen. The applicant's answer is only untrue or inaccurate if a provisional dismissal is not a dismissal.

[26] Under these circumstances the officer had an obligation to inquire further as to the legal nature of the provisional dismissal. However, the tribunal record does show that absent what is similar to a motion to reopen, the applicant was under no legal impediment and under no pending legal process.

[27] The officer's refusal to accept the applicant's explanation, that his lawyer had advised him in 2004 that the charge had been dismissed and that he did not have to go to court, was made without any basis. There are no reasons articulated for this credibility finding nor was there any evidence that could refute this explanation.

[28] Likewise, there is no evidence or basis upon which to find non-credible the applicant's explanation of meeting his lawyer years later at which time the

C. Le caractère raisonnable de la décision

[23] La présente affaire repose, en dernière analyse, sur la question de savoir si la conclusion de l'agent à l'égard de la véracité était raisonnable, indépendamment de ce que l'affaire ait été examinée du point de vue de l'article 16 ou de l'article 40.

[24] L'agent a décidé qu'une accusation provisoirement rejetée demeurerait quand même une accusation en instance. En droit canadien, il n'existe pas vraiment de disposition équivalente où les accusations portées contre quelqu'un sont rejetées sous réserve d'une requête pour les rétablir. Il n'est pas clair si cette requête est présentée par le procureur ou par le plaignant.

[25] L'agent n'a pas obtenu d'avis ni ne s'est, en réalité, enquis de la valeur juridique d'un rejet provisoire des accusations selon le droit des Philippines. Il n'a pas tenu compte des circonstances de ce rejet, qui était fondé sur le défaut de comparution du plaignant au procès, ce qui pouvait constituer un facteur pertinent par rapport à une requête en réouverture. La réponse du demandeur est fautive ou inexacte uniquement si un rejet provisoire n'équivaut pas à un rejet.

[26] Dans ces circonstances, l'agent avait l'obligation de se renseigner davantage sur la question du rejet provisoire. Néanmoins, le dossier du tribunal montre qu'en l'absence de ce qui pourrait ressembler à une requête en réouverture, le demandeur n'était assujéti à aucune entrave d'ordre juridique et ne faisait l'objet d'aucune procédure judiciaire en instance.

[27] Le refus de l'agent d'accepter l'explication du demandeur selon laquelle son avocat l'avait avisé, en 2004, que l'accusation avait été rejetée, et qu'il n'aurait plus à aller devant les tribunaux, était sans fondement. Aucun motif n'a été invoqué à l'appui de cette conclusion relative à la crédibilité, pas plus qu'il n'y avait de preuve susceptible de réfuter cette explication.

[28] De même, aucune preuve ni aucun fondement ne permettaient de juger non crédible l'explication du demandeur quant à sa rencontre quelques années plus

suggestion was made to essentially close out the provisional discharge by obtaining a permanent dismissal.

[29] The Court finds that the officer's conclusions were unreasonable as they lack transparency and a proper factual foundation.

[30] The officer's exercise of discretion in dismissing the application without advising the applicant as to concerns about the legal quality of a provisional discharge was unfair and a disproportional response to the issue.

IV. CONCLUSION

[31] The applicant has abandoned his claim for costs; an appropriate position to take. However, the applicant is concerned that any success on this judicial review would be hollow because any reconsideration would place him at the end of the queue for permanent resident visas—it had taken five years to get as far as he did.

[32] The Court is reluctant to make any ancillary order which would impose time limits on that process. However, the Court will fashion an order that will require the respondent to place the applicant's file at the head of any waiting list and to require expeditious reconsideration. The Court expects full and complete compliance with both the letter and spirit of any such order.

[33] The parties have asked that they be given an opportunity, after the issuance of these reasons but before issuance of the final order, to make submissions on a certified question. Therefore, the parties shall have seven days from the issuance of these reasons to serve and file any such submissions.

tard avec son avocat, qui lui avait alors recommandé, essentiellement, de régler la question du rejet provisoire en obtenant un rejet définitif.

[29] La Cour est d'avis que les conclusions de l'agent étaient déraisonnables, car elles accusent un manque de transparence et une absence de fondement factuel valable.

[30] Le pouvoir discrétionnaire exercé par l'agent lorsqu'il a rejeté la demande sans aviser le demandeur des préoccupations relatives à la valeur juridique d'un rejet provisoire était injuste et constituait une réponse disproportionnée par rapport à la question.

IV. CONCLUSION

[31] Le demandeur s'est désisté de sa demande de dépens, une position qui est appropriée. Néanmoins, le demandeur est préoccupé par le fait qu'une éventuelle issue favorable au présent contrôle judiciaire serait vide de sens, car un réexamen le placerait à la fin de la liste des demandeurs de visa de résident permanent — il lui avait fallu cinq ans pour se rendre jusque-là.

[32] La Cour hésite à rendre une ordonnance accessoire qui imposerait des délais relativement à ce processus. Toutefois, la Cour formulera une ordonnance enjoignant au défendeur de placer le dossier du demandeur en tête des listes d'attente et exigeant un réexamen rapide. La Cour s'attend au respect intégral de la lettre et de l'esprit d'une telle ordonnance.

[33] Les parties ont demandé qu'on leur permette, après le prononcé des présents motifs, mais avant la délivrance de l'ordonnance définitive, de faire des observations concernant une question à certifier. Par conséquent, les parties disposeront de sept jours à compter du prononcé des présents motifs pour signifier et déposer de telles observations.

IMM-3686-10
2011 FC 278

IMM-3686-10
2011 CF 278

Ratnasingam Ramalingam (a.k.a. Ramalingam Ratnasingam) (Applicant)

Ratnasingam Ramalingam (alias Ramalingam Ratnasingam) (demandeur)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration (Respondent)

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

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

RÉPERTORIÉ : RAMALINGAM c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Scott J.—Toronto, February 10; Ottawa, March 16, 2011.

Cour fédérale, juge Scott—Toronto, 10 février; Ottawa, 16 mars 2011.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of visa officer's decision pursuant to Immigration and Refugee Protection Act, s. 72(1) refusing applicant's application for permanent residency under dependent of refugee class — Applicant failing to convince officer not inadmissible to Canada; denied visa on basis of Act, s. 11(1) — Whether Act, s. 11 can be basis in itself for refusal to issue visa; whether officer's decision herein reasonable — Respondent's interpretation of Act, s. 11(1) that officer cannot by law issue visa to applicant unless officer satisfied applicant not inadmissible more logical than applicant's — Nothing in Act or associated regulations suggesting that applicant to Canada admissible by default — Therefore, officer can reject application without specific finding of inadmissibility on grounds insufficient evidence submitted to determine applicant not inadmissible — Officer's decision herein reasonable under circumstances — Application dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire de la décision rendue par un agent des visas, en vertu de l'art. 72(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, refusant la demande de résidence permanente présentée par le demandeur dans la catégorie des personnes à charge des réfugiés — Le demandeur n'a pas réussi à convaincre l'agent qu'il n'était pas interdit de territoire au Canada; l'agent a refusé la demande de visa en se fondant sur l'art. 11(1) de la Loi — L'art. 11 de la Loi peut-il être invoqué pour justifier à lui seul le refus de délivrer un visa? La décision de l'agent, en l'espèce, était-elle raisonnable? — L'interprétation que fait le défendeur de l'art. 11(1) de la Loi, selon laquelle l'agent ne peut, en droit, délivrer un visa à un demandeur que s'il est convaincu que celui-ci n'est pas interdit de territoire, est plus logique que celle du demandeur — Il n'y a rien, dans la Loi ou dans ses règlements d'application, qui laisse croire que la personne qui cherche à immigrer au Canada est, par défaut, non interdite de territoire — En conséquence, un agent peut rejeter une demande sans avoir à conclure expressément que le demandeur est interdit de territoire, au motif que la preuve n'est pas suffisante pour déterminer que le demandeur n'est pas interdit de territoire — En l'espèce, la décision de l'agent était raisonnable dans les circonstances — Demande rejetée.

This was an application for judicial review of a decision of a visa officer at the Canadian High Commission in Colombo, Sri Lanka, pursuant to subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* refusing the applicant's application for permanent residency under the dependent of refugee class. The applicant is a Sri Lankan Tamil whose wife successfully claimed refugee status in Canada and sponsored him. The officer who interviewed the applicant determined that he did not meet the requirements for immigration to Canada. In particular, the applicant was found to be evasive, untruthful

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision d'un agent des visas du Haut-Commissariat du Canada à Colombo, au Sri Lanka, en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, refusant la demande de résidence permanente présentée par le demandeur dans la catégorie des personnes à charge des réfugiés. Le demandeur est un Sri Lankais d'origine tamoule, dont la femme avait demandé et obtenu l'asile au Canada et l'avait parrainé. L'agent qui a interrogé le demandeur a jugé que celui-ci ne remplissait pas les conditions requises pour

and lacking credibility with respect to many aspects of his background. The applicant failed to convince the officer that he was not inadmissible to Canada, and the officer could not pass the applicant's background assessment. He was denied a visa on the basis of subsection 11(1) of the Act, which states that an applicant must provide information to satisfy an officer that he or she is not inadmissible. The applicant argued primarily that the officer erred in law when he rejected his application based solely on subsection 11(1) of the Act.

The issues were whether section 11 of the Act can be a basis in itself for a refusal to issue a visa and whether the visa officer's decision was reasonable.

Held, the application should be dismissed.

The respondent's interpretation of subsection 11(1) of the Act was more logical than the applicant's with regard to the language of the provision. The respondent submitted that an officer cannot by law issue a visa to an applicant unless the officer is satisfied that the applicant is not inadmissible; there is nothing in the Act or the associated regulations to suggest that an applicant to Canada is by default admissible. An officer must be satisfied that the person is not inadmissible after examining and weighing the evidence. Therefore, an officer can reject an application without a specific finding of inadmissibility on the grounds that, given the applicant's failure to provide a complete picture of his background, that officer cannot actually determine that the applicant is "not inadmissible".

The officer's decision was reasonable under the circumstances. The officer's assessment of the applicant's credibility and evasiveness were not unreasonable on the whole and it is the officer's role to make such an assessment. On the basis of what he found, he was unable to determine that the applicant was in fact "not inadmissible" without being able to determine that he was "inadmissible" on any particular ground.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration Act, 1976, S.C. 1976-77, c. 52, s. 9(3).

pouvoir immigrer au Canada. Plus particulièrement, l'agent a estimé que le demandeur est demeuré évasif, qu'il n'a pas dit la vérité et qu'il manquait de crédibilité sur plusieurs aspects de ses antécédents. Le demandeur n'a pas réussi à convaincre l'agent qu'il n'était pas interdit de territoire au Canada, et l'agent n'est pas allé au-delà de l'appréciation des antécédents du demandeur. Celui-ci s'est vu refuser un visa sur le fondement du paragraphe 11(1) de la Loi, qui oblige le demandeur à fournir des renseignements propres à convaincre l'agent qu'il n'est pas interdit de territoire. Le principal argument du demandeur était que l'agent a commis une erreur de droit en rejetant la demande sur le seul fondement du paragraphe 11(1) de la Loi.

Les questions en litige étaient les suivantes : l'article 11 de la Loi peut-il être invoqué pour justifier à lui seul le refus de délivrer un visa? La décision de l'agent était-elle raisonnable?

Jugement : La demande doit être rejetée.

L'interprétation que le défendeur a faite du paragraphe 11(1) de la Loi était plus logique que celle du demandeur, compte tenu du libellé de cette disposition. Le défendeur a soutenu qu'un agent ne peut, en droit, délivrer un visa à un demandeur que s'il est convaincu que celui-ci n'est pas interdit de territoire; il n'y a rien dans la Loi ou dans ses règlements d'application qui laisse croire que la personne qui cherche à immigrer au Canada est, par défaut, non interdite de territoire. L'agent doit être convaincu que l'intéressé n'est pas interdit de territoire après avoir examiné et apprécié la preuve. En conséquence, l'agent peut rejeter une demande sans avoir à conclure expressément que le demandeur est interdit de territoire, au motif que, comme le demandeur n'a pas donné un portrait complet de ses antécédents, l'agent n'est pas en mesure de conclure que le demandeur « n'est pas interdit de territoire ».

La décision de l'agent était raisonnable dans les circonstances. L'appréciation qu'a faite l'agent de la crédibilité du demandeur et des réponses évasives de ce dernier n'était pas déraisonnable dans l'ensemble, et c'est à l'agent qu'il revient de faire cette appréciation. D'après les conclusions auxquelles il est arrivé, il lui était impossible de déterminer que le demandeur n'était pas en fait interdit de territoire, puisqu'il n'était pas en mesure de déterminer que le demandeur était interdit de territoire pour une raison précise.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur l'immigration de 1976, S.C. 1976-77, ch. 52, art. 9(3).

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 11 (as am. by S.C. 2008, c. 28, s. 116), 16, 33, 34, 35, 36 (as am. *idem*, c. 3, s. 3), 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 72(1).

CASES CITED

APPLIED:

Kumarasekaram v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1311.

CONSIDERED:

Manigat v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2000 CanLII 15703, 190 F.T.R. 268, 14 Imm. L.R. (3d) 73 (F.C.T.D.); *Kang v. Minister of Employment and Immigration*, [1981] 2 F.C. 807 (C.A.); *Zhong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1636, 265 F.T.R. 155; *Lu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 159; *Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 41, 307 F.T.R. 314; *Kazimirovic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2000 CanLII 15869 (F.C.T.D.); *Vimalenthirakumar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1181; *Shi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1224, 50 Imm. L.R. (3d) 277; *Zhou v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1230, [2012] 3 F.C.R. 123, 381 F.T.R. 46.

REFERRED TO:

Wang v. Canada (Citizenship and Immigration), 2008 FC 798; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Ghasemzadeh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 716, [2012] 1 F.C.R. 116, 372 F.T.R. 247; *Belousyuk v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 746; *Nadarasa v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1112; *Yousefian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 529, 219 F.T.R. 47, 21 Imm. L.R. (3d) 307.

APPLICATION for judicial review of a decision of a visa officer, pursuant to subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, refusing the applicant's application for permanent residency under the dependent of refugee class. Application dismissed.

APPEARANCES

Lorne Waldman for applicant.
Nadine Silverman for respondent.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 11 (mod. par L.C. 2008, ch. 28, art. 116), 16, 33, 34, 35, 36 (mod., *idem*, ch. 3, art. 3), 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 72(1).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Kumarasekaram c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2010 CF 1311.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Manigat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2000 CanLII 15703 (C.F. 1^{re} inst.); *Kang c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1981] 2 C.F. 807 (C.A.); *Zhong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1636; *Lu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 159; *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 41; *Kazimirovic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2000 CanLII 15869 (C.F. 1^{re} inst.); *Vimalenthirakumar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1181; *Shi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1224; *Zhou c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1230, [2012] 3 R.C.F. 123.

DÉCISIONS CITÉES :

Wang c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2008 CF 798; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Ghasemzadeh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 716, [2012] 1 R.C.F. 116; *Belousyuk c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 746; *Nadarasa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1112; *Yousefian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CFPI 529.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision rendue par un agent des visas, en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, refusant la demande de résidence permanente présentée par le demandeur dans la catégorie des personnes à charge des réfugiés. Demande rejetée.

ONT COMPARU

Lorne Waldman pour le demandeur
Nadine Silverman pour le défendeur

SOLICITORS OF RECORD

Waldman & Associates, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

[1] SCOTT J.: This is an application for judicial review of the decision of Frazer Mark, visa officer (officer), of the Canadian High Commission in Colombo, Sri Lanka, pursuant to subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (Act) by Ratnasingam Ramalingam (applicant). The officer refused the applicant's application for permanent residency under the dependent of refugee class. The applicant's son, Thanajan, is a dependent in this application.

I. The Facts

[2] The applicant is a Sri Lankan Tamil, born on March 19, 1949. His son, Thanajan, was born March 9, 1985. The applicant married his wife in 1975, and they have five children in total; two in Canada, two in Sri Lanka, and one in the United Kingdom. The applicant's wife, who is also his sponsor, claimed refugee status based on her perceived political opinion, nationality and membership in a particular social group.

[3] The applicant alleges that he worked as a prison guard for the Sri Lankan government from 1971 to 1991. From 1971 to 1976 he worked in Borella, Colombo, and in 1976 was transferred to Kopay prison in Jaffna. He retired in 1991 and opened a grocery store with his family members in Kopay. After five years he abandoned the store and went to Colombo to work as a security guard in a garment factory.

[4] The applicant also alleges the following facts:

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Waldman & Associates, Toronto, pour le demandeur
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur

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

[1] LE JUGE SCOTT : La Cour est saisie d'une demande présentée par Ratnasingam Ramalingam (le demandeur) en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 [la Loi], en vue d'obtenir le contrôle judiciaire de la décision rendue par M. Frazer Mark, agent des visas (l'agent) du Haut-commissariat du Canada à Colombo, au Sri Lanka. L'agent a refusé la demande de résidence permanente présentée par le demandeur dans la catégorie des personnes à charge des réfugiés. Le fils du demandeur, Thanajan, est une personne à charge dans la présente demande.

I. Les faits

[2] Né le 19 mars 1949, le demandeur est un Sri Lankais d'origine tamoule. Son fils Thanajan est né le 9 mars 1985. Le demandeur a épousé sa femme en 1975, et ils ont eu en tout cinq enfants : deux sont au Canada, deux se trouvent au Sri Lanka et un est au Royaume-Uni. La femme du demandeur, qui est également sa répondante, a demandé l'asile du fait des opinions politiques qui lui étaient imputées, de sa nationalité et de son appartenance à un groupe social déterminé.

[3] Le demandeur explique qu'il a travaillé comme gardien de prison pour le gouvernement sri-lankais de 1971 à 1991. Entre 1971 et 1976, il travaillait à Borella, une banlieue de Colombo, et, en 1976, il a été muté à la prison de Kopay à Jaffna. Il a pris sa retraite en 1991 et a ouvert une épicerie avec des membres de sa famille à Kopay. Au bout de cinq ans, il a laissé le commerce et est retourné à Colombo pour travailler comme gardien de sécurité dans une usine de vêtements.

[4] Le demandeur allègue également les faits suivants :

- (a) Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) members were among the prisoners at the prison where the applicant worked, but he was never in charge of guarding them;
- (b) The applicant was receiving a government pension after 1991, while also working;
- (c) The applicant gave money to the LTTE on two occasions: in 1991–1992, he gave them two sovereigns of gold, and then while he ran his grocery store, he was forced to give them a tax of 250 rupees a month;
- (d) No member of the applicant’s family ever joined the LTTE or any militant group. The LTTE made several demands on the applicant, which he refused. He was left unharmed, but this was not unusual as he was older and retired;
- (e) In 1996, the applicant and his family moved to Colombo in anticipation of being sponsored to Canada by his oldest son. In January 2006, the applicant’s wife and daughter moved to Canada. The applicant received phone calls from someone who knew that his wife and children were abroad and who threatened to kidnap the applicant’s remaining children if he did not give them money. The applicant asked his wife to make a refugee claim in Canada at that time; her claim was accepted;
- (f) The applicant was fearful and took his two remaining children to India from March to December 2006. He was unable to financially support himself in India, and because the situation in Sri Lanka had improved, he returned to Sri Lanka.
- [5] The applicant was interviewed by the officer on May 4, 2010. The summary of the interview is written in the Computer Assisted Immigration Processing System (CAIPS) notes, at pages 7–9. A letter refusing the applicant’s application was sent on May 18, 2010.
- a) des individus appartenant aux Tigres de libération de l’Eelam tamoul (les TLET) étaient au nombre des prisonniers dans l’établissement carcéral où le demandeur travaillait mais il n’a jamais été appelé à les garder;
- b) le demandeur a commencé à recevoir une pension du gouvernement après 1991, alors qu’il travaillait encore;
- c) le demandeur a donné de l’argent aux TLET à deux reprises : en 1991–1992, il leur a donné deux souverains d’or et, alors qu’il exploitait son épicerie, il a été contraint de leur remettre une taxe de 250 roupies par mois;
- d) aucun des membres de la famille du demandeur ne s’est jamais joint aux TLET ou à tout autre groupe de militants. Les TLET ont adressé au demandeur plusieurs demandes, qu’il a refusées. On ne lui a pas fait de mal, ce qui n’était pas inusité, parce qu’il était âgé et à la retraite;
- e) en 1996, le demandeur et sa famille se sont installés à Colombo en vue d’être parrainés par le fils aîné du demandeur et de pouvoir immigrer au Canada. En janvier 2006, la femme et la fille du demandeur se sont installées au Canada. Le demandeur a reçu des appels téléphoniques d’individus qui étaient au courant que sa femme et ses enfants étaient à l’étranger et qui menaçaient de kidnapper les autres enfants du demandeur s’il ne leur donnait pas d’argent. Le demandeur a demandé à sa femme de demander l’asile au Canada à ce moment-là. Sa demande d’asile a été acceptée;
- f) le demandeur avait peur et il est parti avec ses deux autres enfants pour l’Inde, où ils ont séjourné de mars à décembre 2006. Il n’a pas réussi à subvenir à ses besoins en Inde et, comme la situation s’était améliorée au Sri Lanka, il est rentré au Sri Lanka.
- [5] Le demandeur a été reçu en entrevue par l’agent le 4 mai 2010. Le résumé de cette entrevue est contenu dans les notes versées au Système de traitement informatisé des dossiers d’immigration (STIDI), aux pages 7 à 9. Une lettre refusant la demande du demandeur a été envoyée le 18 mai 2010.

II. The Decision Under Review

[6] The decision letter states that the applicant was determined to not meet the requirements for immigration to Canada, and cites subsection 16(1) of the Act, the requirement to be truthful in answering all questions. The officer states that the applicant was evasive, untruthful and lacking credibility with respect to many aspects of his background. There were many discrepancies between the applicant's information and the information provided by his wife in her refugee application. The applicant had failed to convince the officer that he was not inadmissible to Canada, and the officer could not pass the applicant's background assessment. The officer cites subsection 11(1) [as am. by S.C. 2008, c. 28, s. 116] of the Act, stating that an officer shall issue a visa if "following an examination, the officer is satisfied that the foreign national is not inadmissible and meets the requirements of this Act."

[7] In the summary of the interview laid out in the CAIPS notes, the officer notes that the interview was conducted with the help of an interpreter. The officer first asked about the applicant's work history, and was told the applicant was retired and a pensioner, and had been running a grocery store before moving to Colombo. When asked what he did in Colombo, the applicant described working as a prison guard, and then as a security guard for a garment factory. The officer eventually verified the timeline of the applicant's work history, but noted that it was not set out in the application form. The officer noted, with confirmation from the interpreter, that the applicant changed his story several times and "has a habit of providing the minimal response to my questions without regard to what he previously said".

[8] The officer asked the reason for the wife's refugee claim, and the applicant responded that he had told her to claim refugee status because of the problems he was

II. La décision à l'examen

[6] La lettre dans laquelle se trouve la décision explique qu'il a été jugé que le demandeur ne remplissait pas les conditions requises pour pouvoir immigrer au Canada. On y cite le paragraphe 16(1) de la Loi, qui oblige l'intéressé à répondre véridiquement à toutes les questions qui lui sont posées. L'agent affirme que le demandeur est demeuré évasif, qu'il n'a pas dit la vérité et qu'il manquait de crédibilité sur plusieurs aspects de ses antécédents. De nombreuses divergences ont été constatées entre les renseignements communiqués par le demandeur et ceux que sa femme avait donnés dans sa demande d'asile. Le demandeur n'a pas réussi à convaincre l'agent qu'il n'était pas interdit de territoire au Canada et l'agent n'est pas allé au-delà de l'appréciation des antécédents du demandeur. L'agent cite le paragraphe 11(1) [mod. par L.C. 2008, ch. 28, art. 116] de la Loi, qui prévoit que l'agent peut délivrer un visa « sur preuve, à la suite d'un contrôle, que l'étranger n'est pas interdit de territoire et se conforme à la présente loi ».

[7] Dans le résumé de l'entrevue consigné dans les notes versées au système STIDI, l'agent relève que l'entrevue s'est déroulée en présence d'un interprète. L'agent a d'abord posé des questions au sujet des antécédents professionnels du demandeur. Le demandeur lui a répondu qu'il était à sa retraite et qu'il recevait une pension et qu'il avait exploité une épicerie avant de déménager à Colombo. Interrogé sur ce qu'il faisait à Colombo, le demandeur a expliqué qu'il avait travaillé comme gardien de prison, puis comme gardien de sécurité dans une usine de vêtements. Après avoir vérifié la chronologie des antécédents professionnels du demandeur, l'agent a signalé que ceux-ci n'étaient pas relatés dans la formule de demande. L'agent a fait observer, après confirmation auprès de l'interprète, que le demandeur avait modifié son récit à plusieurs reprises et qu'il [TRADUCTION] « a l'habitude de donner des réponses minimales à mes questions sans tenir compte de ce qu'il a déjà dit ».

[8] Interrogé par l'agent sur les raisons qui avaient incité sa femme à demander l'asile, le demandeur a répondu qu'il lui avait demandé de présenter une demande

having in Sri Lanka. The officer noted that the wife's PIF [Personal Information Form] said that she had also had problems of her own before leaving Sri Lanka and does not discuss his problems, and the applicant then added that she had also had problems. There were also discrepancies between the wife's PIF and the applicant's responses as to whether the family had ever been displaced before going to India; she had said yes but the applicant said no, and then backtracked when asked about her response.

[9] The applicant denied any contact with the LTTE, but mentioned giving them two sovereigns of gold and that he refused to give them any more money. When asked about the consequences of refusing, he then described the 250 rupees tax that he paid them for four years. He said he refused to provide them with food, but that there were no consequences to his refusal. He also said his children had refused to join the LTTE when members came to the school, and there were no consequences for them either. He said his son had refused to do sentry duty for the LTTE, but the officer noted that the son said he was required to provide this duty. The officer asked if the LTTE knew the applicant was a former government worker and the applicant said they did, and asked him to leave the area, but left him alone when he refused. The officer did not find this credible.

[10] The applicant described the kidnapping threat and the move to India, and the officer noted that this was not mentioned in anyone's PIF, and did not find it credible. The applicant said he returned to Sri Lanka when the situation improved. The officer asked why he told his wife to make a refugee claim in Canada if the situation had improved, and the applicant repeated the kidnapping story.

d'asile à cause des problèmes qu'il avait au Sri Lanka. L'agent a relevé qu'il était déclaré dans le FRP [formulaire de renseignements personnels] de la femme du demandeur qu'elle avait elle-même eu des problèmes avant de quitter le Sri Lanka et qu'elle n'évoquait pas les problèmes du demandeur. Le demandeur a alors ajouté qu'elle avait elle aussi eu son lot de problèmes. Il y avait des divergences entre le FRP de l'épouse et les réponses du demandeur au sujet de la question de savoir si la famille avait déjà été déplacée avant le séjour en Inde. L'épouse avait répondu par l'affirmative et le demandeur, par la négative, pour ensuite se rétracter lorsqu'on l'a interrogé au sujet de la réponse que sa femme avait donnée.

[9] Le demandeur a nié avoir eu le moindre contact avec les TLET, mais a mentionné qu'il leur avait donné deux souverains d'or et qu'il avait refusé de leur donner plus d'argent. Interrogé au sujet des conséquences de son refus, il a parlé de la taxe de 250 roupies qu'il leur avait payée pendant quatre ans. Il a affirmé avoir refusé de leur donner de la nourriture, tout en affirmant que son refus n'avait pas eu de conséquences. Il a également expliqué que ses enfants avaient refusé de rejoindre les rangs des TLET lorsque des membres des TLET étaient venus à leur école pour les recruter, et a ajouté que ses enfants n'avaient pas eu à subir de conséquences eux non plus. Il a expliqué que son fils avait refusé de servir de sentinelle pour les TLET, mais l'agent a fait observer que le fils avait affirmé qu'il avait été obligé de fournir ce service. L'agent a demandé si les TLET savaient que le demandeur avait déjà travaillé pour le gouvernement. Le demandeur a répondu qu'ils le savaient et qu'ils lui avaient demandé de quitter la région, mais qu'ils l'avaient laissé tranquille après qu'il eut refusé. L'agent a estimé que ces déclarations n'étaient pas crédibles.

[10] Le demandeur a parlé des menaces d'enlèvement et du séjour en Inde et l'agent a relevé que ces faits n'étaient mentionnés dans aucun des FRP et qu'ils n'étaient pas crédibles à son avis. Le demandeur affirmait qu'il était rentré au Sri Lanka lorsque la situation s'était améliorée. L'agent a demandé au demandeur de lui expliquer pourquoi il voulait que sa femme demande l'asile au Canada si la situation s'était améliorée. Le demandeur a alors reparlé des menaces d'enlèvement.

[11] The officer noted overall that the applicant provided “minimalist responses” throughout the interview and often changed his “facts”. He was evasive and non-credible in his replies to the point where the officer was unable to distinguish fact from fiction. There were contradictions between the family’s stories, as well as troublesome contradictions concerning his dealing with the LTTE. The officer could not “in good conscience” pass his background. He reviewed the file for humanitarian and compassionate grounds, but did not find that these outweighed the requirement to pass a background clearance.

[11] L’agent a fait observer que, dans l’ensemble, le demandeur avait donné des « réponses minimales » pendant toute la durée de l’entrevue et qu’il avait modifié à plusieurs reprises la version des « faits ». Il était évasif et peu crédible dans ses réponses, à tel point que l’agent n’arrivait pas à faire la distinction entre les faits et la fiction. La version des faits donnée par les divers membres de la famille se contredisait, et l’agent avait constaté des contradictions troublantes au sujet des rapports du demandeur avec les TLETT. L’agent ne pouvait, « en conscience », aller plus loin que l’appréciation des antécédents du demandeur. Il a examiné le dossier en fonction de l’existence d’éventuelles raisons d’ordre humanitaire, mais a conclu que ces raisons ne soustrayaient pas le demandeur à l’exigence d’une vérification de ses antécédents.

III. Relevant Legislation

III. Dispositions législatives applicables

[12] The relevant portions of the Act are as follows:

[12] Voici les dispositions pertinentes de la Loi :

Application
before enter-
ing Canada

11. (1) A foreign national must, before entering Canada, apply to an officer for a visa or for any other document required by the regulations. The visa or document may be issued if, following an examination, the officer is satisfied that the foreign national is not inadmissible and meets the requirements of this Act.

11. (1) L’étranger doit, préalablement à son entrée au Canada, demander à l’agent les visa et autres documents requis par règlement. L’agent peut les délivrer sur preuve, à la suite d’un contrôle, que l’étranger n’est pas interdit de territoire et se conforme à la présente loi.

Visa et
documents

...

[...]

Obligation
— answer
truthfully

16. (1) A person who makes an application must answer truthfully all questions put to them for the purpose of the examination and must produce a visa and all relevant evidence and documents that the officer reasonably requires.

16. (1) L’auteur d’une demande au titre de la présente loi doit répondre véridiquement aux questions qui lui sont posées lors du contrôle, donner les renseignements et tous éléments de preuve pertinents et présenter les visa et documents requis.

Obligation
du
demandeur

Obligation
— relevant
evidence

(2) In the case of a foreign national,

(a) the relevant evidence referred to in subsection (1) includes photographic and fingerprint evidence; and

(b) the foreign national must submit to a medical examination on request.

(2) S’agissant de l’étranger, les éléments de preuve pertinents visent notamment la photographie et la dactyloscopie et il est tenu de se soumettre, sur demande, à une visite médicale.

Éléments de
preuve

Evidence
relating to
identity

(3) An officer may require or obtain from a permanent resident or a foreign national who is arrested, detained or subject to a removal order,

(3) L’agent peut exiger ou obtenir du résident permanent ou de l’étranger qui fait l’objet d’une arrestation, d’une mise en détention, d’un

Établis-
sement de
l’identité

any evidence — photographic, fingerprint or otherwise — that may be used to establish their identity or compliance with this Act.

contrôle ou d'une mesure de renvoi tous éléments, dont la photographie et la dactyloscopie, en vue d'établir son identité et vérifier s'il se conforme à la présente loi.

...

[...]

Misrepresentation

40. (1) A permanent resident or a foreign national is inadmissible for misrepresentation

40. (1) Emportent interdiction de territoire pour fausses déclarations les faits suivants :

Fausses déclarations

(a) for directly or indirectly misrepresenting or withholding material facts relating to a relevant matter that induces or could induce an error in the administration of this Act;

a) directement ou indirectement, faire une présentation erronée sur un fait important quant à un objet pertinent, ou une réticence sur ce fait, ce qui entraîne ou risque d'entraîner une erreur dans l'application de la présente loi;

(b) for being or having been sponsored by a person who is determined to be inadmissible for misrepresentation;

b) être ou avoir été parrainé par un répondant dont il a été statué qu'il est interdit de territoire pour fausses déclarations;

(c) on a final determination to vacate a decision to allow the claim for refugee protection by the permanent resident or the foreign national; or

c) l'annulation en dernier ressort de la décision ayant accueilli la demande d'asile;

(d) on ceasing to be a citizen under paragraph 10(1)(a) of the *Citizenship Act*, in the circumstances set out in subsection 10(2) of that Act.

d) la perte de la citoyenneté au titre de l'alinéa 10(1)a) de la *Loi sur la citoyenneté* dans le cas visé au paragraphe 10(2) de cette loi.

Application

(2) The following provisions govern subsection (1):

(2) Les dispositions suivantes s'appliquent au paragraphe (1) :

Application

(a) the permanent resident or the foreign national continues to be inadmissible for misrepresentation for a period of two years following, in the case of a determination outside Canada, a final determination of inadmissibility under subsection (1) or, in the case of a determination in Canada, the date the removal order is enforced; and

a) l'interdiction de territoire court pour les deux ans suivant la décision la constatant en dernier ressort, si le résident permanent ou l'étranger n'est pas au pays, ou suivant l'exécution de la mesure de renvoi;

(b) paragraph (1)(b) does not apply unless the Minister is satisfied that the facts of the case justify the inadmissibility.

b) l'alinéa (1)b) ne s'applique que si le ministre est convaincu que les faits en cause justifient l'interdiction.

IV. Issues and Standard of Review

IV. Questions en litige et norme de contrôle applicable

[13] This application raises the following issues:

[13] La présente demande soulève les questions suivantes :

A. Can section 11 [as am. by S.C. 2008, c. 28, s. 116] of the Act be a basis in itself for a refusal to issue a visa?

B. Was the officer's decision reasonable?

[14] The parties agree that the standard of review applicable to this latter issue is that of reasonableness, as the officer is entitled to deference in his fact finding and his assessment of an applicant's credibility (*Wang v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 798, at paragraph 11). The first issue however, being a question of law, is reviewable on the standard of correctness (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraphs 47–48).

V. Analysis

A. Can section 11 be a basis in itself for a refusal to issue a visa?

[15] The applicant's main argument is that the officer erred in law when he rejected the application based solely on subsection 11(1) of the Act. The applicant submits that the only issue before the officer was whether or not the applicant was inadmissible. The applicant argues that subsection 11(1) does not provide an independent basis for refusing an application for permanent residence, and argues that if the officer was to find that the applicant was inadmissible to Canada, he should have relied on one of the inadmissibility provisions laid out in the Act, more precisely sections 33 to 43 [s. 36 (as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 3)]. The applicant argues that absent a finding on one of these bases, the officer could only have rejected the application if the applicant had refused to provide relevant information when requested. The applicant relies primarily on *Manigat v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2000 CanLII 15703, 190 F.T.R. 268 (F.C.T.D.) for this proposition. In *Manigat*, the applicant was asked to submit to DNA testing to prove that her dependents were her own children, and she refused. The Court held (at paragraph 12):

A. L'article 11 [mod. par L.C. 2008, ch. 28, art. 116] de la Loi peut-il être invoqué pour justifier à lui seul le refus de délivrer un visa?

B. La décision de l'agent était-elle raisonnable?

[14] Les parties s'entendent pour dire que la norme de contrôle qui s'applique à cette dernière question est celle de la décision raisonnable, l'appréciation des faits et de la crédibilité du demandeur faite par l'agent commandant la retenue de la Cour (*Wang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 798, au paragraphe 11). La première question est par contre assujettie à la norme de contrôle de la décision correcte étant donné qu'il s'agit d'une question de droit (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, aux paragraphes 47 et 48).

V. Analyse

A. L'article 11 de la Loi peut-il être invoqué pour justifier à lui seul le refus de délivrer un visa?

[15] Le principal argument du demandeur est que l'agent a commis une erreur de droit en rejetant la demande sur le seul fondement du paragraphe 11(1) de la Loi. Le demandeur affirme que l'unique question litigieuse soumise à l'agent était de savoir si le demandeur était ou non interdit de territoire. Le demandeur affirme que le paragraphe 11(1) ne saurait être invoqué pour justifier à lui seul le refus d'une demande de résidence permanente et il fait valoir que, pour pouvoir conclure à l'interdiction de territoire au Canada, l'agent devait se fonder sur l'une des dispositions que prévoit la Loi à cet égard, et plus précisément sur les articles 33 à 43 [art. 36 (mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 3)]. Le demandeur affirme qu'à défaut de conclusion fondée sur l'une ou l'autre de ces dispositions, l'agent ne pouvait rejeter sa demande que s'il refusait de fournir sur demande les renseignements pertinents. Le demandeur se fonde principalement sur le jugement *Manigat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2000 CanLII 15703 (C.F. 1^{re} inst.), pour faire cette affirmation. Dans l'affaire *Manigat*, la demanderesse avait refusé de se soumettre à une analyse génétique

In the case at bar, it is worth noting that the officer did not reject the application on the ground that the children were not dependants of the plaintiff's wife: he made no ruling on this point. The application was rejected for the mother's failure to produce DNA blood tests that could have proved filial relationships between herself and her children, as the belated birth certificates or presentations in the temple did not satisfy the officer. In short, the plaintiff's wife did not meet the requirements of s. 9(3) of the Act as she was unable to satisfactorily establish the filial relationship that would have shown she had dependants. That being so, she did not discharge the burden upon her. The visa officer was thus right to conclude that the principal applicant's failure to comply with the conditions of s. 9(3) of the Act justified denial of a visa... [Footnote omitted.]

[16] The applicant submits that *Manigat* was correctly decided, but that its meaning is limited such that a person cannot be rejected for failure to establish his or her inadmissibility unless he or she refuses to provide relevant information when it is requested. In the case at bar, the applicant argues that he did not fail to provide any information to the officer when requested, and disputes that he was evasive.

[17] The applicant in his written submissions contends that to allow a refusal of an application on the basis of section 11 only would set a dangerous precedent, as it would allow an officer to engage in endless speculation that there was information being withheld when there was insufficient evidence to make any positive finding of inadmissibility. The applicant submits that nothing in the jurisprudence supports such a broad and open-ended interpretation of section 11.

[18] Pursuant to section 11, an applicant must provide information to satisfy an officer that he or she is not inadmissible. The applicant argues that an officer can conclude that an applicant has not met the requirements on this basis only where the applicant refuses to provide information. The applicant notes that an applicant can be found inadmissible on grounds of

visant à prouver que les personnes à sa charge étaient ses enfants biologiques. La Cour a déclaré ce qui suit (au paragraphe 12) :

En l'espèce, il est important de souligner que l'agent n'a pas rejeté la demande au motif que les enfants n'étaient pas à la charge de l'épouse du demandeur : il ne s'est aucunement prononcé sur cette question. La demande a été rejetée à défaut par la mère de produire des tests sanguins ADN qui auraient pu prouver les liens de filiation entre elle et ses enfants, vu que les déclarations de naissance tardives ou de présentations au temple ne satisfaisaient pas l'agent. Bref, l'épouse du demandeur n'a pas satisfait aux exigences de l'article 9(3) de la Loi n'ayant pu établir, de façon satisfaisante, le lien de filiation qui aurait démontré qu'elle avait des personnes à charge. Ce faisant, elle ne s'est pas acquittée de l'obligation qui lui incombait. L'agent des visas a donc eu raison de conclure que la non-observation, de la part de la requérante principale, des conditions du paragraphe 9(3) de la Loi justifiait le refus d'un visa [...] [Note en bas de page omise.]

[16] Le demandeur affirme que le jugement *Manigat* est bien fondé, mais qu'il a une portée limitée, de sorte qu'on ne peut rejeter une demande au motif que l'intéressé n'a pas réussi à démontrer qu'il n'est pas interdit de territoire, sauf s'il refuse de fournir les renseignements pertinents qu'on lui réclame. En l'espèce, le demandeur affirme qu'il n'a pas omis de fournir les renseignements que l'agent lui a demandés et il nie avoir été évasif.

[17] Dans ses observations écrites, le demandeur affirme qu'en permettant à l'agent de refuser sa demande sur le seul fondement de l'article 11, on créerait un dangereux précédent, étant donné que l'agent pourrait ainsi se livrer à des conjectures sans fin sur la possibilité que des renseignements n'aient pas été communiqués dans les cas où la preuve n'est pas suffisante pour conclure de façon certaine à l'interdiction de territoire. Le demandeur affirme que rien dans la jurisprudence n'appuie une interprétation aussi large et ouverte de l'article 11.

[18] L'article 11 oblige le demandeur à fournir des renseignements propres à convaincre l'agent qu'il n'est pas interdit de territoire. Le demandeur affirme que l'agent ne peut conclure qu'il ne s'est pas conformé aux conditions ainsi prévues par la Loi que lorsque le demandeur refuse de fournir des renseignements. Le demandeur fait observer qu'un demandeur peut être interdit de

withholding information or untruthfulness, under subsection 40(1), if he fails to answer a legitimate, material question, as per *Ghasemzadeh v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 716, [2012] 1 F.C.R. 116. The applicant submits that this Court should not expand the grounds of inadmissibility to include situations where an applicant answers a question, but the officer is not satisfied with the response.

[19] The applicant also relied on *Kang v. Minister of Employment and Immigration*, [1981] 2 F.C. 807 (C.A.), which dealt with subsection 9(3) of the former Act [*Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52] (subsection 9(3) read as follows: “Every person shall answer truthfully all questions put to him by a visa officer and shall produce such documentation as may be required by the visa officer for the purpose of establishing that his admission would not be contrary to this Act or the Regulations”) (at page 809):

In order to dispose of this appeal, it is not necessary, in my view, to determine whether the appellant’s father contravened subsection 9(3) when he lied to the visa officer. As I indicated at the hearing, I am of opinion that a violation of subsection 9(3) by a person who applies for a visa does not make him an inadmissible person described in paragraph 19(2)(d).

[20] The applicant also cited *Zhong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1636, 265 F.T.R. 155, which dealt with inadmissibility under the “criminality” category in section 36 and cites *Lu v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 159, in which this Court upheld a finding of misrepresentation but determined that the applicant was not “criminally inadmissible”.

[21] In his written submission, the applicant also referred to *Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 41, 307 F.T.R. 314, where the Court set aside a refusal based on an applicant’s failure to satisfy an officer that he was not inadmissible. There had been a breach of fairness, but the Court also set aside the decision because the officer could not refuse an application selected by Quebec unless there was

territoire en vertu du paragraphe 40(1) parce qu’il refuse de communiquer des renseignements ou qu’il ne répond pas véridiquement aux questions, ainsi que la Cour l’a précisé dans le jugement *Ghasemzadeh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 716, [2012] 1 R.C.F. 116. Le demandeur affirme que notre Cour ne devrait pas élargir la portée des motifs d’interdiction de territoire pour y inclure des situations dans lesquelles l’agent n’est pas satisfait de la réponse que le demandeur donne à sa question.

[19] Le demandeur invoque aussi l’arrêt *Kang c. Le ministre de l’Emploi et de l’Immigration*, [1981] 2 C.F. 807 (C.A.), qui portait sur le paragraphe 9(3) de l’ancienne Loi [*Loi sur l’immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52] (le paragraphe 9(3) disposait : « Toute personne doit répondre sincèrement aux questions de l’agent des visas et produire toutes les pièces qu’il réclame pour établir que son admission ne contreviendrait pas à la présente loi ni aux règlements ») (à la page 809) :

Pour trancher cet appel, il n’est pas nécessaire d’examiner si le père de l’appelante a contrevenu au paragraphe 9(3) en mentant à l’agent des visas. Ainsi que je l’ai dit à l’audience, le fait qu’une personne demandant un visa a contrevenu au paragraphe 9(3) ne la fait pas tomber dans la catégorie des personnes non admissibles au sens de l’alinéa 19(2)(d).

[20] Le demandeur cite également le jugement *Zhong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 1636, qui portait sur une interdiction de territoire pour cause de « grande criminalité » au sens de l’article 36, de même que le jugement *Lu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CF 159, dans lequel notre Cour a confirmé une conclusion de fausse déclaration tout en refusant de déclarer le demandeur « interdit de territoire au Canada pour criminalité ».

[21] Dans ses observations écrites, le demandeur cite également l’affaire *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2007 CF 41, dans laquelle la Cour a annulé un refus fondé sur l’omission du demandeur de convaincre l’agent qu’il n’était pas interdit de territoire. Il y avait eu un manquement à l’équité, mais la Cour avait également annulé la décision parce que l’agent ne pouvait refuser un candidat

a finding of inadmissibility. The applicant submits that the following *dicta* are relevant (at paragraph 18):

Paragraph 9(1)(a) of the Act provides that the applicant shall be granted permanent resident status because he met the Québec selection criteria as an investor immigration unless found inadmissible. The visa officer did not find the applicant inadmissible; rather, the visa officer said he could not be “satisfied that the applicant is not inadmissible”. This is not a finding that the applicant is inadmissible. If the visa officer concluded that Mr. Chen was not truthfully answering questions about his source of fund as required under section 16 of the Act, the visa officer could have found Mr. Chen inadmissible under sections 40 or 41 of the Act. He did not do so, and did not have the jurisdiction to deny a permanent resident visa to Mr. Chen under paragraph 9(1)(a) of the Act.

[22] The applicant argues that if he was found to be untruthful or withholding information, he should have been rejected on the basis of section 40 or 41, not on the sole basis of section 11.

[23] The applicant cites *Belousyuk v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 746; *Nadarasa v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 1112, and *Yousefian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCT 529, 219 F.T.R. 47, as examples of applicants being rejected for misrepresentation on other bases. The applicant notes that in *Kazimirovic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2000 CanLII 15869 (F.C.T.D.), the Court did uphold a refusal under section 11, but argues that this was only because the officer in the case clearly found that the applicant was not credible in his denial of involvement in war crimes. There was therefore a clear finding of untruthfulness tantamount to a finding of misrepresentation.

sélectionné par le Québec que s’il y avait un constat d’interdiction de territoire. Le demandeur affirme que les observations incidentes suivantes sont pertinentes (au paragraphe 18) :

L’alinéa 9(1)a) de la Loi prévoit qu’un demandeur obtiendra le statut de résident permanent s’il satisfait aux exigences de sélection du Québec à titre d’investisseur et qu’il n’est pas interdit de territoire. L’agent des visas n’a pas conclu que le demandeur était interdit de territoire; en fait, l’agent des visas a déclaré qu’il ne pouvait pas [TRADUCTION] « être convaincu que le demandeur n’est pas interdit de territoire ». Il ne s’agit pas d’une conclusion selon laquelle le demandeur est interdit de territoire. Si l’agent des visas avait conclu que M. Chen ne répondait pas véritablement aux questions au sujet de la source de ses fonds, comme l’exige l’article 16 de la Loi, il aurait pu conclure que M. Chen était interdit de territoire en vertu des articles 40 ou 41 de la Loi. Il ne l’a pas fait et, compte tenu de l’alinéa 9(1)a) de la Loi, il n’avait pas la compétence pour refuser le visa de résident permanent à M. Chen.

[22] Le demandeur affirme que si l’agent avait conclu qu’il ne répondait pas véritablement aux questions ou qu’il refusait de communiquer des renseignements, il aurait dû rejeter sa demande en invoquant les articles 40 ou 41 et qu’il ne pouvait se contenter de ne citer que l’article 11.

[23] Le demandeur cite les jugements *Belousyuk c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 746; *Nadarasa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2009 CF 1112, et *Yousefian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2002 CFPI 529, comme exemples de demandeurs dont la demande avait été rejetée pour fausse déclaration pour d’autres motifs. Le demandeur signale que, dans le jugement *Kazimirovic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2000 CanLII 15869 (C.F. 1^{re} inst.), la Cour a effectivement confirmé un refus fondé sur l’article 11, mais soutient que cela s’explique uniquement par le fait que, dans cette affaire, l’agent avait de toute évidence conclu que le demandeur n’était pas crédible lorsqu’il niait avoir trempé dans des crimes de guerre. Il y avait donc une conclusion claire de manque de véracité qui équivalait à une conclusion de fausse déclaration.

[24] The respondent's main argument is that the officer was unable to make a finding of inadmissibility under one of the grounds found in sections 34–42 because he could not ascertain the applicant's background, and therefore could not make a finding that the applicant was "not inadmissible", as per subsection 11(1). The officer could not get to the stage of continuing to evaluate the application because he could not establish the lack of inadmissibility; in this interpretation passing subsection 11(1) is a necessary component of the permanent residence assessment. The respondent argues that there is no question that an officer cannot by law issue a visa to an applicant unless the officer is satisfied that the applicant is not inadmissible. There is nothing in the Act or the associated regulations to suggest that an applicant to Canada is by default admissible.

[25] The respondent argues that the applicant's answers were sufficiently inconsistent and vague that the officer could not determine with any confidence the applicant's background. The applicant's failure to comply with section 16 meant that the officer did not have the requisite information to know whether or not the applicant was inadmissible.

[26] The respondent in his written submission disputes the applicant's narrow interpretation of *Manigat*, and argues that the decision in that case came about because the applicant had failed to discharge her onus to show that she was not inadmissible. The respondent argues that the applicant's narrow reading of the case is not borne out by the Court's reasons. The applicant in *Manigat* failed to discharge the burden upon her to establish a specific relationship that was in question; this information was necessary for the officer in order to determine whether she was inadmissible or not. If an applicant does not provide information to satisfy an officer that they are who they say they are, then the officer cannot make a determination that they are not inadmissible. The respondent argues that the applicant's interpretation would create a situation where applicants could be untruthful in their representations without

[24] Le principal argument du défendeur est que l'agent n'a pas réussi à tirer une conclusion d'interdiction de territoire en se fondant sur l'un des motifs énumérés aux articles 34 à 42 parce qu'il n'était pas en mesure de vérifier les antécédents du demandeur, et qu'il n'était donc pas en mesure de conclure que le demandeur n'était pas interdit de territoire au sens du paragraphe 11(1). L'agent n'a pas pu se rendre à l'étape à laquelle il devait continuer à évaluer la demande parce qu'il ne pouvait pas confirmer que le demandeur n'était pas interdit de territoire; suivant cette interprétation, l'examen prévu au paragraphe 11(1) est une composante nécessaire de toute évaluation d'une demande de résidence permanente. Le défendeur soutient qu'il n'y a pas de doute que l'agent ne peut, en droit, délivrer un visa à un demandeur que s'il est convaincu que celui-ci n'est pas interdit de territoire. Il n'y a rien dans la Loi ou dans ses règlements d'application qui laisse croire que la personne qui cherche à immigrer au Canada est, par défaut, non interdite de territoire.

[25] Le défendeur affirme que les réponses du demandeur étaient suffisamment vagues et incohérentes pour empêcher l'agent de se prononcer avec quelque certitude sur les antécédents du demandeur. En raison du défaut du demandeur de se conformer à l'article 16, l'agent ne disposait pas des renseignements nécessaires pour déterminer si le demandeur était interdit de territoire ou non.

[26] Dans ses observations écrites, le défendeur conteste l'interprétation étroite que le demandeur fait du jugement *Manigat*, et il fait valoir que, dans cette affaire, la décision s'expliquait par le fait que la demanderesse ne s'était pas acquittée du fardeau qui lui incombait de démontrer qu'elle n'était pas interdite de territoire. Le défendeur affirme que les motifs exposés par la Cour dans ce jugement ne justifient pas l'interprétation étroite que le demandeur fait de cette décision. Dans l'affaire *Manigat*, la demanderesse ne s'était pas acquittée du fardeau qui lui incombait d'établir le lien de filiation qui était en cause; l'agent avait besoin de ce renseignement pour déterminer si elle était interdite de territoire ou non. Si le demandeur ne fournit pas les renseignements dont l'agent a besoin pour confirmer son identité, il est alors impossible à l'agent de déterminer que ce demandeur n'est pas interdit de

consequence, and where an officer would always have to find an applicant “not inadmissible” unless he refused to provide documentation or clearly fit into one of the “inadmissible” grounds.

[27] The respondent argues that the language of subsection 11(1) supports the interpretation that the officer must be satisfied that the person is not inadmissible after examining and weighing the evidence, not that the officer must consider someone not inadmissible if every document requested is provided. The respondent argues that the applicant has failed to demonstrate a legal error in the officer’s application of subsection 11(1).

[28] The respondent cites *Vimalenthirakumar v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1181, where the applicant tried to argue that the officer had made a finding that he was admissible when the officer determined that he was “not inadmissible” (at paragraph 18):

The Applicant submits that the Officer had made a positive decision and found him to be admissible to Canada. In effect, the Applicant is asserting that the Officer was *functus* when he states in the CAIPS Notes that the Applicant is not inadmissible. Contrary to the Applicant’s submission, at no time did the Officer or anyone else at the Canadian Embassy make a positive decision in favor of the Applicant or determine that he was admissible to Canada. The Officer only made an initial or preliminary finding that the Applicant appeared admissible; however, no decision was made, no visa was issued and the Officer continued to process the application... [Emphasis in original.]

[29] The respondent cites this case to show that “admissible” and “not inadmissible” are distinct concepts, and therefore, that the lack of a specific finding of “inadmissibility” on one of the grounds listed does not necessarily mean that the applicant is therefore “admissible”.

territoire. Le défendeur affirme que l’interprétation du demandeur créerait une situation où les demandeurs pourraient mentir dans leurs observations sans s’exposer à des conséquences et où l’agent serait toujours obligé de conclure que le demandeur n’est pas interdit de territoire à moins qu’il refuse de fournir des renseignements ou qu’il tombe carrément sous le coup d’un des motifs d’interdiction de territoire.

[27] Le défendeur soutient que le libellé du paragraphe 11(1) appuie l’interprétation suivant laquelle l’agent doit être convaincu que l’intéressé n’est pas interdit de territoire après avoir examiné et apprécié la preuve, et non que l’agent doit considérer que l’intéressé n’est pas interdit de territoire dès lors que tous les documents qu’il a réclamés ont été fournis. Le défendeur soutient que le demandeur n’a pas démontré que l’application que l’agent a faite du paragraphe 11(1) était entachée d’une erreur de droit.

[28] Le défendeur cite l’affaire *Vimalenthirakumar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1181, où le demandeur tentait de faire valoir que l’agent avait estimé qu’il pouvait être admis au Canada lorsqu’il avait conclu qu’il n’était pas interdit de territoire (au paragraphe 18) :

Selon le demandeur, l’agent avait rendu une décision favorable et l’avait jugé admissible. Il soutient en fait qu’en consignait aux notes du STIDI qu’il n’était pas interdit de territoire, l’agent s’est dessaisi du dossier. Contrairement à ce qu’affirme le demandeur, ni l’agent ni qui que ce soit d’autre à l’ambassade canadienne n’a rendu de décision favorable au demandeur ou déterminé que celui-ci était admissible au Canada. L’agent a uniquement formulé une conclusion initiale ou préliminaire portant que le demandeur paraissait admissible, mais aucune décision n’a été rendue, aucun visa n’a été délivré, et l’agent a poursuivi l’examen de la demande [...] [Souligné dans l’original.]

[29] Le défendeur cite cette décision pour montrer que les expressions « admissible » et « non interdit de territoire » (en anglais « *admissible* » et « *not inadmissible* ») sont des concepts distincts et qu’en conséquence, le fait que l’intéressé n’a pas été expressément déclaré « interdit de territoire » pour l’un des motifs énumérés ne signifie pas nécessairement que le demandeur est pour autant « admissible ».

[30] The respondent also relies on *Shi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1224, 50 Imm. L.R. (3d) 277, where the Court upheld the officer’s finding that he could not determine whether the foreign national was “not inadmissible” under section 11 (at paragraphs 7–8):

The primary flaw in Mr. Shi’s reasoning is that the officer did not make a finding of inadmissibility; rather, he dismissed Mr. Shi’s application. Section 11(1) provides that an application for visa or other entry document may be refused on two different grounds: (a) because the foreign national is inadmissible; or (b) because he does not meet the requirements of the *IRPA*. In this case, the visa officer’s decision was based on two findings:

- The visa officer was not satisfied on how Mr. Shi had accumulated his wealth; and
- The visa officer was not satisfied that Mr. Shi met the requirements of s. 11(1) and s. 16(1) of the *Act*.

The officer made no finding of inadmissibility pursuant to any of the provisions in sections 34 to 41. Had the visa officer found Mr. Shi to be inadmissible to Canada under those provisions, the consequences would have extended far beyond the refusal of his permanent residence application. For example, pursuant to s. 179 of the *Regulations*, he would not be able to acquire a temporary resident visa as a member of the visitor, worker or student class; for such a visa, a foreign national must show that he is not inadmissible (*Regulations*, s. 179(e)). Even though Mr. Shi’s application for permanent residence has been denied, he may still (subject to examination and other application criteria) be eligible to visit Canada.

[31] The respondent also cites *Kumarasekaram v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1311, in which the officer found that the applicant had not satisfied him that the applicant was “not inadmissible” as there were discrepancies between the applicant’s PIF and that of his spouse’s in support of the refugee claim. The officer in that case found the applicant to be evasive and to not volunteer any information to him; therefore the officer was of the view that he did not have a complete picture of the applicant’s activities. Justice Rennie held (at paragraph 9):

[30] Le défendeur cite également le jugement *Shi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CF 1224, où la Cour a confirmé la conclusion de l’agent, qui avait estimé qu’il n’était pas en mesure de déterminer si l’étranger était interdit de territoire au sens de l’article 11 (aux paragraphes 7 et 8) :

Le principal défaut du raisonnement de M. Shi vient du fait que l’agent des visas n’a pas conclu qu’il était interdit de territoire; il a plutôt rejeté sa demande. Le paragraphe 11(1) prévoit qu’une demande de visa ou d’un autre document d’entrée peut être rejetée pour deux motifs différents : a) parce que l’étranger est interdit de territoire ou b) parce qu’il ne se conforme pas à la LIPR. En l’espèce, l’agent des visas a fondé sa décision sur deux conclusions :

- il n’était pas certain de la manière dont M. Shi avait accumulé sa fortune;
- il n’était pas convaincu que M. Shi s’était conformé aux paragraphes 11(1) et 16(1) de la LIPR.

L’agent des visas n’a pas conclu que M. Shi était interdit de territoire suivant l’une des dispositions des articles 34 à 41. S’il l’avait fait, les conséquences auraient été beaucoup plus graves que le simple rejet de la demande de résidence permanente. Par exemple, M. Shi n’aurait pas pu, suivant l’article 179 du Règlement, obtenir un visa de résident temporaire au titre de la catégorie des visiteurs, des travailleurs ou des étudiants, car un étranger doit démontrer qu’il n’est pas interdit de territoire s’il veut obtenir un tel visa (alinéa 179e) du Règlement). Même si sa demande de résidence permanente a été rejetée, M. Shi peut toujours (sous réserve d’un contrôle et d’autres critères d’admissibilité) être autorisé à venir au Canada en qualité de visiteur.

[31] Le défendeur cite également l’affaire *Kumarasekaram c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1311, où l’agent avait conclu que le demandeur ne l’avait pas convaincu qu’il n’était pas interdit de territoire étant donné qu’il existait des divergences entre le FRP du demandeur et celui que son épouse avait rempli à l’appui de la demande d’asile. Dans cette affaire, l’agent a estimé que le demandeur était demeuré évasif et qu’il ne lui avait pas fourni spontanément des renseignements. L’agent s’est par conséquent dit d’avis qu’il n’avait pas un tableau complet des activités du demandeur. Le juge Rennie a déclaré ce qui suit (au paragraphe 9) :

Under s. 11 of the *IRPA* a visa officer must be satisfied that the applicant is “not inadmissible” and meets the requirements of the *Act*. The burden is always on the applicant to provide sufficient evidence to warrant the favourable exercise of discretion: *Kazimirovic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] FCJ No 1193. In this case, the applicant requests that this Court substitute its view on both the frankness and candour of the applicant during the interview and whether the onus on the applicant to establish that he is not inadmissible has been discharged. Here, the discrepancies noted by the officer were concrete and objective and would, in the mind of any reasonable person, give reason for concern.

[32] The respondent argues that the applicant cannot rely on *Chen* in support of its arguments, as in the case of *Zhou v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1230, [2012] 3 F.C.R. 123, at paragraphs 12–13, where the applicant attempted to rely on the same *obiter* paragraph of *Chen*, the Court specifically limited the application of *Chen* as only relevant to Quebec cases.

[33] In reviewing cases cited by the applicant, I note firstly that *Kang* was a 1981 case that appears to have been decided more specifically on the language of the former Act. I do not think that it is particularly relevant to the present case. Justice Pratte says, at page 810:

It does not follow that the failure of an applicant to comply with the requirements of subsection 9(3) is without sanction. That failure may or may not, according to the circumstances, justify a decision not to grant a visa; it does not, however, as was assumed by the decision under attack, have the automatic effect of making the applicant an inadmissible person described in paragraph 19(2)(d).

[34] I also agree with the respondent that *Zhou* limits *Chen* to applying exclusively in Quebec cases (at paragraph 13):

The applicant’s reliance on *Chen* and on *Belkacem v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 375, as to the jurisdiction of the officer to refuse a visa application absent a finding of inadmissibility is misplaced. Both *Chen* and *Belkacem* involved decisions made by the Province of Quebec

En vertu de l’article 11 de la LIPR, un agent des visas doit avoir la preuve que le demandeur « n’est pas interdit de territoire » et se conforme à cette loi. Il incombe toujours au demandeur de fournir une preuve suffisante afin de justifier l’exercice, en sa faveur, du pouvoir discrétionnaire : *Kazimirovic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2000] A.C.F. n° 1193. En l’espèce, le demandeur demande à la Cour de substituer son opinion quant à la franchise et à la sincérité dont il a fait preuve lors de l’entrevue, et quant à savoir s’il s’est acquitté de son fardeau de prouver qu’il n’était interdit de territoire. Ici, les divergences notées par l’agent étaient concrètes de même qu’objectives et justifieraient le doute chez n’importe quelle personne raisonnable.

[32] Le défendeur affirme que le demandeur ne peut invoquer le jugement *Chen* à l’appui de ses arguments, étant donné que, dans le jugement *Zhou c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1230, [2012] 3 R.C.F. 123, aux paragraphes 12 et 13, où le demandeur tentait d’invoquer les mêmes remarques incidentes formulées dans le paragraphe précité du jugement *Chen*, la Cour a expressément restreint l’application du jugement *Chen* en expliquant qu’il ne portait que sur des décisions rendues par le Québec.

[33] Examinant les décisions citées par le demandeur, je constate d’entrée de jeu que l’affaire *Kang* remonte à 1981 et qu’elle semble avoir été jugée plus précisément en fonction du libellé de l’ancienne loi. Je ne crois pas qu’elle s’applique particulièrement au cas qui nous occupe. Le juge Pratte déclare, à la page 810 :

Il ne s’ensuit pas que la non-observation, de la part d’un requérant, des conditions du paragraphe 9(3) ne tire pas à conséquence. Cette non-observation peut ou non, selon le cas, justifier le refus d’un visa; mais elle n’a pas, comme l’a présumé la décision dont appel, pour effet de faire du requérant un membre de la catégorie des personnes non admissibles prévue à l’alinéa 19(2)d).

[34] Je suis d’accord avec le défendeur pour dire que le jugement *Zhou* a pour effet de restreindre l’application du jugement *Chen* aux affaires émanant du Québec (au paragraphe 13) :

Le demandeur se fonde avec erreur sur les décisions *Chen* et *Belkacem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2008 CF 375, quant à la question de la compétence de l’agente de rejeter la demande de visa sans tirer de conclusion au sujet de l’interdiction de territoire. Les décisions

under the *Canada-Québec Accord relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens* [February 5, 1991]. Paragraph 12(a) of that Accord provides that “Québec has sole responsibility for the selection of immigrants destined to that province and Canada has sole responsibility for the admission of immigrants to that province.” Because Quebec has sole responsibility for the selection of foreign nationals who intend to reside in that province, paragraph 9(1)(a) of the Act applies. It was that provision that was relied on by the Court in both cases as suggesting that the officer had no jurisdiction to deny a visa absent a finding of inadmissibility.

[35] I appreciate the distinction that the applicant is attempting to make between *Kazimirovic* and the present case, in that the officer in *Kazimirovic* had a more concrete reason to believe that the applicant’s story was not credible, because the officer had knowledge of certain military events in the former Yugoslavia that did not appear to match the applicant’s story. However, the following paragraph from the judgment does not seem to me to support the applicant’s argument that the finding under subsection 11(1) was intended to be limited in the sense that the applicant suggests (at paragraph 10):

The burden rested with the Applicant to convince the visa officer of his qualifications to enter Canada, and having given what she considered to be an unbelievable story relating to his military service, he simply failed to discharge it.

[36] I find myself, on the whole, convinced by the respondent’s interpretation of subsection 11(1), as being more logical with regard to the language of the provision. After reading *Manigat*, I agree with the respondent that there is no indication that the Court intended to limit its application to the narrow grounds described by the applicant.

[37] Based on the recent case of *Kumarasekaram*, I find that the applicant is incorrect in arguing that there is no jurisprudence in support of rejecting an application on the basis of subsection 11(1). I am persuaded that an officer can reject an application without a specific finding of inadmissibility, on the grounds that the failure of

Chen et Belkacem portaient sur des décisions rendues par la province de Québec en vertu de l’*Accord Canada-Québec relatif à l’immigration et à l’admission temporaire des aubains* [5 février 1991]. L’alinéa 12a) de cet Accord prévoit que « [l]e Québec est seul responsable de la sélection des immigrants à destination de cette province et le Canada est seul responsable de l’admission des immigrants dans cette province ». Comme le Québec est seul responsable de la sélection des étrangers qui ont l’intention d’habiter dans cette province, l’alinéa 9(1)a) de la Loi s’applique. C’est sur cette disposition que la Cour s’est fondée dans les deux décisions pour laisser entendre que l’agent n’avait pas compétence pour rejeter un visa s’il n’y avait pas de conclusion d’interdiction de territoire.

[35] Si j’ai bien compris, la distinction que le demandeur tente de faire entre l’affaire *Kazimirovic* et la présente espèce tient au fait que, dans l’affaire *Kazimirovic*, l’agente avait une raison plus concrète de penser que la version des faits du demandeur n’était pas crédible, parce qu’elle était au courant de certains événements qui s’étaient déroulés sur le plan militaire en ex-Yougoslavie et qui ne semblaient pas corroborer la version des faits du demandeur. Toutefois, le paragraphe suivant du jugement ne semble pas à mon avis appuyer l’argument du demandeur suivant lequel le paragraphe 11(1) était censé avoir la portée limitée qu’il lui attribue (au paragraphe 10) :

Il incombait au demandeur de convaincre l’agente des visas qu’il avait les compétences voulues afin d’être admis au Canada en tant qu’immigrant, et comme il a exposé un récit au sujet de son service militaire qui, selon l’agente des visas, n’était pas digne de foi, il n’a tout simplement pas rempli le fardeau qui lui incombait.

[36] Dans l’ensemble, l’interprétation que le défendeur fait du paragraphe 11(1) m’apparaît plus logique, compte tenu du libellé de cette disposition. Après avoir pris connaissance du jugement *Manigat*, je suis d’accord avec le défendeur pour dire que rien ne permet de penser que la Cour entendait en limiter l’application aux motifs circonscrits évoqués par le demandeur.

[37] Vu la décision récente rendue dans l’affaire *Kumarasekaram*, je conclus que le demandeur a tort de prétendre que la jurisprudence n’appuie pas le rejet d’une demande fondée sur le paragraphe 11(1). Je suis persuadé qu’un agent peut rejeter une demande sans avoir à conclure expressément que le demandeur est

the applicant to provide a complete picture of his background, that officer cannot actually determine that the applicant is “not inadmissible”.

B. Was the officer’s decision reasonable?

[38] The applicant disputes that he was evasive or that he failed to provide any information to the officer, and argues that the CAIPS notes support this argument. He argues that his work history is clearly demarked in the CAIPS notes. He clearly explained the nature of his involvement with the LTTE, in the form of the bribes of gold and the tax money, and that he had never guarded them in prison, nor agreed to their requests to leave the area. The applicant argues that the officer had no concrete evidence in front of him that could have led him to disbelieve the applicant’s testimony, and submits that the officer provided no evidence to support his statement that it was not credible that the LTTE would have left the applicant alone though he had been a government prison guard. There was therefore no factual basis for the officer’s credibility assessment. The applicant notes that any inconsistencies can be explained by the fact that the officer was asking the applicant about events that had occurred some fifteen to twenty years previously.

[39] The applicant further argues that the officer should not have considered differences between the applicant’s testimony and that of his son, with regard to whether the son had completed sentry duty for the LTTE, as the applicant was applying as a dependent of his wife, not of his son. The applicant also argues that his testimonies to the effect that his son refused to provide this duty, and his son’s testimony that he was required to provide it, are not contradictory. The applicant pointed the Court to paragraph 7 of the son’s testimony where it is stated that he refused initially but was subsequently forced to do so.

interdit de territoire, au motif que, comme le demandeur n’a pas donné un portrait complet de ses antécédents, l’agent n’est pas en mesure de conclure que le demandeur n’est pas interdit de territoire.

B. La décision de l’agent était-elle raisonnable?

[38] Le demandeur nie avoir été évasif ou avoir omis de fournir quelque renseignement que ce soit à l’agent, et il affirme que les notes versées au système STIDI appuient ses dires. Il fait valoir que ses antécédents professionnels sont clairement exposés dans les notes versées au système STIDI. Il a clairement expliqué la nature de ses rapports avec les TLET, à qui il a versé des pots-de-vin sous forme d’or et de taxes, et ajoute qu’il n’a jamais gardé de membres des TLET en prison et qu’il n’a jamais cédé aux demandes qu’ils lui avaient faites de quitter la région. Le demandeur soutient que l’agent ne disposait d’aucun élément de preuve concret qui aurait pu l’amener à ne pas ajouter foi au témoignage du demandeur et il ajoute que l’agent n’a offert aucun élément de preuve pour justifier son affirmation qu’il n’était pas vraisemblable que les TLET le laissent tranquille malgré le fait qu’il avait travaillé pour le gouvernement comme gardien de prison. Il n’y avait donc aucun fondement factuel qui appuyait l’appréciation de la crédibilité à laquelle l’agent a procédé. Le demandeur relève que les contradictions peuvent s’expliquer par le fait que l’agent l’interrogeait sur des faits qui remontaient à une quinzaine ou une vingtaine d’années.

[39] Le demandeur affirme également que l’agent n’aurait pas dû tenir compte des divergences relevées entre son témoignage et celui de son fils au sujet de la question de savoir si son fils avait travaillé comme sentinelle pour les TLET, étant donné que le demandeur présentait sa demande en tant que personne à charge de sa femme et non de son fils. Le demandeur affirme également que son témoignage que son fils avait refusé de servir de sentinelle et le témoignage de son fils qu’il était tenu de le faire ne se contredisent pas. Le demandeur a signalé à la Cour qu’au paragraphe 7 de son témoignage, son fils déclare qu’il avait d’abord refusé, mais qu’il avait par la suite dû obtempérer.

[40] The applicant also disagrees that there were discrepancies between his testimony and his wife's PIF. In essence when his wife mentions the family in her PIF the applicant was obviously included as a member of the family. Therefore according to the applicant there are no contradictions. With respect to the displacement, in his interview he stated only that they had gone to India. When it was pointed out to him that his wife said they had been displaced to Meesalai, the applicant agreed with this, saying he thought that the officer was referring to a different period in time. The applicant argues that as he agreed in the end that they had been displaced to Meesalai, there was no discrepancy, and there is no evidence to show that it was unreasonable of him to have misunderstood the time frame being referred to.

[41] Finally the applicant argues that any discrepancies were not material and they were overemphasized by the officer.

[42] The respondent submits that the officer was entitled to consider the wife's PIF and the son's testimony, as he was trying to determine the applicant's background and was entitled to review documents provided by the applicant's family members in order to verify this background. The officer's examination includes an entitlement to consider inconsistencies in the stories provided. The respondent contends that the majority of the discrepancies noted by the applicant was material to the applicant's claim and went to his credibility, and argues that the applicant is merely taking issue with the officer's weighing of the evidence, something that does not warrant the Court's intervention.

[43] The respondent reiterates the officer's findings of evasiveness and discrepancies regarding the applicant's work history, the reasons for his wife's refugee claim, the displacement of his family, his payments to the LTTE, and the fact that the kidnapping threats were not included in any family member's PIF. The respondent argues that it is not enough for the applicant to say that in the end he told the officer all the details; the

[40] Le demandeur n'est pas d'accord non plus avec l'idée qu'il existe des divergences entre son témoignage et le FRP de sa femme. Essentiellement, lorsqu'elle parle de la famille dans son FRP, sa femme considère de toute évidence que le demandeur fait partie de la famille. Par conséquent, selon le demandeur, il n'y a pas de contradiction. En ce qui concerne les déplacements, dans son entrevue, le demandeur avait seulement expliqué qu'ils étaient allés en Inde. Lorsqu'on lui a fait remarquer que sa femme avait dit qu'ils avaient été déplacés à Meesalai, le demandeur a accepté ce fait, en expliquant qu'il croyait que l'agent faisait allusion à une autre période. Le demandeur affirme que, comme il avait fini par admettre qu'ils avaient été déplacés à Meesalai, il n'y avait pas de divergence et qu'il n'y avait donc pas d'élément de preuve démontrant qu'il était déraisonnable de sa part de se tromper au sujet de la période visée.

[41] Le demandeur affirme enfin que les contradictions ne tiraient pas à conséquence et que l'agent en a exagéré l'importance.

[42] Le défendeur soutient que l'agent avait le droit de tenir compte du FRP de sa femme et du témoignage de son fils, étant donné qu'il cherchait à vérifier les antécédents du demandeur et qu'il avait le droit d'examiner les documents fournis par les membres de la famille du demandeur pour vérifier les antécédents de ce dernier. Dans le cadre de cet examen, l'agent pouvait tenir compte des divergences relevées entre les récits fournis. Le défendeur affirme que la plupart des divergences constatées par le demandeur avaient des incidences sur la demande du demandeur et sur sa crédibilité, et il soutient que le demandeur s'oppose simplement à l'appréciation que l'agent a faite de la preuve, ce qui ne justifie pas l'intervention de la Cour.

[43] Le défendeur répète les conclusions de l'agent, qui affirmait que le demandeur était demeuré évasif et s'était contredit au sujet de ses antécédents professionnels, des raisons à l'origine de la demande d'asile de sa femme, du déplacement de sa famille, de l'argent qu'il a versé aux TLET, et du fait que le FRP d'aucun des membres de la famille ne faisait état de menaces d'enlèvement. Le défendeur soutient qu'il ne suffit pas que le

officer's findings that the applicant would indicate that he had completely answered a question, and then later change his story or alter the details, led the officer to reasonably find that the applicant was not consistent in his testimony.

[44] The respondent argues that though individually there may be slight issues with the officer's findings, when taken together, it is clear that the cumulative effect of the officer's concerns led him to the reasonable conclusion that the applicant was not being truthful as per his obligation under subsection 16(1), and consequently that he could not find that the applicant was not inadmissible under subsection 11(1).

[45] I agree with the applicant that the officer's concerns regarding the applicant's work history do not seem reasonable; as it is clear from the CAIPS notes that the applicant did list his time as a prison guard, a grocer, and then a security guard, but did not discuss them chronologically at the interview. All of the documents submitted by the applicant appear to me to uphold his work timeline, and I am convinced by the applicant's explanation that he simply discussed his jobs in the wrong order due to confusion from the officer's question about what he did in Colombo.

[46] However, on the whole I find that this problem or the interpretation of family in his wife's PIF does not mitigate the officer's entire decision. In examining the wife's PIF (applicant's record, pages 65–66), it is clear that she gave extensive reasons for her refugee claim, dating back to 1991, rather than, as the applicant stated in his interview, that he told her to claim refugee status in 2006 on the sole basis of the problems he was having in Sri Lanka at the time. She does mention that the applicant went to India with the children, but does not mention the threat of kidnapping.

demandeur explique qu'il a fini par tout dire à l'agent; les conclusions de l'agent suivant lesquelles le demandeur affirmerait avoir répondu complètement aux questions qui lui étaient posées pour ensuite changer sa version ou modifier des détails, ont amené l'agent à conclure raisonnablement que le témoignage du demandeur n'était pas cohérent.

[44] Le défendeur soutient que, même s'il pouvait avoir des réserves au sujet de certaines des conclusions de l'agent, il était évident que, prises globalement, les préoccupations de l'agent avaient eu comme effet cumulatif d'amener celui-ci à conclure raisonnablement que le demandeur n'avait pas dit la vérité contrairement à ce qu'exige le paragraphe 16(1), de sorte qu'il n'était pas en mesure de conclure que le demandeur n'était pas interdit de territoire au sens du paragraphe 11(1).

[45] Je suis d'accord avec le demandeur pour dire que les réserves exprimées par l'agent au sujet de ses antécédents professionnels ne semblent pas raisonnables, étant donné que les notes versées au système STIDI montrent clairement que le demandeur avait effectivement indiqué le temps qu'il avait travaillé comme gardien de prison, comme épicier puis comme gardien de sécurité, mais qu'il n'en avait pas fait la liste par ordre chronologique lors de son entrevue. Tous les documents soumis par le demandeur me semblent confirmer son témoignage à cet égard et le demandeur m'a convaincu par son explication qu'il avait tout simplement parlé de ses emplois sans suivre l'ordre chronologique à cause de la confusion créée par la question que l'agent lui avait posée au sujet de ses activités à Colombo.

[46] J'estime toutefois dans l'ensemble que ce problème ou l'interprétation du mot « famille » dans le FRP de sa femme n'entachent pas toute la décision de l'agent. Il ressort de l'examen du FRP de sa femme (dossier du demandeur, pages 65 et 66) que celle-ci a expliqué longuement pourquoi elle avait demandé l'asile, en remontant jusqu'en 1991, et non, comme le demandeur l'avait affirmé lors de son entrevue, qu'il lui avait dit de demander l'asile en 2006 uniquement à cause des problèmes qu'il avait au Sri Lanka à l'époque. Elle a effectivement mentionné que le demandeur était allé

[47] It is a well-established principle that deference must be given to the findings of officers who have had the benefit of a direct contact with the applicant who had also been forewarned that he would be interviewed.

[48] There is nothing in the officer's findings that leads me to believe that his assessment of the applicant's credibility and evasiveness was unreasonable on the whole. It is the officer's role to make such an assessment, and I am persuaded that on the basis of what he found, he was unable to determine that the applicant was in fact "not inadmissible", without being able to determine that he was "inadmissible" on any particular ground.

[49] Therefore, I am dismissing the application because I find the officer's decision reasonable under the circumstances.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that the application for judicial review is dismissed, and no question of general importance is certified.

en Inde avec les enfants, mais elle ne parle pas des menaces d'enlèvement.

[47] Il est de jurisprudence constante qu'il convient de faire preuve de retenue envers les conclusions des agents, qui ont l'avantage d'avoir eu un contact direct avec les demandeurs, lesquels ont été avertis à l'avance qu'ils seraient interrogés.

[48] Il n'y a rien dans les conclusions de l'agent qui m'amène à croire que son appréciation de la crédibilité du demandeur et des réponses évasives de ce dernier était déraisonnable dans l'ensemble. C'est à l'agent qu'il revient de faire cette appréciation, et je suis persuadé que, d'après les conclusions auxquelles il arrivait, il lui était impossible de déterminer si le demandeur était effectivement interdit de territoire, sans pour autant avoir été en mesure de déterminer qu'il était interdit de territoire pour une raison précise.

[49] Je rejette donc la demande parce que j'estime que la décision de l'agent était raisonnable dans les circonstances.

JUGEMENT

LA COUR REJETTE la demande de contrôle judiciaire. Aucune question grave de portée générale n'est certifiée.

A-295-10
2011 FCA 110A-295-10
2011 CAF 110**Tao Li** (*Applicant*)**Tao Li** (*appellant*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration**
(*intimé*)**INDEXED AS: LI v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)****RÉPERTORIÉ : LI c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)**

Federal Court of Appeal, Dawson, Layden-Stevenson and Mainville J.J.A.—Toronto, March 15; Ottawa, March 28, 2011.

Cour d'appel fédérale, juges Dawson, Layden-Stevenson et Mainville, J.C.A.—Toronto, 15 mars; Ottawa, 28 mars 2011.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Appeal from Federal Court decision dismissing judicial review seeking, inter alia, declaration that Immigration and Refugee Protection Regulations, s. 295(3)(a) ultra vires Financial Administration Act (FAA), s. 19 — Regulations identifying processing fees for sponsorship application, permanent resident visa application of principal applicant — Federal Court finding nexus between service cost, fees charged for permanent resident visa applications related to parents, grandparents; timing of fees reflecting practical reality of processing sponsorship, permanent residence applications — Appellant arguing contrary to s. 19 to charge user fees in advance for applications not yet existing — Regulations, s. 295(3)(a) as applied to sponsored immigrant visa applications made by parents, grandparents, not ultra vires FAA, s. 19 — Nexus must exist between user fees, cost of associated service — Sufficient to show reasonable connection between service provided, amount charged — Whether reasonable connection can exist where user fees paid in advance of actual service, in circumstances where service may not be provided — S. 19 not prescribing that fees only be charged after service provided, not restricting authority of Governor in Council to adopt regulations requiring payment of fees prior to delivery of service — Restricting collection of fees until after service provided running counter to purpose of s. 19 — Regulations, ss. 295(1)(a), 304 distinguishing processing fees for sponsorship, permanent resident visa applications — Sponsorship application having no independent utility from permanent resident visa applications — Nexus or reasonable connection can thus be established between fees collected for permanent resident visa applications and cost of processing these applications even if fees collected in advance — Courts not responsible for determining appropriate regulatory measures for addressing any impacts resulting from

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Appel d'un jugement de la Cour fédérale rejetant la demande de contrôle judiciaire sollicitant, notamment, une déclaration portant que l'art. 295(3)a du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés est ultra vires de l'art. 19 de la Loi sur la gestion des finances publiques — Le Règlement prévoit des frais d'examen de la demande de parrainage et de la demande de visa de résident permanent du demandeur principal — La Cour fédérale a établi un lien entre les coûts du service et les frais exigés pour les demandes de visa de résident permanent des parents et des grands-parents; le moment où les frais relatifs aux demandes de visa de résident permanent sont imposés reflète la réalité concrète de l'examen des demandes de parrainage et des demandes de visa de résident permanent — L'appellant soutenait qu'il est contraire à l'art. 19 d'exiger des frais d'utilisation à l'avance pour des demandes qui n'existent pas encore — L'art. 295(3)a du Règlement, dans la mesure où il s'applique aux demandes de visa d'immigrant parrainé présentées par les parents ou les grands-parents, n'est pas ultra vires au motif qu'il est incompatible avec l'art. 19 de la Loi sur la gestion des finances publiques — Il doit exister un lien entre les frais d'utilisation et le coût du service fourni — Il suffit de démontrer un rapport raisonnable entre le service fourni et la somme exigée — Il s'agissait de savoir s'il existe un rapport raisonnable lorsque les frais d'utilisation sont payés bien avant que le service ne soit effectivement fourni et qu'il se peut, dans certains cas, qu'il ne soit jamais fourni — L'art. 19 ne prescrit pas que les frais ne peuvent être exigés qu'après la prestation du service, et ne limite aucunement le pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements exigeant le paiement des frais d'utilisation avant que le service ne soit fourni — L'idée de percevoir les frais d'utilisation seulement après la prestation du service va à l'encontre de l'objet même de l'art. 19 — Les

government's decision to prioritize spousal, child applications — Appeal dismissed.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing an application for judicial review seeking, *inter alia*, a declaration that paragraph 295(3)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* is *ultra vires* section 19 of the *Financial Administration Act* (FAA).

The fee structure in the Regulations for applications under the family class identify one fee for processing the sponsorship application, and one fee for processing the permanent resident visa application of a principal applicant, with additional fees for processing the visa applications of any accompanying family members. The family class permanent resident visa application fee is paid at the same time as the related sponsorship application fee, but can be refunded. The Federal Court found that a clear nexus had been established between the service cost and the fees charged for permanent resident visa applications related to parents and grandparents, even though these fees were paid in advance of the service. The Federal Court also found that the timing of the permanent resident visa application fees reflected the practical reality of processing sponsorship and permanent residence applications. The appellant argued that no nexus can exist when user fees are charged in advance for applications that have no possibility of existing until approximately 34 months after the fees are actually paid. The appellant contended that this is contrary to section 19 of the FAA, which restricts user fees to services actually provided in consideration of the fees paid, and which consequently does not allow for the collection of two fees where the service related to the second fee is contingent on the successful completion of the first service.

At issue was whether paragraph 295(3)(a) of the Regulations, as applied to sponsored immigrant visa applications

art. 295(1)a) et 304 du Règlement prévoient une distinction dans l'établissement des frais pour l'examen des demandes de parrainage et pour l'examen des demandes de visa de résident permanent — La demande de parrainage n'a, aucune utilité sans la demande de visa de résident permanent — Un lien ou un rapport raisonnable peut donc être établi entre les frais exigés à l'égard des demandes de visa de résident permanent et le coût relatif au traitement de ces demandes, même si ces frais sont exigés à l'avance — Ce n'est pas aux tribunaux qu'il incombe de décider des mesures réglementaires à prendre afin d'atténuer les effets de la décision du gouvernement d'accorder la priorité aux demandes des époux et des enfants — Appel rejeté.

Il s'agissait d'un appel interjeté à l'égard d'une décision de la Cour fédérale rejetant la demande de contrôle judiciaire qui sollicitait, entre autres, une déclaration portant que l'alinéa 295(3)a) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* est *ultra vires* de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Le barème des droits que prévoit le Règlement pour le traitement des demandes présentées au titre de la catégorie du regroupement familial établit des frais pour l'examen de la demande de parrainage, et d'autres frais pour la demande de visa de résident permanent du demandeur principal, en plus des frais exigés pour l'examen des demandes de visa des membres de sa famille qui l'accompagnent. Les frais de la demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial sont acquittés en même temps que les frais de demande de parrainage connexe, mais ils peuvent être remboursés. La Cour fédérale a conclu qu'un rapport évident avait été établi entre le coût du service et les frais exigés pour les demandes de visa de résident permanent des parents et des grands-parents, même si ces frais étaient payés avant que le service ne soit fourni. La Cour fédérale a également conclu que le moment où les frais relatifs aux demandes de visa de résident permanent sont imposés reflétait la réalité concrète de l'examen des demandes de parrainage et des demandes de visa de résident permanent. L'appelant alléguait qu'il ne peut exister de lien lorsque les frais d'utilisation sont exigés à l'avance pour des demandes qui n'existent pas et qui ne pourront exister que quelque 34 mois suivant l'acquiescement des frais proprement dit. L'appelant soutenait que cela allait à l'encontre de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, selon lequel les frais d'utilisation sont limités aux services effectivement fournis en contrepartie des frais payés et qui, par voie de conséquence, ne permet pas la perception de deux types de frais lorsque le service lié au second type de frais dépend d'une décision favorable à l'issue de la prestation du premier service.

La question à trancher était de savoir si l'alinéa 295(3)a) du Règlement, dans la mesure où il s'applique aux demandes

made by parents and grandparents, is *ultra vires* on the ground it is inconsistent with section 19 of the FAA.

Held, the appeal should be dismissed.

Paragraph 295(3)(a) of the Regulations is not *ultra vires* section 19 of the FAA. A nexus must exist between the user fees charged by government and the cost of the associated service provided, but courts will not insist that fees correspond precisely to the cost of the relevant service. It is sufficient to show a reasonable connection between the service provided and the amount charged. This test, set out by the Supreme Court of Canada in *Eurig Estate (Re)*, is instructive for interpreting the FAA as it relates to user fees. The fundamental issue raised herein was whether such a reasonable connection can exist where the payment of user fees is made substantially in advance of the actual service and in circumstances where the service may never be provided. Section 19 does not prescribe that fees for a service or the use of a facility may only be charged after the service is provided or after the facility has been used. The Court should not read in limitations. Here, section 19 does not restrict the authority of the Governor in Council to adopt regulations requiring the payment of user fees prior to the actual delivery of the service. Restricting the collection of user fees until after the related government service has been provided runs counter to the very purpose of section 19, which is to ensure that users of a government service assume at least part of the cost of providing the service. Subsection 20(2) of the FAA, which allows for the refund of any money that has been paid for any purpose that has not been fulfilled, is an additional indication that a requirement to pay fees in advance of services can be prescribed under section 19. Paragraph 295(1)(a) and section 304 of the Regulations clearly distinguish between the processing fees for a sponsorship application and a permanent resident visa application. The processing of both applications are thus two closely related processing services. Nevertheless, the practical realities of providing both services may be taken into account in assessing whether section 19 of the FAA has been complied with. Here, the practical realities are that the sponsorship application has no independent utility from the permanent resident visa application and both applications are interrelated and interdependent. Consequently, a nexus or reasonable connection can be established between the fees collected for the permanent resident visa applications and the cost of processing these applications even if these fees are collected in advance along with the related sponsorship application. The sponsorship application is inextricably related and intertwined with the related permanent resident visa application. Finally, it is not the responsibility of the courts to determine the appropriate corrective regulatory measures, if any, to address any impacts resulting from the government's

de visa d'immigrant parrainé présentées par les parents ou les grands-parents, est *ultra vires* au motif qu'il est incompatible avec l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

L'alinéa 295(3)a) du Règlement n'est pas *ultra vires* de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Il doit exister un lien entre les frais d'utilisation exigés par le gouvernement et le coût du service fourni, mais les tribunaux n'exigent pas que la somme demandée corresponde précisément au coût du service fourni. Il suffit de démontrer un rapport raisonnable entre le coût du service fourni et la somme exigée. Ce critère, établi par la Cour suprême du Canada dans *Succession Eurig (Re)*, est utile pour l'interprétation de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, dans la mesure où celle-ci porte sur les frais d'utilisation. La question fondamentale soulevée en l'espèce consiste à déterminer s'il est possible de conclure à l'existence d'un rapport raisonnable lorsque les frais d'utilisation sont payés bien avant que le service ne soit effectivement fourni et qu'il se peut, dans certains cas, qu'il ne soit jamais fourni. L'article 19 ne prescrit pas que les frais liés à la prestation d'un service ou à la mise à disposition d'installations ne peuvent être exigés qu'après la prestation du service ou l'utilisation des installations. La Cour ne doit présumer l'existence d'aucune limite. En l'espèce, l'article 19 ne limite aucunement le pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements exigeant le paiement des frais d'utilisation avant que le service ne soit effectivement fourni. L'idée de percevoir les frais d'utilisation seulement après la prestation du service par le gouvernement va à l'encontre de l'objet même de l'article 19, qui consiste à assurer que les bénéficiaires d'un service gouvernemental supportent au moins une partie des coûts de la prestation du service. Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, qui permet la restitution des fonds versés à des fins qui n'ont pas été réalisées, constitue une autre indication qu'il est possible, en vertu de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, d'exiger le paiement de frais avant que le service ne soit fourni. L'alinéa 295(1)a) et l'article 304 du Règlement établissent clairement la distinction entre les frais d'examen de la demande de parrainage et les frais d'examen de la demande de visa de résident permanent. Les deux catégories de demande font appel à des services étroitement liés. Néanmoins, la réalité concrète de la prestation de ces deux services peut être prise en compte pour déterminer s'il a été satisfait aux exigences de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. En l'espèce, la réalité concrète est que la demande de parrainage n'a, en soi, aucune utilité, sans la demande de visa de résident permanent, les deux demandes étant interreliées et interdépendantes. Par conséquent, un lien ou un rapport raisonnable peut être établi entre les frais exigés à l'égard des demandes de visa de résident permanent et le

decision to prioritize the processing of spousal and child applications within the family class over those of parents and grandparents.

coût relatif au traitement de ces demandes, même si ces frais sont exigés à l'avance, au moment du dépôt de la demande de parrainage. La demande de parrainage est inextricablement liée à la demande de visa de résident permanent. Finalement, il n'incombe pas aux tribunaux de décider des mesures réglementaires à prendre, le cas échéant, afin d'atténuer les effets de la décision du gouvernement d'accorder la priorité au traitement des demandes des époux et des enfants au titre de la catégorie du regroupement familial, par rapport à celles des parents et des grands-parents.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, ss. 19 (as am. by S.C. 1991, c. 24, s. 6), 20(2).
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2.
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 5 (as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 2), 13(1), 74(d).
Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 117(1) (as am. by SOR/2010-195, s. 11), 130(1), 295(1)(a) (as am. by SOR/2005-61, s. 7), (3) (as am. by SOR/2009-163, s. 15), 304.
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 12.
Repayment of Receipts Regulations, 1997, SOR/98-127.

CASES CITED

APPLIED:

Eurig Estate (Re), [1998] 2 S.C.R. 565, (1998), 40 O.R. (3d) 160, 165 D.L.R. (4th) 1; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, 211 D.L.R. (4th) 577, [2002] 7 W.W.R. 1.

CONSIDERED:

Sunshine Village Corp. v. Canada (Parcs), 2004 FCA 166, [2004] 3 F.C.R. 600, 238 D.L.R. (4th) 647, 16 Admin. L.R. (4th) 242.

REFERRED TO:

Canadian Shipowners Association v. Canada, 1997 CanLII 5373, 3 Admin. L.R. (3d) 36, 137 F.T.R. 216 (F.C.T.D.), aff'd 1998 CanLII 8429, 233 N.R. 162 (F.C.A.); *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Saputo Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 69, [2012] 4 F.C.R. 519, 414 N.R. 45; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, 346 A.R. 4, 236 D.L.R. (4th) 385; *Mercier v. Canada (Correctional Service)*, 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 12.
Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11, art. 19 (mod. par L.C. 1991, ch. 24, art. 6), 20(2).
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2.
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 5 (mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 2), 13(1), 74d).
Règlement de 1997 sur le remboursement de recettes, DORS/98-127.
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 117(1) (mod. par DORS/2010-195, art. 11), 130(1), 295(1)a) (mod. par DORS/2005-61, art. 7), (3) (mod. par DORS/2009-163, art. 15), 304.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Succession Eurig (Re), [1998] 2 R.C.S. 565; *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235.

DÉCISION EXAMINÉE :

Sunshine Village Corp. c. Canada (Parcs), 2004 CAF 166, [2004] 3 R.C.F. 600.

DÉCISIONS CITÉES :

Association des armateurs canadiens c. Canada, 1997 CanLII 5373 (C.F. 1^{re} inst.), conf. par 1998 CanLII 8429 (C.A.F.); *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Saputo Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 69, [2012] 4 R.C.F. 519; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485; *Mercier c. Canada (Service correctionnel)*, 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72; *Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 CSC 53,

72, 320 D.L.R. (4th) 429, 404 N.R. 275; *Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407, 469 A.R. 50, 313 D.L.R. (4th) 285; *CHC Global Operations (2008) Inc. v. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2010 FCA 89, 4 Admin. L.R. (5th) 251, [2010] CLLC 220-028, 401 N.R. 37; 620 *Connaught Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2008 SCC 7, [2008] 1 S.C.R. 131, 290 D.L.R. (4th) 385, 74 Admin. L.R. (4th) 1; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, 212 D.L.R. (4th) 1, [2002] 5 W.W.R. 1; *Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.*, [1983] 1 S.C.R. 106, (1983), 143 D.L.R. (3d) 577, 46 N.R. 91; *de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, 262 D.L.R. (4th) 13, 42 Admin. L.R. (4th) 234.

APPEAL from a Federal Court decision (2010 FC 803, [2011] 4 F.C.R. 179) dismissing an application for judicial review seeking, *inter alia*, a declaration that paragraph 295(3)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* is *ultra vires* section 19 of the *Financial Administration Act*. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Lorne Waldman for appellant.
Marie-Louise Wcislo and *David Cranton* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Waldman & Associates, Toronto, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] MAINVILLE J.A.: Paragraph 295(3)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations) requires that the fee for processing an application for a permanent resident visa as a member of the family class be paid together with the fee for processing the related sponsorship application. Since a family class sponsorship application for a parent or grandparent is contingent on the successful approval of the related sponsorship application, which

[2009] 3 R.C.S. 407; *CHC Global Operations (2008) Inc. c. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2010 CAF 89; 620 *Connaught Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2008 CSC 7, [2008] 1 R.C.S. 131; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre*, [1983] 1 R.C.S. 106; *de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2010 CF 803, [2011] 4 R.C.F. 179) rejetant une demande de contrôle judiciaire dans laquelle l'appelant sollicitait, entre autres, une déclaration portant que l'alinéa 295(3)a) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* est *ultra vires* de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Appel rejeté.

ONT COMPARU

Lorne Waldman pour l'appelant.
Marie-Louise Wcislo et *David Cranton* pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Waldman & Associates, Toronto, pour l'appelant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE MAINVILLE, J.C.A. : L'alinéa 295(3)a) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement), prévoit que les frais exigés pour l'examen d'une demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial doivent être payés en même temps que les frais d'examen de la demande de parrainage connexe. Puisque la demande au titre de la catégorie parrainée du regroupement familial pour un parent ou un grand-

may take a few years to be processed, the appellant asserts that the advance fee payment requirement for the family class permanent resident visa application is inconsistent with the concept of a user fee under section 19 [as am. by S.C. 1991, c. 24, s. 6] of the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11.

[2] Mosley J. of the Federal Court, in reasons reported as 2010 FC 803, [2011] 4 F.C.R. 179, dismissed the appellant's judicial review application seeking, among other things, a declaration that paragraph 295(3)(a) of the Regulations is *ultra vires* section 19 of the *Financial Administration Act*. However, Mosley J. certified the following question pursuant to paragraph 74(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), thus giving rise to the appeal of his judgment to this Court:

Is *Immigration and Refugee Protection Regulations* paragraph 295(3)(a), as applied to sponsored immigrant visa applications made by parents and grandparents, *ultra vires* on the ground it is inconsistent with section 19 of the *Financial Administration Act*?

[3] For the reasons set out below, I would answer “no” to this question and consequently dismiss this appeal.

Context and background

[4] Under the former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, a Canadian citizen or permanent resident in Canada seeking to sponsor a member of the family class had to file a sponsorship application and pay a single processing fee of \$500 for the principal applicant and each adult dependent, and \$100 for each dependent under 19 years of age. These fees covered the processing of both the sponsorship and the related permanent resident visa, and were not subject to refund. If a sponsorship applicant failed to satisfy the requirements of

parent dépend de l'acceptation de la demande de parrainage connexe, dont le traitement peut prendre quelques années, l'appelant soutient que l'obligation de payer à l'avance les frais afférents à la demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial est incompatible avec la notion de frais d'utilisation dont il est question à l'article 19 [mod. par L.C. 1991, ch. 24, art. 6] de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11.

[2] Dans les motifs répertoriés sous 2010 CF 803, [2011] 4 R.C.F. 179, le juge Mosley de la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire dans laquelle l'appelant sollicitait, entre autres choses, une déclaration portant que l'alinéa 295(3)a) du Règlement est *ultra vires* parce qu'il outrepassé le cadre du pouvoir réglementaire prévu à l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Par ailleurs, le juge Mosley a certifié la question suivante, conformément à l'alinéa 74d) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), d'où l'appel de sa décision devant notre Cour :

L'alinéa 295(3)a) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, dans la mesure où il s'applique aux demandes de visa d'immigrant parrainé présentées par les parents ou les grands-parents, est-il *ultra vires* au motif qu'il est incompatible avec l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*?

[3] Pour les motifs exposés ci-dessous, je suis d'avis de répondre par la négative à cette question et, par conséquent, de rejeter l'appel.

Contexte

[4] Sous le régime de l'ancienne *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, tout citoyen canadien ou résident permanent du Canada qui voulait parrainer un membre de la catégorie du regroupement familial devait déposer une demande de parrainage et payer en une seule fois des frais d'examen s'élevant à 500 \$ pour le demandeur principal et chaque adulte à charge, et à 100 \$ pour chaque personne à charge n'ayant pas atteint l'âge de 19 ans. Ces frais, qui couvraient le traitement de la demande de parrainage et de la demande de visa

sponsorship, the related permanent resident visa application was nevertheless forwarded for processing and assessment at the appropriate visa post, even though that application was invariably rejected due to the lack of an eligible sponsor.

[5] Effective June 28, 2002, the *Immigration Act* was repealed and replaced by the IRPA. The new Regulations adopted under the IRPA set out a new fee structure for applications under the family class. Previously, there was one set of fees for one process having two parts. The new fee structure identifies two fees for two closely related services: a \$75 fee for processing the sponsorship application and a \$475 fee for processing the permanent resident visa application of a principal applicant, with additional fees for processing the visa applications of any accompanying family members. The family class permanent resident visa application fee is paid at the same time as the related sponsorship application fee, but can now be refunded.

[6] The processing time for family class sponsorship applications concerning parents and grandparents has significantly increased since the IRPA first came into force in 2002. The additional delays are in part the result of the decision of the government to prioritize applications within the family class through a so-called “Family Class Re-Design Initiative” under which the applications of spouses, common-law partners, conjugal partners and children are prioritized so as to significantly reduce the overall processing time for both sponsorship and permanent resident visa applications. This is achieved by the requirement for joint sponsorship and permanent resident visa applications (the completion and submission of which are coordinated by the sponsor) and through the government’s commitment to process 80 percent of the applications for both sponsorship and permanent residence within six months of the submission of the completed joint applications.

de résident permanent connexe, ne pouvaient être remboursés. Si l’auteur de la demande de parrainage ne satisfaisait pas aux conditions prescrites, la demande de visa de résident permanent connexe était néanmoins transmise au bureau des visas concerné pour traitement et évaluation, même si elle était invariablement rejetée faute de répondant admissible.

[5] Le 28 juin 2002, la *Loi sur l’immigration* a été abrogée et remplacée par la LIPR. Le nouveau Règlement pris en application de la LIPR établit un barème des droits exigés pour le traitement des demandes présentées au titre de la catégorie du regroupement familial. Auparavant, une seule tarification s’appliquait à un seul processus en deux volets. Le nouveau barème de droits prévoit des frais pour chacun de ces deux services étroitement liés : 75 \$ pour l’examen de la demande de parrainage, et 475 \$ pour l’examen de la demande de visa de résident permanent du demandeur principal, en plus des frais exigés pour l’examen des demandes de visa des membres de sa famille qui l’accompagnent. Les frais de la demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial sont acquittés en même temps que les frais de la demande de parrainage connexe, mais ils peuvent dorénavant être remboursés.

[6] Le délai de traitement des demandes de parrainage au titre de la catégorie du regroupement familial concernant les parents et les grands-parents a considérablement augmenté depuis l’entrée en vigueur de la LIPR en 2002. Cela est en partie attribuable à la décision du gouvernement de classer par ordre de priorité les demandes au titre de la catégorie du regroupement familial dans le cadre de ce qu’il est convenu d’appeler une « initiative de restructuration de la catégorie du regroupement familial » en vertu de laquelle les demandes des époux, des conjoints de fait, des partenaires conjugaux et des enfants sont traitées en priorité afin de réduire de façon importante le délai de traitement global des demandes de parrainage et de visa de résident permanent. Cet objectif est atteint grâce à l’obligation relative aux demandes conjointes de parrainage et de visa de résident permanent (dont la préparation et la présentation sont coordonnées par le répondant) et à l’engagement du

[7] This initiative has reduced the average processing time of sponsorship applications related to spouses, common-law partners, conjugal partners and children, which stood at 54 days as of March 2010. However, it has also contributed to a longer average processing time for applications related to parents and grandparents, which are not prioritized within the family class. A sponsorship application for a parent or grandparent continues to be processed independently from its related permanent resident visa application, which can be submitted only after the sponsorship application has been approved. None of these applications are given any priority. As of March 2010, the average processing time of sponsorship applications related to parents and grandparents stood at 34 months.

The reasons of the applications Judge

[8] The applications Judge recognized that the enabling authority for the impugned fee structure under the Regulations was section 19 of the *Financial Administration Act*, which requires that when user fees are prescribed, they must be paid for a service provided by or on behalf of the government by users or classes of users of that service, and may not exceed the cost to the government of providing the service. The applications Judge also recognized that the fees related to the family class permanent resident visa applications must be paid upfront with the related sponsorship application and, in the case of sponsored parents and grandparents, considerably in advance (approximately 34 months) of the visa applications themselves. He also acknowledged that the processing of the visa applications was contingent on the prior approval of the related sponsorship application. However, he found that only approximately 2.5 percent of sponsorship applications were refused, and that in the event of such a refusal, the related visa application fees were refundable.

gouvernement à traiter 80 p. 100 des demandes de parrainage et de résidence permanente dans un délai de six mois suivant leur présentation.

[7] Cette initiative a permis de réduire le délai moyen de traitement des demandes de parrainage à l'égard des époux, des conjoints de fait, des partenaires conjugaux et des enfants, qui était de 54 jours en mars 2010. Toutefois, elle a également contribué à faire augmenter le délai moyen de traitement des demandes relatives aux parents et aux grands-parents, qui ne sont pas prioritaires dans la catégorie du regroupement familial. La demande de parrainage à l'égard d'un parent ou d'un grand-parent continue d'être traitée séparément de la demande de visa de résident permanent connexe, laquelle ne peut être soumise qu'une fois la demande de parrainage acceptée. Aucune de ces demandes n'est considérée comme prioritaire. En mars 2010, le délai moyen de traitement des demandes de parrainage à l'égard des parents et des grands-parents était de 34 mois.

Les motifs du juge de première instance

[8] Le juge de première instance a reconnu que la disposition autorisant l'adoption du barème des droits contestés sous le régime du Règlement était l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, qui prévoit que, lorsqu'un montant à payer est fixé, il doit être payé pour la prestation d'un service offert par le gouvernement, ou en son nom, par les bénéficiaires de ce service, individuellement ou par catégorie, et il ne peut excéder les coûts supportés par le gouvernement pour la prestation du service. Le juge de première instance a également reconnu que les frais liés à la demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial doivent être payés au moment où est déposée la demande de parrainage connexe et que, dans le cas des parents et grands-parents parrainés, cela signifie très longtemps (environ 34 mois) avant le traitement de la demande de visa elle-même. Il a également convenu que le traitement de la demande de visa dépendait de l'acceptation préalable de la demande de parrainage. Il a cependant conclu que seulement

[9] Turning his attention to the interpretation of the *Financial Administration Act*, the applications Judge found at paragraphs 45 and 47 of his reasons that, read as a whole, in a manner consistent with the modern approach to statutory interpretation, subsection 19(2) of that Act does not “preclude the imposition of a fee to recover the costs incurred by the government in providing services well in advance of the delivery of those services” and does not “require that the service for which the fee is charged be performed in a reasonable time period” nor does it “impose a temporal limitation on the delivery of the services for which the fee is charged.”

[10] Relying on the decision of the Supreme Court of Canada in *Eurig Estate (Re)*, [1998] 2 S.C.R. 565 (*Eurig*) the applications Judge found that for user fees to be valid, a reasonable connection or clear nexus must exist between the quantum of the fees and the cost of providing the corresponding service. He further found, based on the evidence, that a clear nexus had been established between the service cost and the fees charged for permanent resident visa applications related to parents and grandparents, even though these fees were paid well in advance of the service.

[11] Relying on the decision of Rouleau J. in *Canadian Shipowners Association v. Canada*, 1997 CanLII 5373, 3 Admin. L.R. (3d) 36 (F.C.T.D.), affd 1998 CanLII 8429, 233 N.R. 162 (F.C.A.), the applications Judge concluded that, in considering whether a regulation lawfully imposes user fees under the enabling authority of the *Financial Administration Act*, the practical realities of providing the service must be taken into account. In this case, he found, at paragraph 58 of his reasons, that the timing of the permanent resident visa application fees reflected the practical reality of processing sponsorship and permanent residence applications, and he agreed “that this is effectively one service”. He accepted the evidence that collecting the fees together for

environ 2,5 p. 100 des demandes de parrainage étaient rejetées et qu’en cas de refus, les frais de la demande de visa étaient remboursables.

[9] Se penchant sur l’interprétation de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, le juge de première instance a conclu aux paragraphes 45 et 47 de ses motifs que, considéré dans son ensemble, conformément à la méthode moderne en matière d’interprétation des lois, le paragraphe 19(2) de cette loi « n’[empêche] pas le gouvernement d’imposer des frais en vue de récupérer les coûts supportés pour fournir les services en question, et ce, bien avant que ces services ne soient effectivement rendus », et « n’exige pas non plus que le service pour lequel des frais sont exigés soit exécuté dans un délai raisonnable ». Qui plus est, il « n’impose aucune limite de temps à la prestation des services pour lesquels les frais sont perçus ».

[10] S’appuyant sur la décision de la Cour suprême du Canada dans *Succession Eurig (Re)*, [1998] 2 R.C.S. 565 (*Eurig*), le juge de première instance a conclu que, pour que les frais d’utilisation soient considérés valides, il doit exister un rapport raisonnable ou un rapport évident entre la somme exigée et le coût du service fourni. Il a de plus conclu que, selon la preuve, un rapport évident avait été établi entre le coût du service et les frais exigés pour les demandes de visa de résident permanent des parents et des grands-parents, même si ces frais étaient payés bien avant que le service ne soit fourni.

[11] Le juge de première instance s’est également fondé sur la décision du juge Rouleau dans *Association des armateurs canadiens c. Canada*, 1997 CanLII 5373 (C.F. 1^{re} inst.), confirmée par 1998 CanLII 8429 (C.A.F.), pour conclure que le contexte dans lequel le service est concrètement fourni doit être pris en considération lorsqu’il s’agit de déterminer si un règlement impose légalement des frais d’utilisation en vertu du pouvoir réglementaire prévu par la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Dans la présente affaire, il a conclu, au paragraphe 58 des motifs de sa décision que le moment où les frais relatifs aux demandes de visa de résident permanent sont imposés reflétait la réalité concrète de l’examen des demandes de parrainage et des demandes

both applications “reflect[ed] the need for efficiency in an already lengthy process, by processing two fees at once and by doing so early on so that services are not delayed later.”

The standard of review

[12] This appeal concerns the *vires* of paragraph 295(3)(a) of the Regulations. Therefore, the Court is not dealing with judicial review of administrative action, to which the principles established in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 apply, but with appellate review of the decision of a judge of first instance rejecting an administrative law challenge to the validity of regulations brought by way of an application. In these circumstances, the principles of appellate review established in *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 apply: *Saputo Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 69, [2012] 4 F.C.R. 519, at paragraph 9.

[13] The determination of the validity or *vires* of regulations on administrative law grounds is subject to the correctness standard: *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, at paragraph 5; *Sunshine Village Corp. v. Canada (Parks)*, 2004 FCA 166, [2004] 3 F.C.R. 600, at paragraph 10; *Mercier v. Canada (Correctional Service)*, 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R. 72, at paragraphs 78–79.

[14] In an appeal involving a constitutional challenge, where it is possible to treat the constitutional analysis separately from the factual findings that underlie it, deference is owed to the initial findings of fact: *Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407, at paragraph 26; *CHC Global Operations (2008) Inc. v.*

de visa de résident permanent, et il était d'accord pour dire « qu'il s'agit effectivement d'un seul et même service ». Il a accepté la preuve suivant laquelle l'imposition de frais pour les deux demandes « s'explique par le fait qu'il est nécessaire de rendre efficace un processus déjà long grâce au traitement de deux types de frais en même temps, et ce, dès le début pour ne pas retarder la prestation des services qui doivent être rendus ultérieurement ».

La norme de contrôle applicable

[12] Le présent appel porte sur la validité de l'alinéa 295(3)a) du Règlement. La Cour ne procède donc pas au contrôle judiciaire d'une mesure administrative, auquel s'appliquent les principes établis dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, mais à la révision en appel de la décision d'un juge de première instance de rejeter une contestation de droit administratif, introduite par voie de demande de contrôle judiciaire, visant la validité d'un règlement. Dans ces circonstances, les principes de révision en appel établis dans l'arrêt *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235 s'appliquent : *Saputo Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 69, [2012] 4 R.C.F. 519, au paragraphe 9.

[13] La détermination de la validité d'un règlement en fonction des principes de droit administratif est assujettie à la norme de la décision correcte : *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485, au paragraphe 5; *Sunshine Village Corp. c. Canada (Parcs)*, 2004 CAF 166, [2004] 3 R.C.F. 600, au paragraphe 10; *Mercier c. Canada (Service correctionnel)*, 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72, aux paragraphes 78 et 79.

[14] Dans un appel relatif à une contestation constitutionnelle, lorsqu'il est possible de traiter l'analyse constitutionnelle séparément des conclusions de fait qui la sous-tendent, il convient de faire preuve de retenue à l'égard des conclusions de fait initiales : *Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407, au paragraphe 26;

Global Helicopter Pilots Assn., 2010 FCA 89, 4 Admin. L.R. (5th) 251, at paragraph 22. I see no reason why the same approach should not be used where the challenge is based on administrative law principles rather than on constitutional law principles.

The position of the appellant

[15] The appellant states, relying on *Eurig*, that section 19 of the *Financial Administration Act* requires a nexus between the user fees collected and the service provided. For the appellant, no such nexus can exist when user fees are charged in advance for applications which do not exist and which have no possibility of existing until approximately 34 months after the fees are actually paid. The net result is that the government financially benefits from the permanent resident visa application processing fees paid years in advance of any processing cost being incurred for the related services.

[16] The appellant contends that this result is contrary to section 19 of the *Financial Administration Act*, which restricts user fees to services actually provided in consideration of the fees paid, and which consequently does not allow for the collection of two fees where the service related to the second fee is contingent on the successful completion of the first service.

[17] The appellant thus alleges that the applications Judge erred in finding that the processing of the sponsorship application and of the related family class permanent resident visa application are effectively one service, and in finding that a clear nexus exists between the cost of processing the permanent resident visa application and the fees paid for this service.

The position of the respondent

[18] The respondent supports the decision of the applications Judge in all aspects. The respondent contends

CHC Global Operations (2008) Inc. c. Global Helicopter Pilots Assn., 2010 CAF 89, au paragraphe 22. Je ne vois pas pourquoi la même démarche ne devrait pas être employée lorsque la contestation est fondée sur des principes de droit administratif, et non sur des principes de droit constitutionnel.

La position de l'appellant

[15] S'appuyant sur l'arrêt *Eurig*, l'appellant affirme que l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* exige un lien entre les frais d'utilisation perçus et le service fourni. Selon lui, ce lien ne peut exister lorsque les frais d'utilisation sont exigés à l'avance pour des demandes qui n'existent pas et qui ne pourront exister que quelque 34 mois suivant l'acquittement des frais proprement dit. Au bout du compte, le gouvernement tire un avantage financier du fait que les frais d'examen de la demande de visa de résident permanent sont payés des années avant qu'il n'ait à supporter les coûts relatifs à la prestation des services s'y rapportant.

[16] L'appellant soutient que ce résultat va à l'encontre de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, selon lequel les frais d'utilisation sont limités aux services effectivement fournis en contrepartie des frais payés et qui, par voie de conséquence, ne permet pas la perception de deux types de frais lorsque le service lié au second type de frais dépend d'une décision favorable à l'issue de la prestation du premier service.

[17] L'appellant allègue donc que le juge de première instance a fait erreur en concluant que le traitement de la demande de parrainage et de la demande de visa de résident permanent, au titre de la catégorie du regroupement familial, constitue effectivement un seul et même service, et qu'il existe un rapport évident entre les coûts afférents à l'examen de la demande de visa de résident permanent et les frais payés pour ce service.

La position de l'intimé

[18] L'intimé appuie entièrement la décision du juge de première instance. Il affirme que le paragraphe 19(2)

that subsection 19(2) of the *Financial Administration Act* is the legislative reflection of the principle that government should not profit by the service fees it charges, but that this provision does not prevent the government from collecting service fees in advance of delivering a service. As the applications Judge found, the practical realities of providing services must be taken into account when determining how and when to collect the fees associated with the services. Paragraph 295(3)(a) of the Regulations reflects the practical reality that the sponsorship and permanent resident visa applications are effectively two parts of one service, and also reflects the practical need for efficiency in an already lengthy immigration process.

[19] In this case, although the Regulations contain different fee structures for sponsorship applications and sponsored permanent resident visa applications, the respondent argues that they are enacted for one class of users, namely persons who wish to process family class applications.

Statutory framework

[20] Subsections 19(1) and (2) of the *Financial Administration Act* provide for the adoption of regulations prescribing user fees:

Charges for services or use of facilities

19. (1) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board,

(a) by regulation prescribe the fees or charges to be paid for a service or the use of a facility provided by or on behalf of Her Majesty in right of Canada by the users or classes of users of the service or facility; or

(b) authorize the appropriate Minister to prescribe by order those fees or charges, subject to such terms and conditions as may be specified by the Governor in Council.

Amount not to exceed cost

(2) Fees and charges for a service or the use of a facility provided by or on behalf of Her Majesty in right of Canada that are prescribed

de la *Loi sur la gestion des finances publiques* reflète le principe voulant que le gouvernement ne doive pas tirer avantage des frais de service qu'il exige, mais que cette disposition n'empêche pas le gouvernement de percevoir des frais de service avant de fournir le service. Comme le juge de première instance l'a conclu, il faut tenir compte du contexte dans lequel les services sont concrètement fournis pour déterminer comment et à quel moment percevoir les frais afférents aux services. L'alinéa 295(3)a) du Règlement reflète la réalité concrète selon laquelle les demandes de parrainage et de visa de résident permanent constituent véritablement deux volets d'un même service et il témoigne également de la nécessité de rendre efficace un processus d'immigration déjà long.

[19] En l'espèce, bien que le Règlement prévoit des barèmes de droits différents pour les demandes de parrainage et les demandes parrainées de visa de résident permanent, l'intimé soutient qu'ils ne visent qu'une seule catégorie de bénéficiaires, à savoir les personnes qui désirent soumettre une demande au titre de la catégorie du regroupement familial.

Cadre législatif

[20] Les paragraphes 19(1) et (2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* prévoient l'adoption d'un règlement fixant le prix à payer pour la prestation de services :

19. (1) Sur recommandation du Conseil du Trésor, le gouverneur en conseil peut :

a) fixer par règlement, pour la prestation de services ou la mise à disposition d'installations par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom, le prix à payer, individuellement ou par catégorie, par les bénéficiaires des services ou les usagers des installations;

b) autoriser le ministre compétent à fixer ce prix par arrêté et assortir son autorisation des conditions qu'il juge indiquées.

Prix de prestation de services ou d'usage d'installations

(2) Le prix fixé en vertu du paragraphe (1) ou rajusté conformément à l'article 19.2 ne peut excéder les coûts supportés par Sa Majesté du

Plafonnement

under subsection (1) or the amount of which is adjusted under section 19.2 may not exceed the cost to Her Majesty in right of Canada of providing the service or the use of the facility to the users or class of users.

[21] Subsection 20(2) of the *Financial Administration Act* allows for the refund of money paid to a public officer for any purpose that is not fulfilled, less any amount attributable to any service rendered:

20. ...

Return of
money

(2) Where money is paid by any person to a public officer for any purpose that is not fulfilled, the money may, in accordance with regulations of the Treasury Board, be returned or repaid to that person, less such sum as in the opinion of the Board is properly attributable to any service rendered.

[22] Paragraph 295(1)(a) [as am. by SOR/2005-61, s. 7], subsection 295(3) [as am. by SOR/2009-163, s. 15] and section 304 of the Regulations were adopted pursuant to section 5 [as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 2] of the IRPA and paragraph 19(1)(a) and subsection 20(2) of the *Financial Administration Act* in order to prescribe the following fees for the processing of sponsorship applications and related permanent resident visa applications for members of the family class:

Permanent
resident visa

295. (1) The following fees are payable for processing an application for a permanent resident visa:

(a) if the application is made by a person as a member of the family class

(i) in respect of a principal applicant, other than a principal applicant referred to in subparagraph (ii), \$475,

(ii) in respect of a principal applicant who is a foreign national referred to in any of paragraphs 117(1)(b) or (f) to (h), is less than 22 years of age and is not a spouse or common-law partner, \$75,

(iii) in respect of a family member of the principal applicant who is 22 years of age or

chef du Canada pour la prestation des services aux bénéficiaires ou usagers, ou à une catégorie de ceux-ci, ou la mise à leur disposition des installations.

[21] Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* prévoit le remboursement des fonds versés à un fonctionnaire public à des fins non réalisées, moins tout montant imputable à un service rendu.

20. [...]

(2) Les fonds versés à un fonctionnaire public à des fins non réalisées peuvent, conformément aux règlements du Conseil du Trésor, être restitués à celui qui les a versés moins le montant régulièrement imputable, selon le Conseil, à un service rendu.

Restitution

[22] L'alinéa 295(1)a) [mod. par DORS/2005-61, art. 7], le paragraphe 295(3) [mod. par DORS/2009-163, art. 15] et l'article 304 du Règlement ont été pris en vertu de l'article 5 [mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 2] de la LIPR, ainsi que de l'alinéa 19(1)a) et du paragraphe 20(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, et prévoient les frais suivants pour l'examen des demandes de parrainage et des demandes de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial.

295. (1) Les frais ci-après doivent être acquittés pour l'examen de la demande de visa de résident permanent :

Frais

a) si la demande est faite au titre de la catégorie du regroupement familial :

(i) dans le cas du demandeur principal autre que celui visé au sous-alinéa (ii), 475 \$,

(ii) dans le cas du demandeur principal qui est un étranger visé à l'un des alinéas 117(1)b) ou f) à h), est âgé de moins de vingt-deux ans et n'est pas un époux ou conjoint de fait, 75 \$,

(iii) dans le cas d'un membre de la famille du demandeur principal qui est âgé de

older or is less than 22 years of age and is a spouse or common-law partner, \$550, and

(iv) in respect of a family member of the principal applicant who is less than 22 years of age and is not a spouse or common-law partner, \$150;

...

Payment by sponsor

(3) A fee payable under subsection (1) in respect of a person who makes an application as a member of the family class or their family members

(a) is payable, together with the fee payable under subsection 304(1), at the time the sponsor files the sponsorship application; and

(b) shall be repaid in accordance with regulations referred to in subsection 20(2) of the *Financial Administration Act* if, before the processing of the application for a permanent resident visa has begun, the sponsorship application is withdrawn by the sponsor.

...

Fee — \$75

304. (1) A fee of \$75 is payable for processing a sponsorship application under Part 7.

Payment

(2) The fee referred to in subsection (1) is payable at the time the application is filed.

Analysis

[23] A nexus must exist between the user fees charged by government and the cost of the associated service provided: *Eurig*, at paragraph 21; *620 Connaught Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2008 SCC 7, [2008] 1 S.C.R. 131, at paragraph 19. However, “courts will not insist that fees correspond precisely to the cost of the relevant service. As long as a reasonable connection is shown between the service provided and the amount charged, that will suffice” (*Eurig*, at paragraph 22). Though this test was developed within the context of

vingt-deux ans ou plus ou qui, s’il est âgé de moins de vingt-deux ans, est un époux ou conjoint de fait, 550 \$,

(iv) dans le cas d’un membre de la famille du demandeur principal qui est âgé de moins de vingt-deux ans et qui n’est pas un époux ou conjoint de fait, 150 \$;

[...]

(3) Les frais prévus au paragraphe (1) à l’égard de la personne qui présente une demande au titre de la catégorie du regroupement familial ou à l’égard des membres de sa famille sont :

a) exigibles au moment où le répondant dépose sa demande de parrainage, à l’instar des frais prévus au paragraphe 304(1);

b) restitués conformément aux règlements visés au paragraphe 20(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, si la demande de parrainage est retirée par le répondant avant que ne débute l’examen de la demande de visa de résident permanent.

[...]

Paiement par le répondant

Frais de 75 \$

Paiement des frais

Analyse

[23] Il doit exister un lien entre les frais d’utilisation exigés par le gouvernement et le coût du service fourni : *Eurig*, au paragraphe 21; *620 Connaught Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2008 CSC 7, [2008] 1 R.C.S. 131, au paragraphe 19. Toutefois, « les tribunaux n’exigent pas que la somme demandée corresponde précisément au coût du service fourni. Dans la mesure où il existe un rapport raisonnable entre le coût du service fourni et la somme exigée, cela suffit » (*Eurig*, au paragraphe 22). Même s’il a été élaboré dans un contexte visant à établir

distinguishing between a tax and a user fee for constitutional purposes, it is nevertheless instructive for interpreting the *Financial Administration Act* as it relates to user fees. The fundamental issue raised by this appeal is whether such a reasonable connection can be found to exist where the payment of user fees is made substantially in advance of the actual service and in circumstances where the service may, in some cases, never be provided.

[24] The first question to address is whether the *Financial Administration Act* precludes the payment of user fees in advance of the service they relate to. If the *Financial Administration Act* does not preclude advance payments of user fees, it must then be determined whether it nevertheless precludes the collection of user fees for a service which is contingent on the successful completion of a related service.

[25] The provisions of the *Financial Administration Act* are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the act, the object of the act, and the intention of Parliament: *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at paragraph 26. This approach is buttressed by section 12 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, which provides that every enactment “is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.”

[26] Section 19 of the *Financial Administration Act* does not prescribe that fees for a service or the use of a facility may only be charged after the service is provided or after the facility has been used. In interpreting this provision, the “Court must take the statute as it finds it. In the absence of limiting words in the statute, the Court will not read in limitations”: *Sunshine Village Corp. v. Canada (Parks)*, at paragraph 18. There is nothing in section 19 which restricts the authority of the Governor in Council to adopt regulations requiring the payment of user fees prior to the actual delivery of the service. The restriction set out in section 19 simply requires that the fees not exceed the cost of providing the service or

la distinction entre une taxe et des frais d'utilisation à des fins constitutionnelles, ce critère demeure néanmoins utile pour l'interprétation de la *Loi sur la gestion des finances publiques* dans la mesure où celle-ci porte sur les frais d'utilisation. La question fondamentale soulevée par le présent appel consiste à déterminer s'il est possible de conclure à l'existence d'un rapport raisonnable lorsque les frais d'utilisation sont payés bien avant que le service ne soit effectivement fourni et qu'il se peut, dans certains cas, qu'il ne soit jamais fourni.

[24] La première question est celle de savoir si la *Loi sur la gestion des finances publiques* interdit le paiement des frais d'utilisation avant la prestation du service y afférent. Si elle ne l'interdit pas, il faut alors déterminer si par ailleurs elle interdit l'imposition de frais d'utilisation pour un service qui dépend d'une décision favorable à l'issue de la prestation d'un service connexe.

[25] Les dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* doivent être lues dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur : *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 26. Cette méthode est renforcée par l'article 12 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, qui prévoit que tout texte « est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet ».

[26] L'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ne prescrit pas que les frais liés à la prestation d'un service ou à la mise à disposition d'installations ne peuvent être exigés qu'après la prestation du service ou l'utilisation des installations. Dans l'interprétation de cette disposition, la « Cour doit prendre le texte tel qu'il existe. En l'absence de mots restrictifs dans le texte, la Cour n'y présumera l'existence d'aucune limite » : *Sunshine Village Corp. c. Canada (Parcs)*, au paragraphe 18. L'article 19 ne limite aucunement le pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements exigeant le paiement des frais d'utilisation avant que le service ne soit effectivement fourni. L'article 19 exige

the use of the facility. This can be achieved by adequately projecting the cost of providing the service or the use of the facility at the time the fees are prescribed or collected.

[27] In my view, restricting the collection of user fees until after the related government service has been provided runs counter to the very purpose of section 19 of the *Financial Administration Act*, which is to ensure that, in appropriate prescribed situations, users of a government service assume at least part of the cost of providing the service. The fulfillment of this purpose implicitly suggests that the payment of the fees can be required in advance of the service in circumstances deemed appropriate by the Governor in Council. This avoids situations where some users refuse to pay after the delivery of the service, leaving the government with the costly and time-consuming task of collecting the fees through various after service collection means.

[28] In addition, subsection 20(2) of the *Financial Administration Act* and the related *Repayment of Receipts Regulations, 1997*, SOR/98-127 allow for the refund of any money that has been paid to a public officer for any purpose that has not been fulfilled, less any sum that is properly attributable to the service rendered. This is an additional indication that a requirement to pay fees in advance of services can be prescribed under section 19 of the *Financial Administration Act*.

[29] The appellant argues that even if the fees can be collected in advance of the service, in this case no service can in fact be provided until the sponsorship application has been dealt with, a process which, in March of 2010, was estimated to take approximately 34 months to complete. Since the permanent resident visa application is contingent on the approval of the sponsorship application, the appellant asks how a nexus or reasonable connection can be established between the fee collected for this visa application and the service this

simplement que les frais ne dépassent pas les coûts supportés pour la prestation du service ou la mise à disposition des installations, objectif qui peut être atteint par une prévision adéquate de ce qu'il en coûtera pour assurer la prestation du service ou la mise à disposition des installations au moment où les frais sont fixés ou perçus.

[27] À mon avis, l'idée de percevoir les frais d'utilisation seulement après la prestation du service par le gouvernement va à l'encontre de l'objet même de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, qui consiste à assurer que, dans certaines situations déterminées, les bénéficiaires d'un service gouvernemental supportent au moins une partie des coûts de la prestation du service. La réalisation de cet objectif suppose implicitement que le paiement des frais peut être exigé avant la prestation du service dans des circonstances que le gouverneur en conseil juge appropriées. Cela permet d'éviter les cas où le bénéficiaire refuse de payer les frais exigés après que le service a été fourni, laissant au gouvernement la tâche longue et coûteuse de percevoir les frais par divers moyens de perception.

[28] De plus, le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et le *Règlement de 1997 sur le remboursement de recettes*, DORS/98-127, permettent la restitution des fonds versés à un fonctionnaire public à des fins qui n'ont pas été réalisées, déduction faite du montant régulièrement imputable à un service rendu. Il s'agit d'une autre indication qu'il est possible, en vertu de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, d'exiger le paiement de frais avant que le service ne soit fourni.

[29] L'appellant allègue que, même si les frais peuvent être perçus avant la prestation du service, dans la présente affaire, aucun service ne peut en fait être fourni tant que la demande de parrainage n'a pas été examinée, un processus dont on évaluait la durée à environ 34 mois en mars 2010. Étant donné que la demande de visa de résident permanent dépend de l'acceptation de la demande de parrainage, l'appellant se demande comment il est possible d'établir un lien ou un rapport raisonnable entre les frais perçus pour la demande de visa et

fee relates to when such service is simply a potentiality rather than a reality?

[30] The applications Judge dealt with this question by taking into account the practical realities of providing the service. He found that though two services were in fact being paid for, one actual service (processing the sponsorship application) and one potential service (processing the permanent residence application), this simply reflected the practical realities of processing family class immigration requests, and that, in effect, only one service was being provided.

[31] I agree with the appellant that in this case two services are being provided, for which two separate fees are collected. Paragraph 295(1)(a) and section 304 of the Regulations clearly distinguish between the sponsorship application processing fee and the permanent resident visa application processing fee. Therefore, I would not characterize the processing of the sponsorship application and the processing of the visa application as one service, but rather as two closely related processing services within the family class selection process.

[32] Nevertheless, the practical realities of providing both services may be taken into account in assessing whether section 19 of the *Financial Administration Act* has been complied with: *Canadian Shipowners Association v. Canada*, above. In this case, the practical realities are that the sponsorship application has no independent utility from the permanent resident visa application and both applications are interrelated and interdependent. The sponsorship application is submitted solely in contemplation of the permanent resident visa application. Subsection 13(1) of the IRPA sets out that a Canadian citizen or permanent resident may “sponsor a foreign national who is a member of the family class.” One may only be a member of the family class if sponsored (subsection 117(1) [as am. by SOR/2010-195, s. 11] of the Regulations). Likewise, subsection 130(1) of the Regulations refers to “a sponsor, for the purpose of sponsoring a foreign national who

le service auquel ces frais sont rattachés, alors que ce service ne constitue qu’une possibilité plutôt qu’une réalité.

[30] Le juge de première instance a examiné cette question en tenant compte de la réalité concrète de la prestation du service. Il a conclu que, même si deux services étaient effectivement payés, à savoir un service effectivement fourni (examen de la demande de parrainage) et un service susceptible de l’être (examen de la demande de visa de résident permanent), cette façon de faire reflétait simplement la réalité concrète du traitement des demandes d’immigration au titre de la catégorie du regroupement familial et qu’il s’agissait en fait d’un seul et même service.

[31] Je suis d’accord avec l’appelant pour dire qu’en l’espèce deux services sont fournis et que des frais distincts sont perçus pour chacun d’eux. L’alinéa 295(1)a) et l’article 304 du Règlement établissent clairement la distinction entre les frais d’examen de la demande de parrainage et les frais d’examen de la demande de visa de résident permanent. Par conséquent, je ne décrirais pas l’examen de la demande de parrainage et l’examen de la demande de visa comme un seul et même service, mais plutôt comme deux services étroitement liés dans le processus de sélection du regroupement familial.

[32] Néanmoins, la réalité concrète de la prestation de ces deux services peut être prise en compte pour déterminer s’il a été satisfait aux exigences de l’article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques : Association des armateurs canadiens c. Canada*, précité. En l’espèce, la réalité concrète est que la demande de parrainage n’a en soi aucune utilité sans la demande de visa de résident permanent, les deux demandes étant interreliées et interdépendantes. La demande de parrainage est présentée exclusivement en fonction de la demande de visa de résident permanent. Le paragraphe 13(1) de la LIPR énonce qu’un citoyen canadien ou un résident permanent peut « parrainer l’étranger de la catégorie “regroupement familial” ». Seules les personnes parrainées peuvent faire partie de la catégorie du regroupement familial (au paragraphe 117(1) [mod. par DORS/2010-195, art. 11] du Règlement). De la même manière, il est question au paragraphe 130(1) du Règlement du « répondant pour le

makes an application for a permanent resident visa as a member of the family class” and such sponsor must file “a sponsorship application in respect of a member of the family class”. It stands to reason that a sponsorship application cannot be made in the absence of an identified member of the family class who intends to make an application for a permanent resident visa as a member of that class.

[33] Moreover, in those rare cases where a sponsorship application is not approved, the sponsor is given an opportunity to withdraw his sponsorship application, thus allowing the fees collected for processing the permanent resident visa application to be refunded in accordance with subsection 20(2) of the *Financial Administration Act*. Paragraph 295(3)(b) of the Regulations provides that the fees “shall be repaid” [emphasis added].

[34] Consequently, a nexus or reasonable connection can be established between the fees collected for the permanent resident visa applications and the cost of processing these applications even if these fees are collected in advance along with the related sponsorship application. The sponsorship application is inextricably related and intertwined with the related permanent resident visa application. Requiring the simultaneous payment of the fees for both applications can thus be justified under the nexus or reasonable connection test, particularly in light of the fact that the fees for processing the visa application can be refunded in the event the sponsorship application is not successful.

[35] The appellant however also claims that the government profits from the 34 months during which it holds the fees prior to incurring the cost of the service, and that this is contrary to section 19 of the *Financial Administration Act*. Although it is true on a theoretical level that the government could gain interest on these amounts or could avoid interest charges through reducing borrowings proportional to the amounts collected, this, if established, would not offend section 19 of the *Financial Administration Act*. Since the Governor in

parrainage d’un étranger qui présente une demande de visa de résident permanent au titre de la catégorie du regroupement familial » et l’on y précise que ce répondant doit déposer « une demande de parrainage pour le compte d’une personne appartenant à la catégorie du regroupement familial ». Il va sans dire qu’une demande de parrainage ne peut être faite en l’absence d’une personne désignée comme appartenant à la catégorie du regroupement familial qui a l’intention de présenter une demande de visa de résident permanent au titre de cette catégorie.

[33] De plus, dans les rares cas où la demande de parrainage n’est pas acceptée, le répondant a la possibilité de retirer sa demande de parrainage et d’obtenir ainsi le remboursement des frais perçus pour l’examen de la demande de visa de résident permanent conformément au paragraphe 20(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. L’alinéa 295(3)b) du Règlement prévoit que, en pareil cas, les frais « sont [...] restitués » [non souligné dans l’original].

[34] Par conséquent, un lien ou un rapport raisonnable peut être établi entre les frais exigés à l’égard des demandes de visa de résident permanent et le coût relatif au traitement de ces demandes même si ces frais sont exigés à l’avance, au moment du dépôt de la demande de parrainage. La demande de parrainage est inextricablement liée à la demande de visa de résident permanent. Il est donc possible de justifier l’obligation de payer simultanément les frais relatifs aux deux demandes au regard du critère du lien ou du rapport raisonnable, en particulier si l’on tient compte du fait que les frais d’examen de la demande de visa peuvent être remboursés dans le cas où la demande de parrainage est refusée.

[35] Par ailleurs, l’appelant allègue que le gouvernement tire avantage des montants payés pendant les 34 mois où il les conserve avant d’avoir à engager les coûts pour la prestation du service et que cela est contraire à l’article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Il est vrai que, sur le plan théorique, le gouvernement pourrait toucher des intérêts sur les montants perçus ou éviter d’en payer en réduisant ses emprunts proportionnellement aux montants perçus, mais si tel était vraiment le cas, cela n’irait pas

Council may prescribe that user fees be collected in advance of the service they relate to, it is inherent to the scheme of the *Financial Administration Act* that such fees will be deposited and managed in accordance with the applicable statutory and regulatory provisions relating to public monies. This is intrinsic to the management of such monies and in no way offends section 19 of the *Financial Administration Act*. The appellant has not referred to any other legislative provision which could sustain his argument on this point. In any event, no evidence has been submitted establishing that a benefit is, in fact, received by government through the payment of these fees in advance of the service, nor as to the quantum of that alleged benefit.

[36] The underlying rationale of the appellant's argument seems to be that it is unreasonable for the government to collect the permanent resident visa application processing fees some 34 months in advance of the service they relate to when it would be easy for the government to amend the Regulations in order to address the issue. The appellant submits at paragraph 42 of his memorandum "that the Minister should be required to notify an applicant when he is prepared to provide the service of determining an application for permanent residence and to then provide the applicant with the opportunity to pay the applicable fee for the service of determining an application for permanent residence if he wishes to proceed with that application".

[37] The problem with this rationale is that it implies that the Court may enter into the realm of policy decision making. There are often competing demands on government services and it is the role and responsibility of government to address these competing demands. Sometimes hard choices need to be made, such as prioritizing the administrative processing of the applications of spouses and children within the family class. These choices may impact others competing for the same or similar government services. However, it is the responsibility of government, not of the courts, to determine the appropriate corrective regulatory measures, if any, to address such impacts. In the absence of a

à l'encontre de l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Puisque le gouverneur en conseil peut exiger que les frais d'utilisation soient perçus avant la prestation du service auquel ils sont liés, il découle nécessairement de l'esprit de la *Loi sur la gestion des finances publiques* que ces sommes seront déposées et gérées conformément aux dispositions législatives et réglementaires applicables en matière de fonds publics. C'est l'essence même de la gestion de ces fonds et cela ne contrevient nullement à l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. L'appellant n'a invoqué aucune autre disposition législative susceptible d'étayer son argument sur ce point. Quoi qu'il en soit, aucune preuve n'a été présentée pour établir que le gouvernement tire effectivement un avantage du paiement à l'avance de ces frais de service, ni pour quantifier l'avantage allégué.

[36] L'argument de l'appelant semble être fondé sur le raisonnement qu'il est déraisonnable pour le gouvernement de percevoir des frais d'examen de demande de visa de résident permanent quelque 34 mois avant de fournir le service alors qu'il lui serait facile de modifier le Règlement afin de régler cette question. L'appelant soutient au paragraphe 42 de son mémoire [TRADUCTION] « que le ministre devrait être tenu d'aviser le demandeur lorsqu'il est prêt à fournir le service consistant à examiner sa demande de résidence permanente et de lui offrir alors de payer les frais relatifs à ce service s'il souhaite aller de l'avant avec cette demande ».

[37] Or, ce raisonnement pose un problème : il suppose que la Cour peut s'ingérer dans le processus de décision politique. Il arrive souvent que les demandes de services gouvernementaux soient concurrentes et c'est au gouvernement qu'il appartient d'y répondre. Il est parfois nécessaire de faire des choix difficiles, comme d'accorder priorité au traitement administratif des demandes des époux et des enfants au titre de la catégorie du regroupement familial. Ces choix peuvent avoir des effets sur d'autres demandes visant les mêmes services gouvernementaux ou des services gouvernementaux semblables. Or, il incombe au gouvernement, et non aux tribunaux, de décider des mesures

legislative or constitutional constraint on the regulatory choices made by government, courts will not interfere to compel their own regulatory preferences: *Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.*, [1983] 1 S.C.R. 106, at page 111; *de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, at paragraph 26.

Conclusion

[38] I would answer the question certified by the applications Judge as follows:

Question: Is *Immigration and Refugee Protection Regulations* paragraph 295(3)(a), as applied to sponsored immigrant visa applications made by parents and grandparents, *ultra vires* on the ground it is inconsistent with section 19 of the *Financial Administration Act*?

Answer: No.

[39] I would consequently dismiss this appeal.

DAWSON J.A.: I agree.

LAYDEN-STEVENSON J.A.: I agree.

réglementaires à prendre, le cas échéant, afin d'atténuer ces effets. En l'absence d'une limite législative ou constitutionnelle quant aux choix réglementaires faits par le gouvernement, les tribunaux n'interviendront pas pour imposer leurs propres choix réglementaires : *Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre*, [1983] 1 R.C.S. 106, à la page 111; *de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655, au paragraphe 26.

Conclusion

[38] Je suis d'avis de répondre comme suit à la question certifiée par le juge de première instance :

Question : L'alinéa 295(3)a) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dans la mesure où il s'applique aux demandes de visa d'immigrant parrainé présentées par les parents ou les grands-parents, est-il *ultra vires* au motif qu'il est incompatible avec l'article 19 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*?

Réponse : Non.

[39] Par conséquent, je suis d'avis de rejeter l'appel.

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

LA JUGE LAYDEN-STEVENSON, J.C.A. : Je suis d'accord.

A-456-09
2011 FCA 69

A-456-09
2011 CAF 69

Saputo Inc. and Kraft Canada Inc. (*Appellants*)

Saputo Inc. et Kraft Canada Inc. (*appelantes*)

v.

c.

The Attorney General of Canada (*Respondent*)

Le procureur général du Canada (*intimé*)

and

et

St-Albert Cheese Cooperative Inc. and International Cheese Company Ltd. (*Intervenors*)

St-Albert Cheese Cooperative Inc. et International Cheese Company Ltd. (*intervenantes*)

INDEXED AS: SAPUTO INC. v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : SAPUTO INC. c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court of Appeal, Létourneau, Nadon and Mainville JJ.A.—Ottawa, February 9 and 28, 2011.

Cour d'appel fédérale, juges Létourneau, Nadon et Mainville, J.C.A.—Ottawa, 9 et 28 février 2011.

Food and Drugs — Appeal from Federal Court decision dismissing appellants' judicial review application challenging, on various constitutional, administrative law grounds, Food and Drug Regulations, ss. B.08.033(1)(a)(i.1), (i.2), B.08.033(1.2), B.08.034(1)(a)(i), (i.1), (i.2), B.08.034(1)(c)(i), B.08.034(1.2); Dairy Products Regulations, ss. 6(3)(c), 6(3)(d)(i), 6(5), 28(1)(a)(i.1), (i.2), 28(4) — Impugned Regulations modifying compositional standards for cheese imported into Canada or produced in Canada, marketed in international or interprovincial trade — Federal Court finding purpose of impugned Regulations, in pith, substance, to establish compositional standards for cheese marketed in interprovincial or international trade; impugned regulations adopted to harmonize federal regulations regarding cheese products — Whether Federal Court wrongly finding impugned Regulations valid exercise of regulation-making authority of Governor in Council under Canada Agricultural Products Act, Food and Drugs Act — Dominant purpose of impugned Regulations not to effect economic transfer in favour of dairy producers as claimed — Pith, substance of impugned Regulations falling within federal power to regulate trade, commerce — Federal Court correctly finding impugned Regulations valid exercise of Governor in Council's regulation-making authority under parent statutes — Regulations not beyond legislative purview of parent statutes; not meaningless or constituting impermissible subdelegation of regulation-making authority — Appeal dismissed.

Aliments et drogues — Appel de la décision de la Cour fédérale par laquelle était rejetée la demande de contrôle judiciaire présentée par les appelantes et contestant pour divers motifs constitutionnels et administratifs les art. B.08.033(1)(a)(i.1) et (i.2), B.08.033(1.2), B.08.034(1)(a)(i), (i.1) et (i.2), B.08.034(1)(c)(i) et B.08.034(1.2) du Règlement sur les aliments et drogues, ainsi que les art. 6(3)c, 6(3)d(i), 6(5), les sous-alinéas 28(1)a(i.1) et (i.2), et 28(4) du Règlement sur les produits laitiers — Les Règlements contestés modifient les normes de composition du fromage importé ou produit au Canada et qui est destiné au commerce international ou interprovincial — La Cour fédérale a conclu que, de par leur caractère véritable, les Règlements contestés visaient à fixer des normes de composition dans le cas des fromages destinés au commerce interprovincial ou international et que l'objet des Règlements contestés était d'harmoniser la réglementation fédérale relative aux produits fromagers — La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil par la Loi sur les produits agricoles au Canada et par la Loi sur les aliments et drogues? — Le principal objectif des Règlements contestés n'est pas d'effectuer un transfert économique en faveur des producteurs laitiers, contrairement à ce qu'affirment les appelantes — De par leur caractère véritable, les Règlements contestés relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce —

Constitutional Law — Distribution of Powers — Whether Federal Court wrongly finding that amended Food and Drug Regulations, Dairy Products Regulations validly adopted under federal trade, commerce power set out in Constitution Act, 1867, s. 91(2) — Pith, substance of impugned Regulations falling within federal power to regulate trade, commerce — Essential character thereof to set compositional standards for cheese marketed in import, export or interprovincial trade; not prima facie seeking to control production or manufacturing of dairy products — Adopted under parent statutes pursuant to legislative provisions clearly limited in scope to interprovincial, international trade — While impugned Regulations may incidentally affect production, not doing so more than any other compositional standard; therefore, validly adopted.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing the appellants' judicial review application seeking declaratory relief and challenging on various constitutional and administrative law grounds subparagraphs B.08.033(1)(a)(i.1) and (i.2), subsection B.08.033(1.2), subparagraphs B.08.034(1)(a)(i), (i.1) and (i.2), B.08.034(1)(c)(i) and subsection B.08.034(1.2) of the *Food and Drug Regulations* as well as paragraph 6(3)(c), subparagraph 6(3)(d)(i), subsection 6(5), subparagraphs 28(1)(a)(i.1) and (i.2) and subsection 28(4) of the *Dairy Products Regulations*. These provisions were adopted pursuant to the *Regulations Amending the Food and Drug Regulations and the Dairy Products Regulations*. The impugned Regulations prescribe that cheese imported into Canada or produced in Canada and marketed in international or interprovincial trade must, in particular, have a certain percentage of casein content derived from liquid milks and a whey protein to casein ratio that does not exceed the whey protein to casein ratio of milk. The appellants asserted that the essential purpose of the impugned Regulations is to effect an economic transfer in favour of dairy producers to the detriment of dairy processors by requiring the use of additional liquid milk in the production of cheese. Therefore the impugned Regulations, they claim, have little or nothing to do with international or interprovincial trade; are beyond the constitutional and legislative

La Cour fédérale a conclu, à juste titre, que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil en vertu des lois habilitantes — Les Règlements n'outrepassent pas le cadre législatif de leurs lois habilitantes; ils ne sont pas dénués de sens, ni ne constituent une délégation non autorisée du pouvoir de réglementation — Appel rejeté.

Droit constitutionnel — Partage des pouvoirs — La Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que la prise du Règlement sur les aliments et drogues et du Règlement sur les produits laitiers modifiés constituait un exercice légitime du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce prévu à l'art. 91(2) de la Loi constitutionnelle de 1867? — De par leur caractère véritable, les Règlements contestés relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce — Le caractère essentiel des Règlements contestés est de fixer des normes de composition pour le fromage destiné à l'importation, à l'exportation ou au commerce interprovincial, et les Règlements ne visent pas, à première vue, à contrôler la production ou la fabrication de produits laitiers — Les Règlements contestés ont été pris en application de lois habilitantes, en vertu de dispositions législatives dont la portée se limite de toute évidence au commerce interprovincial et international — Les Règlements contestés peuvent accessoirement avoir des incidences sur la production, mais pas plus que toute autre norme relative à la composition; par conséquent, ils ont été régulièrement pris.

Il s'agissait d'un appel de la décision de la Cour fédérale par laquelle était rejetée la demande de contrôle judiciaire présentée par les appelantes et contestant pour divers motifs constitutionnels et administratifs les sous-alinéas B.08.033(1)(a)(i.1) et (i.2), le paragraphe B.08.033(1.2), les sous-alinéas B.08.034(1)(a)(i), (i.1) et (i.2), B.08.034(1)(c)(i) et le paragraphe B.08.034(1.2) du *Règlement sur les aliments et drogues*, ainsi que l'alinéa 6(3)(c), le sous-alinéa 6(3)(d)(i), le paragraphe 6(5), les sous-alinéas 28(1)(a)(i.1) et (i.2) et le paragraphe 28(4) du *Règlement sur les produits laitiers*. Ces dispositions ont été adoptées conformément au *Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues et le Règlement sur les produits laitiers*. Aux termes des Règlements contestés, le fromage importé ou produit au Canada et qui est destiné au commerce international ou interprovincial doit, en particulier, avoir une teneur en caséine dérivée des laits liquides, et avoir un rapport de protéines de lactosérum à la caséine qui ne dépasse pas celui du lait. Les appelantes affirment que l'objet essentiel des Règlements contestés est de conférer un avantage économique aux producteurs laitiers aux dépens des transformateurs de produits laitiers, en exigeant l'utilisation d'une plus grande quantité de lait liquide dans la production du fromage. En conséquence, les Règlements contestés n'ont, selon les appelantes, peu ou rien à voir avec le commerce international ou interprovincial; ils excèdent la

authority of the federal government; seek to control the production of cheese, a matter of provincial authority, and are *ultra vires* their enabling statutes. The Federal Court found that the purpose of the impugned Regulations was, in pith and substance, to establish compositional standards for cheese marketed in interprovincial or international trade and that they were adopted to address consumer expectations and interests as to the composition of cheese; ensure the harmonization of the federal regulations respecting cheese products; and provide greater consistency with international food standards.

The issues were whether the Federal Court erred in finding that the impugned Regulations were validly adopted under the federal trade and commerce power set out in subsection 91(2) of the *Constitution Act, 1867*; and, if not, whether it erred in finding that the impugned Regulations were a valid exercise of the regulation-making authority of the Governor in Council under the *Canada Agricultural Products Act* and the *Food and Drugs Act*.

Held, the appeal should be dismissed.

It had to be determined whether the impugned Regulations, “in pith and substance” fall under the federal power over the regulation of trade and commerce. The dominant purpose of the impugned Regulations is not to effect an economic transfer in favour of dairy producers. In light of new technological advances allowing for an increase in protein products from milk derivatives in cheese content, the impugned Regulations are concerned with ensuring a balance between these “new technologies” proteins and traditional liquid milk protein in the contents of cheese marketed in import, export or interprovincial trade. They were adopted with a view to (a) harmonizing existing federal regulations concerning the use of such protein products; (b) enhancing consumer interests by protecting the traditional organoleptic, chemical and physical properties of cheese; (c) allowing for technological advances in cheese production through compositional requirements which permit to a limited extent new technologies proteins in cheese content; and (d) providing consistency with certain international food standards.

The pith and substance of the impugned Regulations fall within the federal power to regulate trade and commerce. The

compétence constitutionnelle et législative du gouvernement fédéral; ils visent à contrôler la production du fromage, question qui relève de la compétence des provinces, et ils outrepassent les pouvoirs conférés par leurs lois habilitantes. La Cour fédérale a conclu que, de par leur caractère véritable, les Règlements contestés visaient à fixer des normes de composition des fromages destinés au commerce interprovincial ou international et que l’objet des Règlements contestés était de protéger les intérêts des consommateurs et de répondre à leurs attentes à l’égard des fromages, d’assurer l’harmonisation de la réglementation fédérale relative aux produits fromagers et d’assurer une plus grande uniformité avec les normes alimentaires internationales.

Les questions à trancher étaient les suivantes : la Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce prévu au paragraphe 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*? Et, si la réponse est négative, la Cour fédérale a-t-elle commis une erreur en concluant que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil par la *Loi sur les produits agricoles au Canada* et par la *Loi sur les aliments et drogues*?

Arrêt : l’appel doit être rejeté.

Il fallait déterminer si les Règlements contestés, « de par leur caractère véritable », relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce. L’objet dominant des Règlements contestés n’est pas de conférer un avantage économique aux producteurs laitiers. Compte tenu des progrès technologiques qui permettent d’augmenter la teneur en protéines des dérivés du lait dans le fromage, les Règlements contestés visent à trouver un juste milieu entre les protéines « issues de nouvelles technologies » et les protéines laitières liquides traditionnelles contenues dans le fromage destiné à l’importation, l’exportation ou le commerce interprovincial. Les Règlements visent a) à harmoniser les règlements fédéraux existants au sujet de l’utilisation des produits protéiques; b) à mieux protéger les intérêts des consommateurs en protégeant les caractéristiques organoleptiques, chimiques et physiques traditionnelles du fromage; c) à permettre des progrès technologiques dans la production du fromage par le biais de normes de composition qui permettent jusqu’à un certain point d’utiliser des protéines issues de nouvelles technologies pour la fabrication du fromage; d) à assurer l’uniformité avec certaines normes alimentaires internationales.

De par leur caractère véritable, les Règlements contestés relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et

essential character thereof is to set compositional standards for cheese marketed in import, export or interprovincial trade and they do not *prima facie* seek to control the production or the manufacturing of dairy products such as cheese. They were validly adopted under the *Canada Agricultural Products Act* and the *Food and Drugs Act* pursuant to legislative provisions that are clearly limited in scope to interprovincial and international trade. While the impugned Regulations may incidentally affect production, they do not do so more than any other compositional standard. Therefore, federal legislative authority to establish standards for food products marketed in export, import or interprovincial trade and which has an incidental effect on local production does not, on that account alone, become invalid.

The Federal Court correctly found that the impugned Regulations were a valid exercise of the regulation-making authority of the Governor in Council under the *Canada Agricultural Products Act* and the *Food and Drugs Act*. The Regulations are not beyond the legislative purview of their parent statutes, and in particular of the *Food and Drugs Act*, which, while relating to public health and public safety, has important incidental trade and commerce aspects. Moreover, the Regulations are not meaningless and do not constitute an impermissible subdelegation of regulation-making authority: the standards set out thereunder are clear and unambiguous. Finally, the appellants' attack relating to the enforceability and policing of the impugned Regulations was not properly before the Federal Court nor before this Court. Nonetheless, it was found that the casein ratios and whey ratio could be objectively enforced.

du commerce. Le caractère essentiel des Règlements contestés est de fixer des normes de composition pour le fromage destiné à l'importation, à l'exportation ou au commerce interprovincial, et les Règlements ne visent pas, à première vue, à contrôler la production ou la fabrication de produits laitiers comme le fromage. Ils ont été régulièrement pris en application de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* et de la *Loi sur les aliments et drogues* en vertu de dispositions législatives dont la portée se limite de toute évidence au commerce interprovincial et international. Les Règlements contestés peuvent accessoirement avoir des incidences sur la production, mais pas plus que toute autre norme relative à la composition. En conséquence, la compétence du législateur fédéral d'établir des normes concernant les produits alimentaires destinés à l'exportation, à l'importation ou au commerce interprovincial ne devient pas invalide pour la seule raison qu'elle a des effets accessoires sur la production locale.

La Cour fédérale a conclu, à juste titre, que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil par la *Loi sur les produits agricoles au Canada* et par la *Loi sur les aliments et drogues*. Les Règlements n'outrepassent pas le cadre législatif de leurs lois habilitantes, et plus particulièrement de la *Loi sur les aliments et drogues*, qui, bien que son objectif concerne la santé publique et la sécurité publique, comporte également d'importants aspects accessoires qui ont trait aux échanges et au commerce. De plus, les Règlements contestés ne sont pas dénués de sens et ne constituent pas une délégation non autorisée du pouvoir de réglementation : les normes énoncées dans les Règlements contestés sont claires et ne comportent pas d'ambiguïté. Enfin, en ce qui concerne l'attaque portée par les appelantes à l'égard de l'applicabilité et du contrôle de l'application des Règlements contestés, la Cour fédérale n'était pas valablement saisie de cette contestation. Néanmoins, il a été conclu que l'on peut objectivement assurer le respect des rapports de caséine et du rapport de protéines.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canada Agricultural Products Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 20, ss. 17, 32(f),(k).
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. 91(2),(27), 92(13),(16), 121.
Dairy Industry Regulation, Alta. Reg. 139/1999, ss. 43, 63.
Dairy Manufacturing Plant Regulations, Sask. Reg. 53/79, ss. 22, 23, 24, 25, 26, 27.
Dairy Products Regulations, SOR/79-840, ss. 2 "milk product" (as am. by SOR/2007-302, s. 5), "milk solids" (as am. *idem*), 2.1 (as enacted by SOR/91-558, s. 2), 2.2

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Dairy Industry Regulation*, Alta. Reg. 139/1999, art. 43, 63.
Dairy Manufacturing Plant Regulations, Sask. Reg. 53/79, art. 22, 23, 24, 25, 26, 27.
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. 91(2),(27), 92(13),(16), 121.
Loi des aliments et drogues, S.R.C. 1970, ch. F-27.
Loi sur les aliments et drogues, L.R.C. (1985), ch. F-27, art. 6(1) (mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 27, art. 1), (3) (mod., *idem*), 30(1)b)(iv),c),d).

(as enacted *idem*; 95-548, s. 35, 2004-80, s. 6), 6(3)(c) (as enacted by SOR/2007-302, s. 6), (d)(i) (as enacted *idem*), (5) (as enacted *idem*), 28(1)(a)(i.1) (as enacted *idem*, s. 11), (i.2) (as enacted *idem*), 28(4) (as enacted *idem*).
Dairy Regulation, Man. Reg. 203/87R, ss. 58, 59, 60, 61, 62.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).
Food and Drug Regulations, C.R.C., c. 870, ss. B.08.001.1 “milk product” (as am. by SOR/2007-302, s. 1), B.08.033(1)(a)(i.1) (as enacted by SOR/2007-302, s. 2), (i.2) (as enacted *idem*), (1.2) (as enacted *idem*), B.08.034(1)(a)(i) (as am. *idem*, s. 3), (i.1) (as enacted *idem*), (i.2) (as enacted *idem*), (c)(i) (as enacted *idem*), (1.2) (as enacted *idem*).
Food and Drugs Act, R.S.C. 1970, c. F-27.
Food and Drugs Act, R.S.C., 1985, c. F-27, ss. 6(1) (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 27, s. 1), (3) (as am. *idem*), 30(1)(b)(iv),(c),(d).
Regulation respecting food, R.R.Q. 1981, ch. P-29, r. 1, s. 11.8.6.

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).
Loi sur les produits agricoles au Canada, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 20, art. 17, 32f),k).
Règlement sur les aliments, R.R.Q. 1981, c. P-29, r. 1, art. 11.8.6.
Règlement sur les aliments et drogues, C.R.C., ch. 870, art. B.08.001.1 « produit du lait » (mod. par DORS/2007-302, art. 1), B.08.033(1)(a)(i.1) (édicte par DORS/2007-302, art. 2), (i.2) (édicte, *idem*), (1.2) (édicte, *idem*), B.08.034(1)(a)(i) (mod., *idem*, art. 3), (i.1) (édicte, *idem*), (i.2) (édicte, *idem*), c)(i) (édicte, *idem*), (1.2) (édicte, *idem*).
Règlement sur les produits laitiers, DORS/79-840, art. 2 « produit du lait » (mod. par DORS/2007-302, art. 5), « solides du lait » (mod., *idem*), 2.1 (édicte par DORS/91-558, art. 2), 2.2 (édicte, *idem*; 95-548, art. 35, 2004-80, art. 6), 6(3)c) (édicte par DORS/2007-302, art. 6), d)(i) (édicte, *idem*), (5) (édicte, *idem*), 28(1)(a)(i.1) (édicte, *idem*, art. 11), (i.2) (édicte, *idem*), 28(4) (édicte, *idem*).
Règlement sur les produits laitiers, Règl. du Man. 203/87R, art. 58, 59, 60, 61, 62.

CASES CITED

APPLIED:

Housen v. Nikolaisen, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, 211 D.L.R. (4th) 577, [2002] 7 W.W.R. 1; *Ward v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 17, [2002] 1 S.C.R. 569, 211 Nfld. & P.E.I.R. 125, 210 D.L.R. (4th) 42; *King, The v. Eastern Terminal Elevator Co.*, [1925] S.C.R. 434, [1925] 3 D.L.R. 1; *Labatt Breweries of Canada Ltd. v. Attorney General of Canada*, [1980] 1 S.C.R. 914, (1979), 110 D.L.R. (3d) 594, 9 B.L.R. 181; *Fédération des producteurs de volailles du Québec v. Pelland*, 2005 SCC 20, [2005] 1 S.C.R. 292, 251 D.L.R. (4th) 577, 332 N.R. 201.

CONSIDERED:

Canadian Council for Refugees v. Canada, 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136, 74 Admin. L.R. (4th) 79, 73 Imm. L.R. (3d) 159, leave to appeal to S.C.C. refused [2009] 1 S.C.R. vi; *Re: Anti-Inflation Act*, [1976] 2 S.C.R. 373, (1976), 68 D.L.R. (3d) 452, 9 N.R. 541; *Reference respecting the Agricultural Products Marketing Act*, R.S.C. 1970, c. A-7 et al., [1978] 2 S.C.R. 1198, (1978), 84 D.L.R. (3d) 257, 19 N.R. 361; *R. v. Wetmore et al.*, [1983] 2 S.C.R. 284, (1983), 2 D.L.R. (4th) 577, [1984] 1 W.W.R. 577.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Housen c. Nikolaisen, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *Ward c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 17, [2002] 1 R.C.S. 569; *King, The v. Eastern Terminal Elevator Co.*, [1925] R.C.S. 434, [1925] 3 D.L.R. 1; *Brasseries Labatt du Canada Ltée c. Procureur général du Canada*, [1980] 1 R.C.S. 914; *Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Pelland*, 2005 CSC 20, [2005] 1 R.C.S. 292.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada, 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [2009] 1 R.C.S. vi; *Renvoi: Loi anti-inflation*, [1976] 2 R.C.S. 373; *Renvoi relativement à la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles*, S.R.C. 1970, chap. A-7 et autres, [1978] 2 R.C.S. 1198; *R. c. Wetmore et autres*, [1983] 2 R.C.S. 284.

REFERRED TO:

Novopharm Ltd. v. Eli Lilly Canada Inc., 2009 FCA 138, 81 C.P.R. (4th) 4, 393 N.R. 38; *Moktari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] 2 F.C. 341, (1999), 70 C.R.R. (2d) 133, 12 Imm. L.R. (3d) 12 (C.A.); *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, 346 A.R. 4, 236 D.L.R. (4th) 385; *Sunshine Village Corp. v. Canada (Parks)*, 2004 FCA 166, [2004] 3 F.C.R. 600, 238 D.L.R. (4th) 647, 16 Admin. L.R. (4th) 242; *Mercier v. Canada (Correctional Service)*, 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R. 72, 320 D.L.R. (4th) 429, 404 N.R. 275; *Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407, 469 A.R. 50, 313 D.L.R. (4th) 285; *CHC Global Operations (2008) Inc. v. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2010 FCA 89, 4 Admin. L.R. (5th) 251, [2010] CLLC 220-028, 401 N.R. 37; *Canadian Western Bank v. Alberta*, 2007 SCC 22, [2007] 2 S.C.R. 3, 409 A.R. 207, 281 D.L.R. (4th) 125; *Chatterjee v. Ontario (Attorney General)*, 2009 SCC 19, [2009] 1 S.C.R. 624, 304 D.L.R. (4th) 513, 242 C.C.C. (3d) 129; *Reference re Assisted Human Reproduction Act*, 2010 SCC 61, [2010] 3 S.C.R. 457, 327 D.L.R. (4th) 257, 263 C.C.C. (3d) 193; *Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products – Second Recourse to Article 21.5 of the DSU by New Zealand and the United States*, Appellate Body Report, AB-2002-6, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, 20 December 2002; *Les Produits Laitiers Advidia Inc. v. Commissioner of the Canada Customs and Revenue Agency and Dairy Farmers of Canada*, Appeal No. AP-2003-040, March 8, 2005 (C.I.T.T.); *Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act 1944 of Saskatchewan*, [1949] 2 D.L.R. 145, [1949] 1 W.W.R. 742, [1949] A.C. 110 (P.C.); *R. v. Morgentaler*, [1993] 3 S.C.R. 463, (1993), 125 N.S.R. (2d) 81, 107 D.L.R. (4th) 537; *Attorney General of Alberta v. Attorney General of Canada and others*, [1939] A.C. 117 (P.C.); *R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al.*, [1985] 1 S.C.R. 295, (1985), 60 A.R. 161, 18 D.L.R. (4th) 321; *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199, (1995), 127 D.L.R. (4th) 1, 100 C.C.C. (3d) 449; *Black v. Law Society of Alberta*, [1989] 1 S.C.R. 591, (1989), 96 A.R. 352, 58 D.L.R. (4th) 317; *Attorney-General for Manitoba v. Manitoba Egg and Poultry Association et al.*, [1971] S.C.R. 689, (1971), 19 D.L.R. (3d) 169; *Dominion Stores Ltd. v. The Queen*, [1980] 1 S.C.R. 844, (1979), 106

DÉCISIONS CITÉES :

Novopharm Ltd. c. Eli Lilly Canada Inc., 2009 CAF 138; *Moktari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] 2 C.F. 341 (C.A.); *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485; *Sunshine Village Corp. c. Canada (Parcs)*, 2004 CAF 166, [2004] 3 R.C.F. 600; *Mercier c. Canada (Service correctionnel)*, 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72; *Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407; *CHC Global Operations (2008) Inc. c. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2010 CAF 89; *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3; *Chatterjee c. Ontario (Procureur général)*, 2009 CSC 19, [2009] 1 R.C.S. 624; *Renvoi relatif à la Loi sur la procréation assistée*, 2010 CSC 61, [2010] 3 R.C.S. 457; *Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers – Deuxième recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l'article 21.5 du Mémoire d'accord*, Rapport de l'Organe d'appel, AB-2002-6, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, 20 décembre 2002; *Les Produits Laitiers Advidia Inc. c. Commissaire de l'Agence des douanes et du revenu du Canada et Producteurs Laitiers du Canada*, appel n° AP-2003-040, 8 mars 2005 (T.C.C.E.); *Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act 1944 of Saskatchewan*, [1949] 2 D.L.R. 145, [1949] 1 W.W.R. 742, [1949] A.C. 110 (P.C.); *R. c. Morgentaler*, [1993] 3 R.C.S. 463; *Attorney General of Alberta v. Attorney General of Canada and others*, [1939] A.C. 117 (P.C.); *R. c. Big M Drug Mart Ltd. et autres*, [1985] 1 R.C.S. 295; *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199; *Black c. Law Society of Alberta*, [1989] 1 R.C.S. 591; *Procureur général du Manitoba c. Manitoba Egg and Poultry Association et autres*, [1971] R.C.S. 689; *Supermarchés Dominion Ltée. c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 844; *Citizens Insurance Company of Canada v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96 (P.C.); *Carnation Company Limited v. Quebec Agricultural Marketing Board et al.*, [1968] R.C.S. 238, (1968), 67 D.L.R. (2d) 1; *Caloil Inc. c. Procureur général du Canada*, [1971] R.C.S. 543; *Standard Sausage Co. v. Lee* (1933), 47 B.C.R. 411, [1933] 4 D.L.R. 501, [1934] 1 W.W.R. 81 (C.A.); *C.E. Jamieson & Co. (Dominion) c. Canada (Procureur général)*, [1988] 1 C.F. 590 (1^{re} inst.) (abrégée); *Assoc. canadienne du médicament générique c. Canada (Ministre de la Santé)*, 2010 CAF 334, [2012] 2 R.C.F. 618.

D.L.R. (3d) 581, 55 C.C.C. (2d) 277; *Citizens Insurance Company of Canada v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96 (P.C.); *Carnation Company Limited v. Quebec Agricultural Marketing Board et al.*, [1968] S.C.R. 238, (1968), 67 D.L.R. (2d) 1; *Caloil Inc. v. Attorney General of Canada*, [1971] S.C.R. 543, (1970), 20 D.L.R. (3d) 472, [1971] 4 W.W.R. 37; *Standard Sausage Co. v. Lee* (1933), 47 B.C.R. 411, [1933] 4 D.L.R. 501, [1934] 1 W.W.R. 81 (C.A.); *C.E. Jamieson & Co. (Dominion) v. Canada (Attorney General)*, [1988] 1 F.C. 590 (abridged), (1987), 46 D.L.R. (4th) 582, 37 C.C.C. (3d) 193 (T.D.); *Canadian Generic Pharmaceutical Assn. v. Canada (Minister of Health)*, 2010 FCA 334, [2012] 2 F.C.R. 618, 90 C.P.R. (4th) 223, 413 N.R. 89.

AUTHORS CITED

Canada. Library of Parliament. Parliamentary Information and Research Service. *Compositional Standards for Cheese in Canada*, PRB 07-41E, December 26, 2007, online: <<http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0741-e.pdf>>.

Codex Alimentarius Commission. International Food Standards. *Codex General Standard for Cheese*, Codex Stan 283-1978, Rev. 1-1999, online: <http://www.codexalimentarius.net/download/standards/175/CXS_283e.pdf>.

Monahan, Patrick J. *Constitutional Law*, 2nd ed. Toronto: Irwin Law, 2002.

O'Rourke, Raymond. *European Food Law*, 3rd ed. London: Sweet & Maxwell, 2005.

Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2007-302, *C. Gaz.* 2007.II.2787.

APPEAL from a Federal Court decision (2009 FC 1016, [2010] 4 F.C.R. 274, 353 F.T.R. 67) dismissing a judicial review application challenging, on various constitutional and administrative law grounds, a number of provisions in the *Food and Drug Regulations* and the *Dairy Products Regulations*, which prescribe certain compositional standards for cheese marketed in import, export or interprovincial trade. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Patrick Girard for appellant Saputo Inc.

Timothy M. Lowman and *Patrick J. Cotter* for appellant Kraft Canada Inc.

Alexander Gay and *Brian Harvey* for respondent.

David K. Wilson and *Adam Huff* for interveners.

DOCTRINE CITÉE

Canada. Bibliothèque du Parlement. Service d'information et de recherche parlementaires. *Normes de composition du fromage au Canada*, PRB 07-41F, 26 décembre 2007, en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0741-f.pdf>>.

Commission du Codex Alimentarius : Normes alimentaires internationales. *Norme générale Codex pour le fromage*, Codex Stan 283-1978, rév. 1-1999, en ligne : <http://www.codexalimentarius.net/download/standards/175/CXS_283f.pdf>.

Monahan, Patrick J. *Constitutional Law*, 2^e éd. Toronto : Irwin Law, 2002.

O'Rourke, Raymond. *European Food Law*, 3^e éd. Londres : Sweet & Maxwell, 2005.

Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2007-302, *Gaz. C.* 2007.II.2787.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2009 CF 1016, [2010] 4 R.C.F. 274) rejetant la demande de contrôle judiciaire contestant, pour divers motifs constitutionnels et administratifs, un certain nombre de dispositions du *Règlement sur les aliments et drogues* ainsi que du *Règlement sur les produits laitiers*, aux termes desquels le fromage qui est destiné à l'importation, à l'exportation ou au commerce interprovincial doit respecter certaines normes de composition. Appel rejeté.

ONT COMPARU

Patrick Girard pour l'appelante Saputo Inc.

Timothy M. Lowman et *Patrick J. Cotter* pour l'appelante Kraft Canada Inc.

Alexander Gay et *Brian Harvey* pour l'intimé.

David K. Wilson et *Adam Huff* pour les intervenantes.

SOLICITORS OF RECORD

Stikeman Elliott LLP, Montréal, for appellant Saputo Inc.

Sim Lowman Ashton & McKay LLP, Toronto, for appellant Kraft Canada Inc.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

Fasken Martineau LLP, Ottawa, for interveners.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] MAINVILLE J.A.: This is an appeal from the judgment of Martineau J. cited as 2009 FC 1016, [2010] 4 F.C.R. 274 (reasons) which dismissed the appellants' judicial review application seeking declaratory relief and challenging on various constitutional and administrative law grounds subparagraphs B.08.033(1)(a)(i.1) and (i.2), subsection B.08.033(1.2), subparagraphs B.08.034(1)(a)(i), (i.1) and (i.2), B.08.034(1)(c)(i) and subsection B.08.034(1.2) of the *Food and Drug Regulations*, C.R.C., c. 870 as well as paragraph 6(3)(c), subparagraph 6(3)(d)(i), subsection 6(5), subparagraphs 28(1)(a)(i.1) and (i.2) and subsection 28(4) of the *Dairy Products Regulations*, SOR/79-840 (collectively referred to herein as the "impugned Regulations").

[2] These provisions were adopted pursuant to the *Regulations Amending the Food and Drug Regulations and the Dairy Products Regulations*, SOR/2007-302 [ss. 2, 3, 6 and 11], published in the *Canada Gazette*, Part II, Vol. 141, No. 26, at page 2778 ff. on December 26, 2007, and came into force on December 14, 2008.

[3] The impugned Regulations prescribe that cheese imported into Canada or produced in Canada and marketed in international or interprovincial trade must have:

a. a certain percentage of casein content derived from liquid milks, and not from other milk products such as whey cream or milk powder (the casein ratios); and

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Stikeman Elliott S.E.N.C.R.L., s.r.l., Montréal, pour l'appelante Saputo Inc.

Sim Lowman Ashton & McKay LLP, Toronto, pour l'appelante Kraft Canada Inc.

Le sous-procureur général du Canada, pour l'intimé.

Fasken Martineau S.E.N.C.R.L., s.r.l., Ottawa, pour les intervenantes.

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

[1] LE JUGE MAINVILLE, J.C.A. : La Cour statue sur l'appel du jugement (2009 CF 1016, [2010] 4 R.C.F. 274) (les motifs) par lequel le juge Martineau a rejeté la demande de contrôle judiciaire présentée par les appelantes en vue d'obtenir un jugement déclaratoire et contestant pour divers motifs constitutionnels et administratifs les sous-alinéas B.08.033(1)a(i.1) et (i.2), paragraphe B.08.033(1.2), sous-alinéas B.08.034(1)a(i), (i.1) et (i.2), B.08.034(1)c(i) et paragraphe B.08.034(1.2) du *Règlement sur les aliments et drogues*, C.R.C., ch. 870, ainsi que l'alinéa 6(3)c, sous-alinéa 6(3)d(i), paragraphe 6(5), sous-alinéas 28(1)a(i.1) et (i.2) et paragraphe 28(4) du *Règlement sur les produits laitiers*, DORS/79-840 (les Règlements contestés).

[2] Ces dispositions ont été adoptées conformément au *Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues et le Règlement sur les produits laitiers*, DORS/2007-302 [art. 2, 3, 6 et 11], qui a été publié le 26 décembre 2007 dans la *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 141, n° 26, aux pages 2778 et suivantes, et sont entrées en vigueur le 14 décembre 2008.

[3] Aux termes des Règlements contestés, le fromage qui est importé ou produit au Canada et qui est destiné au commerce international ou interprovincial doit :

a. avoir une teneur en caséine dérivée des laits liquides, mais d'aucun autre produit du lait comme la crème de petit-lait ou le lait en poudre, au moins équivalente à un certain pourcentage (les rapports de caséine);

b. a whey protein to casein ratio that does not exceed the whey protein to casein ratio of milk (the whey ratio).

[4] The appellants assert that the essential or dominant purpose of the impugned Regulations is to effect an economic transfer in favour of dairy producers to the detriment of dairy processors by requiring the use of additional liquid milk in the production of cheese, with resulting substantial impacts on milk supply costs for dairy processors. Consequently, for the appellants, the impugned Regulations have little or nothing to do with international or interprovincial trade, and were adopted by the Governor in Council for an improper economic purpose, and are consequently beyond the constitutional and legislative authority of the federal government. The appellants add that the impugned Regulations seek to control the production of cheese, a matter of provincial authority, are *ultra vires* their enabling statutes, and do not set objective and uniform standards.

[5] The respondent, supported by the interveners, asserts that the impugned Regulations are in pith and substance in relation to interprovincial and international trade, fall within the federal authority over the regulation of trade and commerce, and were properly adopted pursuant to explicit regulation-making authority under the *Food and Drugs Act*, R.S.C., 1985, c. F-27 and the *Canada Agricultural Products Act*, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 20.

[6] The applications Judge properly defined the issues at paragraph 9 of his reasons. For the purposes of this appeal, I restate these issues as follows:

a. Did the applications Judge err in finding that the impugned Regulations were validly adopted under the federal trade and commerce power set out in subsection 91(2) of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11

b. avoir un rapport protéines de lactosérum à la caséine qui ne dépasse pas celui du lait (le rapport protéines de lactosérum/caséine).

[4] Les appelantes affirment que l'objet essentiel ou dominant des Règlements contestés est de conférer un avantage économique aux producteurs laitiers aux dépens des transformateurs de produits laitiers en exigeant l'utilisation d'une plus grande quantité de lait liquide dans la production du fromage, ce qui entraîne de lourdes conséquences sur les coûts d'approvisionnement en lait que doivent supporter les transformateurs de produits laitiers. En conséquence, les Règlements contestés n'ont, selon les appelantes, peu ou rien à voir avec le commerce international ou interprovincial et ils ont été pris par le gouverneur en conseil dans un but économique illégitime, de sorte qu'ils excèdent la compétence constitutionnelle et législative du gouvernement fédéral. Les appelantes ajoutent que les Règlements contestés visent à contrôler la production du fromage, question qui relève de la compétence des provinces, qu'ils outrepassent les pouvoirs conférés par leurs lois habilitantes et qu'ils n'établissent pas de normes objectives et uniformes.

[5] L'intimé affirme, avec l'appui des intervenantes, que, de par leur caractère véritable, les Règlements contestés visent le commerce interprovincial et international, relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce et ont été régulièrement pris en vertu du pouvoir de réglementation prévu par la *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. (1985), ch. F-27 et par la *Loi sur les produits agricoles au Canada*, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 20.

[6] Le juge de première instance a correctement défini les questions en litige au paragraphe 9 de ses motifs. Pour les besoins du présent appel, je reformule ces questions de la manière suivante :

a. Le juge de première instance a-t-il commis une erreur en concluant que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce prévu au paragraphe 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*

(U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]]?

b. If the answer to the first question is no, did the applications Judge err in finding that the impugned Regulations were a valid exercise of the regulation-making authority of the Governor in Council under the *Canada Agricultural Products Act* and the *Food and Drugs Act*?

[7] For the reasons further set out below, I would answer “no” to both questions, conclude that the applications Judge committed no reviewable error in his findings, and consequently dismiss this appeal.

Standard of review

[8] An application for judicial review under sections 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] and 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)] is the proper procedure for challenging the validity of a regulation made by the Governor in Council: *Novopharm Ltd. v. Eli Lilly Canada Inc.*, 2009 FCA 138, 81 C.P.R. (4th) 4, at paragraph 10; *Canadian Council for Refugees v. Canada*, 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136 (*Canadian Council for Refugees*), at paragraphs 55–63 (leave to appeal refused [[2009] 1 S.C.R. vi]); *Moktari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] 2 F.C. 341 (C.A.), at paragraph 4. Accordingly, the appellants brought an application for judicial review in the Federal Court seeking declaratory relief (notice of application, appeal book, Vol. 1, at pages 69–89).

[9] Understanding what is in issue assists in determining the standard of review: *Canadian Council for Refugees*, at paragraph 57. Like in *Canadian Council for Refugees*, this is an attack on the impugned Regulations

[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]]?

b. Si la réponse à la première question est négative, le juge de première instance a-t-il commis une erreur en concluant que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil par la *Loi sur les produits agricoles au Canada* et par la *Loi sur les aliments et drogues*?

[7] Pour les motifs ci-après exposés, je répondrais par la négative à ces deux questions, je conclurais que le juge de première instance n’a commis, dans ses conclusions, aucune erreur susceptible de révision, et je rejetterais en conséquence le présent appel.

Norme de contrôle

[8] L’introduction d’une demande de contrôle judiciaire en vertu des articles 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26] et 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], constitue la procédure appropriée pour contester la validité d’un règlement pris par le gouverneur en conseil : *Novopharm Ltd. c. Eli Lilly Canada Inc.*, 2009 CAF 138, au paragraphe 10; *Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada*, 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136 (*Conseil canadien pour les réfugiés*), aux paragraphes 55 à 63 (autorisation d’appel refusée [[2009] 1 R.C.S. vi]); *Moktari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [2000] 2 C.F. 341 (C.A.), au paragraphe 4. En conséquence, les appelantes ont introduit une demande de contrôle judiciaire par laquelle elles ont demandé à la Cour fédérale de rendre un jugement déclaratoire (avis de demande, dossier d’appel, vol. 1, aux pages 69 à 89).

[9] Il est utile de comprendre ce qui est en litige pour déterminer la norme de contrôle qui s’applique : *Conseil canadien pour les réfugiés*, au paragraphe 57. Tout comme dans l’affaire *Conseil canadien pour les*

per se, not the Governor in Council's "decision" to promulgate them. In substance, therefore, the Court is not dealing with judicial review of administrative action, to which the principles established in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 apply, but with appellate review of the decision of a judge of first instance deciding both a constitutional challenge to subordinate legislation as well as an administrative law challenge to the validity of regulations brought by way of an application. In these circumstances, the principles of appellate review established in *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 apply.

[10] The interpretation of the scope and extent of federal powers under the *Constitution Act, 1867* is subject to the correctness standard: *Housen v. Nikolaisen*, above at paragraphs 8–9; *Dunsmuir v. New Brunswick*, above, at paragraph 58. Likewise, the determination of the validity of regulations on administrative law grounds is also subject to the correctness standard: *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, at paragraph 5; *Sunshine Village Corp. v. Canada (Parks)*, 2004 FCA 166, [2004] 3 F.C.R. 600, at paragraph 10; *Mercier v. Canada (Correctional Service)*, 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R. 72, at paragraphs 78–79.

[11] However, where it is possible to treat the constitutional analysis separately from the factual findings that underlie it, deference is owed to the initial findings of fact: *Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407, at paragraph 26; *CHC Global Operations (2008) Inc. v. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2010 FCA 89, 4 Admin. L.R. (5th) 251, at paragraph 22.

Question No. 1: Did the applications Judge err in finding that the impugned Regulations were validly adopted

réfugiés, il s'agit en l'espèce d'une attaque portée contre les Règlements contestés en soi et non contre la « décision » du gouverneur en conseil de les promulguer. Par conséquent, la Cour n'est pas appelée à procéder au contrôle judiciaire d'une mesure administrative, auquel cas les principes établis dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, s'appliquent, mais au contrôle en appel de la décision par laquelle un juge de première instance s'est prononcé tant sur la contestation de la constitutionnalité de mesures législatives subordonnées que sur la contestation, par voie de demande, de la validité d'un règlement en droit administratif. Dans ces conditions, il convient d'appliquer les principes du contrôle en appel posés dans l'arrêt *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235.

[10] L'interprétation de la portée et de l'étendue des pouvoirs que la *Loi constitutionnelle de 1867* confère au législateur fédéral est assujettie à la norme de la décision correcte : *Housen c. Nikolaisen*, précité, aux paragraphes 8 et 9; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, précité, au paragraphe 58. De même, la détermination de la validité d'un règlement en droit administratif est également assujettie à la norme de la décision correcte : *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485, au paragraphe 5; *Sunshine Village Corp. c. Canada (Parcs)*, 2004 CAF 166, [2004] 3 R.C.F. 600, au paragraphe 10; *Mercier c. Canada (Service correctionnel)*, 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72, aux paragraphes 78 et 79.

[11] Cependant, lorsque l'analyse constitutionnelle peut être dissociée des conclusions de fait qui la sous-tendent, la cour devrait faire preuve de retenue judiciaire à l'égard des conclusions factuelles initiales : *Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407, au paragraphe 26; *CHC Global Operations (2008) Inc. c. Global Helicopter Pilots Assn.*, 2010 CAF 89, au paragraphe 22.

Première question : Le juge de première instance a-t-il commis une erreur en concluant que la prise des

under the federal trade and commerce power set out in subsection 91(2) of the Constitution Act, 1867?

[12] In order to answer this question, it must be determined if the impugned Regulations, “in pith and substance”, fall under the federal power over the regulation of trade and commerce. This “pith and substance” analysis asks two questions: first, what is the essential character of the impugned Regulations; second, does that character relate to an enumerated head of federal power? (*Ward v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 17, [2002] 1 S.C.R. 569 (*Ward*), at paragraph 16; *Canadian Western Bank v. Alberta*, 2007 SCC 22, [2007] 2 S.C.R. 3, at paragraphs 25–27; *Chatterjee v. Ontario (Attorney General)*, 2009 SCC 19, [2009] 1 S.C.R. 624, at paragraphs 16–23.)

The Essential Character of the Impugned Regulations

[13] In determining the essential character of the impugned Regulations, what must be determined is their true meaning or dominant feature. This is resolved by looking at their purpose and legal effect. In *Ward*, at paragraphs 17 and 18, the Supreme Court of Canada proposed that the following considerations be taken into account:

The first task in the pith and substance analysis is to determine the pith and substance or essential character of the law. What is the true meaning or dominant feature of the impugned legislation? This is resolved by looking at the purpose and the legal effect of the regulation or law: see *Reference re Firearms Act*, [2000 SCC 31, [2000] 1 S.C.R. 783], at para. 16. The purpose refers to what the legislature wanted to accomplish. Purpose is relevant to determine whether, in this case, Parliament was regulating the fishery, or venturing into the provincial area of property and civil rights. The legal effect refers to how the law will affect rights and liabilities, and is also helpful in illuminating the core meaning of the law: see *Reference re Firearms Act*, *supra*, at paras. 17–18; *Morgentaler*, [[1993] 3 S.C.R. 463], at pp. 482–83. The effects can also reveal whether a law is “colourable”, i.e. does the law in form appear to address something within the legislature’s jurisdiction, but in substance deal with a matter outside that

Règlements contestés constituait un exercice légitime du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce prévu au paragraphe 91(2) de la Loi constitutionnelle de 1867?

[12] Pour répondre à cette question, il faut déterminer si les Règlements contestés, « de par leur caractère véritable », relèvent du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce. Cette analyse du « caractère véritable » nous amène à nous poser deux questions : premièrement, quel est le caractère essentiel des Règlements contestés? Deuxièmement, ce caractère peut-il être rattaché à l’un des chefs de compétence attribués au législateur fédéral? (*Ward c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 17, [2002] 1 R.C.S. 569 (*Ward*), au paragraphe 16; *Banque canadienne de l’Ouest c. Alberta*, 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3, aux paragraphes 25 à 27; *Chatterjee c. Ontario (Procureur général)*, 2009 CSC 19, [2009] 1 R.C.S. 624, aux paragraphes 16 à 23.)

Le caractère essentiel des Règlements contestés

[13] Pour déterminer le caractère essentiel des Règlements contestés, il faut en définir le sens véritable ou la caractéristique dominante et, pour cela, il faut examiner l’objet et l’effet juridique des règlements en cause. Dans l’arrêt *Ward*, aux paragraphes 17 et 18, la Cour suprême du Canada suggère de tenir compte des facteurs suivants :

La première étape de l’analyse du caractère véritable consiste à déterminer le caractère véritable ou essentiel de la loi. Quel est le sens véritable ou la caractéristique dominante de la mesure législative attaquée? Pour répondre à cette question, il faut examiner l’objet et l’effet juridique du règlement ou de la loi en cause : voir le *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu*, [2000 CSC 31, [2000] 1 R.C.S. 783], par. 16. L’objet désigne ce que le législateur a voulu accomplir. Il est pertinent pour déterminer si, en l’espèce, le Parlement réglementait les pêcheries ou s’il s’aventurait dans le domaine de compétence provinciale de la propriété et des droits civils. L’effet juridique désigne la façon dont la loi influe sur des droits et des obligations, et il est également utile pour comprendre le sens premier de la loi : voir le *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu*, précité, par. 17–18, et l’arrêt *Morgentaler*, [[1993] 3 R.C.S. 463], p. 482–483. Les effets peuvent également indiquer si une loi comporte un « motif déguisé »,

jurisdiction?: see *Morgentaler*, *supra*, at p. 496. In oral argument, Ward expressly made clear that he is not challenging the law on the basis of colourability.

The pith and substance analysis is not technical or formalistic: see P. W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (loose-leaf ed.), vol. 1, at p. 15-12. It is essentially a matter of interpretation. The court looks at the words used in the impugned legislation as well as the background and circumstances surrounding its enactment: see *Morgentaler*, *supra*, at p. 483; *Reference re Firearms Act*, *supra*, at para. 17. In conducting this analysis, the court should not be concerned with the efficacy of the law or whether it achieves the legislature's goals: see *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199, at para. 44, *per* La Forest J.; *Reference re Firearms Act*, *supra*, at para. 18.

[14] In circumstances such as here, where the subject of the challenge is discrete amendments to a comprehensive legislative and regulatory scheme, the analysis must take into account and be informed by the comprehensive scheme, since the essential character of the amendments may be otherwise lost if they are not properly understood as part of the integral scheme to which they belong: *Ward*, at paragraphs 19–23; *Reference re Assisted Human Reproduction Act*, 2010 SCC 61, [2010] 3 S.C.R. 457, at paragraphs 16–18.

[15] Prior to the adoption of the impugned Regulations, cheese products marketed in import, export or interprovincial trade were already subject to detailed regulation under the *Dairy Products Regulations* and the *Food and Drug Regulations* as to their compositional standards, notably through standards concerning the maximum percentage of moisture and the minimum percentage of milk fat for various cheese products, and standards related to other ingredients which may be contained in various cheese types. These standards have not been challenged in the past, and are not now challenged by the appellants in these proceedings. The impugned Regulations now add to these compositional standards by requiring that cheese contain a minimum percentage of milk protein derived from liquid milk, the casein

c'est-à-dire montrer que même si, de par sa forme, la loi paraît porter sur un sujet relevant de la compétence du législateur, elle porte, au fond, sur un sujet qui ne relève pas de cette compétence : voir l'arrêt *Morgentaler*, précité, p. 496. Dans sa plaidoirie, M. Ward a précisé clairement que sa contestation de la loi n'était pas fondée sur l'existence d'un motif déguisé.

L'analyse du caractère véritable n'est ni technique, ni formaliste : voir P. W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (éd. feuilles mobiles), vol. 1, p. 15-12. Il s'agit essentiellement d'une question d'interprétation. Les tribunaux examinent les termes employés dans la mesure législative attaquée, de même que le contexte et les circonstances dans lesquels cette mesure a été adoptée : voir l'arrêt *Morgentaler*, précité, p. 483, et le *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu*, précité, par. 17. Lorsqu'il procède à cette analyse, le tribunal ne devrait pas se préoccuper de l'efficacité de la loi ou de la question de savoir si elle permet de réaliser les objectifs du législateur : voir *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199, par. 44, le juge La Forest; *Renvoi relatif à la Loi sur les armes à feu*, précité, par. 18.

[14] Dans un cas comme le présent, où la contestation porte sur des modifications précises à un régime législatif et réglementaire exhaustif, l'analyse doit tenir compte du régime dans son ensemble et être éclairée par celui-ci, à défaut de quoi on risque de perdre de vue le caractère essentiel des modifications si on ne les situe pas comme il se doit dans le contexte du régime complet dans le cadre duquel elles s'inscrivent : *Ward*, aux paragraphes 19 à 23; *Renvoi relatif à la Loi sur la procréation assistée*, 2010 CSC 61, [2010] 3 R.C.S. 457, aux paragraphes 16 à 18.

[15] Avant l'entrée en vigueur des Règlements contestés, les produits fromagers destinés à l'importation, à l'exportation ou au commerce interprovincial faisaient déjà l'objet d'une réglementation détaillée sous le régime du *Règlement sur les produits laitiers* et du *Règlement sur les aliments et drogues* pour ce qui était des normes de composition, notamment en ce qui concerne le pourcentage maximal d'humidité et le pourcentage minimal de matière grasse du lait pour divers produits fromagers, ainsi que les normes relatives aux autres ingrédients pouvant entrer dans la composition de divers types de fromages. Ces normes, qui n'ont pas été contestées dans le passé, ne sont toujours pas attaquées par les appelantes dans la présente instance. Les Règlements contestés viennent compléter les normes de

ratios, and by also requiring that the whey protein to casein ratio in cheese not exceed the ratio of whey protein to casein of milk, the whey ratio.

[16] The casein ratios vary with types of cheese. Thus, as an example, Pizza Mozzarella cheese must now have a minimum casein content of 63 percent derived from liquid milk products, and this minimum increases to 83 percent for Cheddar, Brick and other enumerated cheese varieties, to 95 percent for most other enumerated cheeses such as Asiago, Blue, or Camembert, and to 100 percent for “aged” Cheddar.

[17] The appellants argue that the sole or dominant purpose of these impugned Regulations is to favour Canadian dairy producers by ensuring an increased demand for liquid milk products to the detriment of other products such as whey cream and milk powder. The appellants’ evidence on this matter rests largely on the affidavit of Kempton L. Matte, sworn October 17, 2008 (the Matte affidavit), a lobbyist for the Canadian dairy processing industry employed with the appellant Saputo Inc.

[18] The appellants’ view, as set out in the Matte affidavit, can be briefly stated as follows:

a. a ruling of December 2002 by the World Trade Organization unfavourable to exports of liquid milk from Canada [*Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products – Second Recourse to Article 21.5 of the DSU by New Zealand and the United States*, Appellate Body Report, AB-2002-6, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2], followed by a ruling in March 2005 by the Canadian International Trade Tribunal lowering duties on certain powdered milk products [*Les Produits Laitiers Arvidia Inc. v. Commissioner of the Canada Customs and Revenue Agency and Dairy Farmers of*

composition déjà existantes en exigeant que le fromage ait une teneur minimum en protéines laitières dérivées du lait liquide (les rapports de caséine) et en exigeant aussi que le rapport protéines de lactosérum à la caséine du fromage ne dépasse pas celui du lait (le rapport protéines de lactosérum/caséine).

[16] Les rapports de caséine varient selon le type de fromage. Ainsi, par exemple, le fromage Pizza mozzarella doit avoir une teneur minimum en caséine dérivée de produits à base de lait liquide de 63 p. 100. Dans le cas du fromage Cheddar, du Brick et d’autres types de fromages désignés, ce pourcentage passe à 83 p. 100, et il passe à 95 p. 100 pour la plupart des autres fromages désignés, tels que l’Asiago, le Bleu et le Camembert, et à 100 p. 100 pour le fromage Cheddar « vieilli ».

[17] Les appelantes affirment que le principal objectif des Règlements contestés, voire leur seul objectif, est de favoriser les producteurs laitiers canadiens en garantissant une demande accrue pour les produits à base de lait liquide au détriment d’autres produits comme la crème de petit-lait et le lait en poudre. La preuve présentée par les appelantes à ce propos repose en grande partie sur l’affidavit souscrit par M. Kempton L. Matte le 17 octobre 2008 (l’affidavit de M. Matte), lequel est un lobbyiste pour l’industrie canadienne de la transformation du lait au service de l’appelante Saputo Inc.

[18] On peut résumer comme suit la position des appelantes telle qu’elle est exposée dans l’affidavit de M. Matte :

a. la décision défavorable aux exportations de lait liquide du Canada rendue par l’Organisation mondiale du commerce en décembre 2002 [*Canada – Mesures visant l’importation de lait et l’exportation de produits laitiers – Deuxième recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l’article 21:5 du Mémoire d’accord*, Rapport de l’Organe d’appel, AB-2002-6, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2] et qui a été suivie par une décision, en mars 2005, par laquelle le Tribunal canadien du commerce extérieur a réduit les droits exigés sur certains produits du lait [*Les Produits Laitiers Arvidia Inc. c. Commissaire de l’Agence des douanes et*

Canada, Appeal No. AP-2003-040], had an overall detrimental effect on Canadian dairy producers;

b. as a result of these rulings, certain federal initiatives were launched in order to address the concerns of dairy producers, notably the formation of a Dairy Industry Working Group bringing together Canadian dairy producers and processors in an effort to address the immediate concerns of dairy producers regarding the use of various ingredients, particularly milk protein concentrates, in the production of dairy products;

c. the Dairy Industry Working Group did not reach a consensus; nevertheless its moderator prepared a report for the concerned federal minister dated October 11, 2006 (moderator's report) recommending regulatory modifications in order to establish a casein percentage content in cheese originating from liquid milk;

d. the recommendation in the moderator's report had no other purpose than to provide a unilateral economic benefit to Canadian dairy producers at the expense of dairy processors;

e. the impugned Regulations were adopted following the moderator's report, and largely followed the recommendations contained in that report;

f. the casein percentage content from liquid milk used in the impugned Regulations and proposed in the moderator's report was chosen solely for economic reasons based on what was believed by the moderator to be the highest ratios technically achievable by Canadian dairy processors;

g. the impugned Regulations are not required for consistency with any international food standards, will not allow for technical advances in cheese production, will not contribute to the organoleptic and physical

du revenu du Canada et Producteurs Laitiers du Canada, appel n° AP-2003-040], ont eu dans l'ensemble un effet préjudiciable sur les producteurs laitiers canadiens;

b. par suite de ces décisions, certaines mesures fédérales ont été prises pour répondre aux préoccupations des producteurs laitiers, notamment la création du Groupe de travail sur l'industrie laitière, composé de producteurs laitiers et de transformateurs canadiens, en vue de répondre aux préoccupations immédiates des producteurs laitiers au sujet de l'utilisation de divers ingrédients, en particulier de concentrés protéiques de lait, dans la fabrication de produits laitiers;

c. le Groupe de travail sur l'industrie laitière n'est pas parvenu à un consensus; son modérateur a toutefois soumis le 11 octobre 2006 au ministre fédéral compétent un rapport dans lequel il recommandait que des modifications soient apportées à la réglementation pour fixer des pourcentages minimaux de caséine provenant du lait liquide dans la production de divers fromages (le rapport du modérateur);

d. les recommandations formulées dans le rapport du modérateur visaient uniquement à accorder un avantage économique unilatéral aux producteurs laitiers canadiens au détriment des transformateurs de produits laitiers;

e. les Règlements contestés ont été promulgués à la suite du rapport du modérateur et ils s'inspiraient largement des recommandations contenues dans ce rapport;

f. la teneur en caséine dérivée du lait liquide prévue par les Règlements contestés et proposée dans le rapport du modérateur n'a été retenue que pour des raisons d'ordre économique d'après ce que le modérateur estimait être les ratios les plus élevés que les transformateurs de produits laitiers canadiens pouvaient techniquement obtenir;

g. les Règlements contestés ne sont pas nécessaires pour assurer l'uniformité avec les normes alimentaires internationales, ne permettront pas d'avancées techniques en matière de production fromagère, ne contribueront pas

properties of cheese, and will have an adverse financial impact on Canadian dairy processors.

[19] The appellants thus submit that the activities of the Dairy Industry Working Group (Working Group) and the moderator's report resulting from the activities of this Working Group are clear proof that the intended purpose of the impugned Regulations was to bring about an economic transfer in favour of dairy producers to the detriment of dairy processors.

[20] The factual findings of the applications Judge seriously undermine the appellants' assertions. Indeed, the applications Judge discarded the appellants' evidence, including the Matte affidavit, as unpersuasive (reasons, at paragraphs 28, 42 and 57 to 79). The applications Judge rather found that the purpose of the impugned Regulations was, in pith and substance, to establish compositional standards for cheese marketed in interprovincial or international trade (reasons, at paragraphs 27 and 85). He also found that the impugned Regulations were adopted in order to: (a) address consumer expectations and interests as to the composition of cheese (reasons, at paragraph 46); (b) ensure the harmonization of the federal regulations respecting cheese products (reasons, at paragraphs 51 to 53); and (c) provide greater consistency with international food standards (reasons, at paragraphs 54 to 56). Did the applications Judge err in making these findings?

The economic transfer argument

[21] The applications Judge discarded the appellants' evidence as unpersuasive and adopted an alternative view as to how and why the impugned Regulations were developed and eventually adopted. The appellants argue that in rejecting their evidence showing that the dominant purpose of the impugned Regulations was to carry out an economic transfer in favour of dairy producers to the detriment of dairy processors (reasons, at

à améliorer les propriétés organoleptiques et physiques du fromage et entraîneront des conséquences financières néfastes pour les transformateurs de produits laitiers canadiens.

[19] Les appelantes affirment donc que les activités du Groupe de travail sur l'industrie laitière (le Groupe de travail) et le rapport du modérateur faisant suite aux activités du Groupe de travail en question démontrent clairement que les règlements contestés visent à conférer un avantage économique aux producteurs laitiers aux dépens des transformateurs de produits laitiers.

[20] Les conclusions de fait tirées par le juge de première instance minent sérieusement les affirmations des appelantes. En fait, le juge de première instance a écarté les éléments de preuve soumis par les appelantes, y compris l'affidavit de M. Matte, au motif qu'ils n'étaient pas convaincants (motifs, aux paragraphes 28, 42 et 57 à 79). Le juge de première instance a plutôt conclu que, de par leur caractère véritable, les Règlements contestés visaient à fixer des normes de composition dans le cas des fromages destinés au commerce interprovincial ou international (motifs, aux paragraphes 27 et 85). Il a également conclu que l'objet des Règlements contestés était : a) de protéger les intérêts des consommateurs et de répondre à leurs attentes à l'égard des fromages (motifs, au paragraphe 46); b) d'assurer l'harmonisation de la réglementation fédérale relative aux produits fromagers (motifs, aux paragraphes 51 à 53); c) d'assurer une plus grande uniformité avec les normes alimentaires internationales (motifs, aux paragraphes 54 à 56). Le juge de première instance a-t-il commis une erreur en tirant ces conclusions?

L'argument du transfert économique

[21] Le juge de première instance a écarté les éléments de preuve des appelantes au motif qu'ils n'étaient pas convaincants et a adopté un point de vue différent sur la façon dont les Règlements contestés avaient été élaborés puis promulgués et sur les raisons pour lesquelles ils l'avaient été. Les appelantes soutiennent qu'en rejetant les éléments de preuve qu'elles avaient présentés pour démontrer que l'objet essentiel des

paragraphs 42 and 57 to 79), the applications Judge committed reviewable errors by discarding what they qualify as an “uncontested evidentiary record”. For the reasons which follow, I find that the applications Judge made no such reviewable errors.

[22] The appellants asked the applications Judge, and are now asking this Court, to confuse the pith and substance of the impugned Regulations with their incidental economic effects. The applications Judge correctly distinguished between the purposes of the impugned Regulations and the incidental impacts resulting from their implementation. The impugned Regulations will result in additional use of liquid milk products in the fabrication of cheese with consequent economic impacts on certain dairy processors, particularly those processors who relied on the prior *Dairy Products Regulations* rather than on the prior *Food and Drug Regulations*. However, save exception, the economic impacts of legislation or regulations usually have little bearing on their constitutionality, since “[i]t is the ‘true nature and character of the Legislation’—not its ultimate economic results—that matters”: *Re: Anti-Inflation Act*, [1976] 2 S.C.R. 373, at page 389, adopting the Privy Council’s statement in *Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act 1944 of Saskatchewan*, [1949] 2 D.L.R. 145; see also *R. v. Morgentaler*, [1993] 3 S.C.R. 463, at pages 485–487.

[23] Though the practical effect of a statute or regulation may be considered in determining its constitutional validity, it is only when the effects of the statute or regulation so directly impinge on another subject-matter as to reflect some alternative or ulterior purpose that the effects themselves take on analytic significance: *Attorney General of Alberta v. Attorney General of Canada and others*, [1939] A.C. 117 (P.C.); *R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al.*, [1985] 1 S.C.R. 295, at page 358; *R. v. Morgentaler*, at page 487; *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199, at

Règlements contestés était d’effectuer un transfert économique vers les producteurs laitiers aux dépens des transformateurs de produits laitiers (motifs, aux paragraphes 42 et 57 à 79), le juge de première instance a commis des erreurs susceptibles de révision en rejetant ce qu’elles appellent « un dossier de preuve incontesté ». Pour les motifs qui suivent, j’estime que le juge de première instance n’a pas commis de telles erreurs.

[22] Les appelantes demandaient au juge de première instance — et nous demandent maintenant — de confondre le caractère véritable des Règlements contestés avec les conséquences économiques accessoires de ces règlements. Le juge de première instance a, à juste titre, établi une distinction entre l’objet des Règlements contestés et les incidences accessoires découlant de leur mise en œuvre. Les Règlements contestés se traduiront par une utilisation plus grande de produits composés de lait liquide dans la fabrication du fromage, ce qui aura des répercussions économiques sur certains transformateurs de produits laitiers, en particulier sur ceux qui se sont fondés sur l’ancien *Règlement sur les produits laitiers* plutôt que sur l’ancien *Règlement sur les aliments et drogues*. Toutefois, sauf exception, les répercussions économiques d’une loi ou d’un règlement ont habituellement peu d’incidences sur leur constitutionnalité, étant donné que c’est « la nature et le caractère véritables de la législation »—non pas ses conséquences économiques—qui importent » : *Renvoi: Loi anti-inflation*, [1976] 2 R.C.S. 373, à la page 389, reprenant les propos tenus par le Conseil privé dans *Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act 1944 of Saskatchewan*, [1949] 2 D.L.R. 145; voir aussi *R. c. Morgentaler*, [1993] 3 R.C.S. 463, aux pages 485 à 487.

[23] Bien qu’on puisse tenir compte des effets pratiques d’un texte législatif pour se prononcer sur sa constitutionnalité, ce n’est que lorsque celui-ci a des effets qui empiètent si directement sur un autre domaine qu’il doit avoir un objet dissimulé que lesdits effets prennent eux-mêmes de l’importance aux fins de l’analyse (*Attorney General of Alberta v. Attorney General of Canada and others*, [1939] A.C. 117 (P.C.); *R. c. Big M Drug Mart Ltd. et autres*, [1985] 1 R.C.S. 295, à la page 358; *R. c. Morgentaler*, à la page 487; *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199,

paragraph 44. Here, as found by the applications Judge, the evidence simply does not support the appellants' claims that the dominant purpose or *raison d'être* of the impugned Regulations is to effect an economic transfer in favour of dairy producers.

[24] Though the World Trade Organization and Canadian International Trade Tribunal rulings may have been of concern to dairy producers, the record does not show that they played any important or dominant part in the development and adoption of the impugned Regulations. As found by the applications Judge, the record rather shows that other concerns were at issue.

[25] The RIAS [Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2007-302, *C. Gaz.* 2007.II.2787] sets the adoption of the impugned Regulations within the historical development of national standards for the production of dairy products (RIAS, at pages 2791–2792) and in the context of new technological advancements in the production of cheese which have resulted in the more extensive use of powdered milk products, with a consequent impact on the traditional or typical organoleptic, chemical and physical properties of various cheeses (at page 2790):

Technological advances in cheese making have enabled the inclusion of higher levels of other milk solids in the manufacture of cheese, providing flexibility in achieving higher yields and economic savings. Furthermore, the standards of the DPR [*Dairy Products Regulations*] were broad and the varietal name of the cheese was at risk of losing the organoleptic, chemical and physical properties typical for the variety.

[26] Mr. Matte himself acknowledged these technical advances in his testimony of October 17, 2008 to the House of Commons Standing Committee on Agriculture and Agri-Food and set out as Exhibit KM-3 to his affidavit (page 301 of appeal book): “So we’ve been able, through the use of technology, to reintroduce the whey protein concentrate into

au paragraphe 44. En l’espèce, ainsi que le juge de première instance l’a conclu, la preuve n’appuie tout simplement pas la prétention des appelantes suivant laquelle l’objet principal ou la raison d’être des Règlements contestés est d’effectuer un transfert économique en faveur des producteurs laitiers.

[24] Bien que les décisions de l’Organisation mondiale du commerce et du Tribunal canadien du commerce extérieur aient pu être une source d’inquiétudes pour les producteurs laitiers, le dossier n’indique pas qu’elles ont joué un rôle important ou essentiel en ce qui concerne l’élaboration et la promulgation des Règlements contestés. Ainsi que le juge de première instance l’a conclu, le dossier montre plutôt que d’autres préoccupations étaient en cause.

[25] Le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation [DORS/2007-302, *Gaz. C.* 2007.II.2787] (le REIR) situe l’adoption des Règlements contestés dans le contexte de l’élaboration, au fil du temps, de normes nationales en matière de production de produits laitiers (REIR, aux pages 2791 et 2792) ainsi que dans le contexte des progrès technologiques dans la fabrication du fromage qui ont permis l’utilisation de plus grandes quantités de produits à base de lait en poudre avec des conséquences sur les propriétés organoleptiques, chimiques et physiques typiques ou traditionnelles de divers fromages (à la page 2790) :

Les progrès technologiques dans la fabrication du fromage ont permis l’utilisation de plus grandes quantités d’autres solides du lait dans la fabrication du fromage et ont assuré ainsi une flexibilité qui permet d’obtenir de meilleurs rendements et de réaliser des économies. De plus, les normes du RPL [*Règlement sur les produits laitiers*] étaient très générales et le nom de la variété de fromage risquait de perdre les propriétés organoleptiques, chimiques et physiques typiques qui lui étaient associées.

[26] M. Matte a lui-même reconnu ces améliorations technologiques dans le témoignage qu’il a donné le 17 octobre 2008 devant le Comité permanent de l’agriculture et de l’agroalimentaire de la Chambre des communes, annexé à son affidavit sous la cote KM-3 (page 301 du dossier d’appel) : « Grâce à la technologie, nous avons donc réussi à réutiliser les

cheese-making to the benefit of the industry. It reduces costs, and there are more efficiencies, and so on.”

[27] Beyond their economic impacts, the technological advances allowing for “new technologies” proteins to be introduced into cheese raise two fundamental questions: first, what do these new technologies do to the organoleptic, chemical and physical properties of cheese; and second, does the current federal regulatory environment allow for the introduction of these products into cheese? As regards this last matter, it is useful to note that prior to the establishment of the Working Group, the dairy producers were relying on the terms of the *Food and Drug Regulations* to assert that these “new technologies” protein products were not contemplated by the existing regulatory regime and could not therefore be included in cheese, while the dairy processors were relying on the terms of the *Dairy Products Regulations* to assert the exact contrary.

[28] The Working Group was established by the concerned federal minister in order to encourage the industry to reach a consensus. The terms of reference for the Working Group were very broad and went beyond simply dealing with pricing and profitability issues. As noted in the news release issued by minister Strahl’s office on April 15, 2005 announcing the formation of the Working Group (record book, at page 318), the mandate of the Working Group included not only the development of a strategy for growth in the industry, but also the development of “common positions on compositional standards for milk utilization and ingredients” in the dairy industry, in order notably to resolve the regulatory inconsistencies.

[29] The moderator’s report also acknowledged that the Working Group’s mandate was “comprehensive, ranging from resolving the immediate challenge of ingredient usage in dairy products to establishing collaboratively a long-term strategy for the industry that

concentrés protéiques du lait pour fabriquer du fromage, dans l’intérêt de l’industrie. Cette opération réduit les coûts et améliore l’efficacité, notamment. »

[27] Outre leurs répercussions économiques, les progrès technologiques qui ont permis d’incorporer dans le fromage des protéines « issues de nouvelles technologies » soulèvent deux questions fondamentales : premièrement, quelles sont les incidences de ces nouvelles technologies sur les propriétés organoleptiques, chimiques et physiques du fromage et, deuxièmement, le cadre réglementaire fédéral actuel permet-il d’incorporer effectivement ces produits dans le fromage? En ce qui concerne cette dernière question, il est utile de signaler qu’avant la mise sur pied du Groupe de travail, les producteurs laitiers se fondaient sur le *Règlement sur les aliments et drogues* pour affirmer que les produits protéiques « issus des nouvelles technologies » n’étaient pas visés par le régime réglementaire en vigueur et qu’ils ne pouvaient donc pas être incorporés au fromage, alors que, pour leur part, les transformateurs de produits laitiers invoquaient le *Règlement sur les produits laitiers* pour affirmer exactement le contraire.

[28] Le Groupe de travail a été créé par le ministre fédéral compétent pour encourager les intervenants du secteur laitier à dégager un consensus. Le mandat du Groupe de travail était très large et ne portait pas simplement sur des questions de fixation des prix et de rentabilité. Ainsi qu’il est précisé dans le communiqué de presse publié par le bureau du ministre Strahl le 15 avril 2005 pour annoncer la formation du Groupe de travail (recueil de documents, à la page 318), le mandat confié au Groupe de travail portait non seulement sur l’élaboration d’une stratégie de croissance de l’industrie, mais aussi sur l’élaboration de « positions communes sur les normes de composition pour les classes d’utilisation du lait et les ingrédients », dans l’industrie du lait, notamment dans le but de résoudre les contradictions que l’on trouvait dans la réglementation.

[29] Le rapport du modérateur reconnaissait également que le mandat du Groupe de travail était [TRADUCTION] « très large, portant sur les moyens de résoudre le problème immédiat des ingrédients utilisés pour les produits laitiers et s’étendant même à l’élaboration, en

would be of benefit to dairy farmers, dairy processors and their customers” (appeal book, at page 321).

[30] Moreover, the moderator’s report indicated that the main stumbling block to reaching a consensus by the Working Group was the divergent views as to the current and likely future usages of ingredients in cheese making, an issue closely related to technical advances: “The main stumbling block on cheese was the great divergence between what producers thought was the current and likely usage of ingredients in cheese making and what processors claimed was the current and likely future usage” (appeal book, at page 322).

[31] In light of the failure to reach an industry consensus on compositional standards for cheese within the Working Group, the moderator made a recommendation to “[l]aunch the regulatory process to harmonize the regulations of the Act [*Canada Agricultural Products Act*] and Food and Drug[s] Act” (appeal book, at page 322). He proposed that the regulatory harmonization between the conflicting regulations be achieved through allowing the casein content in cheese to be derived both from liquid milk and from other derivative milk products through a percentage system based on the casein content from liquid milk. The recommended system determined by the moderator was meant to reflect the actual usage in the industry of liquid milk and of derivative milk products.

[32] Consequently, it is abundantly clear from the record that the evidence submitted by the appellants, including the Matte affidavit, did not properly describe either the history leading to the promulgation of the impugned Regulations or their true purposes. Rather, the Matte affidavit reflects the particular views and beliefs of an industry lobbyist. The applications Judge made no reviewable error in finding this evidence to be unconvincing.

collaboration, d’une stratégie à long terme qui serait avantageuse pour les producteurs laitiers, les transformateurs de produits laitiers et leurs clients » (dossier d’appel, à la page 321).

[30] De plus, le rapport du modérateur indiquait que le principal obstacle qui empêchait d’arriver à un consensus au sein du Groupe de travail était la divergence d’opinions qui existait au sujet des utilisations actuelles et prévisibles des ingrédients entrant dans la fabrication du fromage, une question étroitement liée aux progrès techniques : [TRADUCTION] « Le principal obstacle au consensus sur le fromage était la divergence considérable entre, d’une part, ce que les producteurs estimaient être les usages actuel et prévisible des ingrédients dans la fabrication de fromages, et d’autre part, les usages actuel et prévisible déclarés par les transformateurs » (dossier d’appel, à la page 322).

[31] Compte tenu de l’impossibilité pour les membres du Groupe de travail d’arriver à un consensus au sujet des normes de composition du fromage, le modérateur a recommandé de [TRADUCTION] « modifier la réglementation pour harmoniser les règlements pris en application de la Loi [*Loi sur les produits agricoles au Canada*] et de la *Loi sur les aliments et drogues* » (dossier d’appel, à la page 322). Pour harmoniser les règlements existants, il a proposé que l’on permette que la teneur en caséine du fromage provienne du lait liquide et d’autres produits dérivés du lait en recourant à un système de pourcentages de caséine provenant du lait liquide. Le système recommandé proposé par le modérateur était censé correspondre à l’usage courant de lait liquide et de dérivés du lait au sein de l’industrie.

[32] Il ressort donc clairement du dossier que la preuve soumise par les appelantes, y compris l’affidavit de M. Matte, ne relatait pas correctement les faits ayant conduit à la promulgation des Règlements contestés ou leurs véritables objets. L’affidavit de M. Matte rend plutôt compte des opinions et convictions particulières d’un lobbyiste. Le juge de première instance n’a pas commis d’erreur susceptible de révision en estimant que ces éléments de preuve n’étaient pas convaincants.

Consumer expectations and interests

[33] The RIAS specifically refers to consumer expectations and interests as factors for the adoption of the new harmonized federal cheese composition standards. As explained in the RIAS, cheese standards describe the basic requirements for cheese, so that cheese available to consumers has a consistent composition and characteristics so as to provide a system through which consumer interests are protected and consumer expectations are met: RIAS, at pages 2787–2788; reasons, paragraph 46. As already noted, the RIAS goes on to state that with the technological advances in cheese making, allowing for the inclusion of higher levels of other milk solids in the manufacture of cheese, and the broad standards under the *Dairy Products Regulations*, the varietal name of the cheese was at risk of losing the organoleptic, chemical and physical properties typical for the variety: RIAS, at page 2790; reasons, at paragraph 47.

[34] The appellants dispute that consumer expectations and interests are at issue by asserting that the inclusion within cheese of proteins derived from new technologies does not in fact affect the organoleptic qualities of cheese products. Again, the evidence accepted by the applications Judge does not support the appellants' assertions.

[35] Indeed, after considering the expert evidence submitted to him, the applications Judge found that cheese smell, taste and texture may be affected by the use of substitutes to liquid milk products, even in small quantities. He accepted the abundant evidence submitted by the interveners concerning this matter, and notably the evidence of Mr. Wathier, an experienced master cheese maker and cheese judge (reasons, at paragraph 49):

Attentes et intérêts des consommateurs

[33] Au nombre des facteurs qui ont joué lors de l'adoption des nouvelles normes fédérales harmonisées relatives à la composition du fromage, le REIR mentionne expressément les attentes et les intérêts des consommateurs. Ainsi que le REIR l'explique, les normes relatives au fromage visent à décrire les exigences de base en matière de composition des fromages pour faire en sorte que les fromages offerts aux consommateurs aient une composition et des caractéristiques uniformes. Les normes alimentaires permettent ainsi de protéger les intérêts des consommateurs et de répondre à leurs attentes à l'égard des aliments (REIR, aux pages 2787 et 2788; motifs, au paragraphe 46). Comme nous l'avons déjà signalé, le REIR précise également qu'en raison des progrès technologiques dans la fabrication du fromage, qui avaient permis l'utilisation de plus grandes quantités d'autres solides du lait dans la fabrication du fromage, et des normes très générales du *Règlement sur les produits laitiers*, le nom de la variété de fromage risquait de perdre les propriétés organoleptiques, chimiques et physiques typiques qui lui étaient associées (REIR, à la page 2790; motifs, au paragraphe 47).

[34] Les appelantes ne sont pas d'accord pour dire que les attentes et les intérêts des consommateurs sont en cause; elles font valoir que l'incorporation dans le fromage de protéines obtenues grâce aux nouvelles technologies n'a en fait aucune incidence sur les propriétés organoleptiques des produits du fromage. Là encore, les éléments de preuve que le juge de première instance a retenus n'appuient pas les assertions des appelantes.

[35] D'ailleurs, après avoir examiné les témoignages des experts qui lui ont été soumis, le juge de première instance a conclu que l'utilisation de substituts aux produits de lait liquide, même en petites quantités, pouvait modifier l'odeur, le goût et la texture du fromage. Il a accepté les témoignages abondants soumis par les intervenantes à ce propos, et notamment le témoignage de M. Wathier, qui possédait une vaste expérience comme maître fromager et comme membre de jurys de concours de fromage (motifs, au paragraphe 49) :

Mr. Wathier, a master cheese maker at St-Albert with four decades of experience in the industry, including experience as a cheese judge and as a consultant to the applicant Parmalat, gave evidence concerning the impact of using milk derivatives on cheese quality. His evidence was that even small quantities of milk derivatives (up to 5 percent) could affect the taste, texture, and consistency of cheese compared to cheese made with fresh milk. The process of converting fresh liquid milk into a powdered milk derivative has an immediate impact on the taste, which is one of the reasons why, for example, consumers gravitate away from skim milk powder.

[36] The applications Judge made no reviewable error in so finding.

Harmonization of the federal regulatory environment respecting cheese products

[37] The RIAS refers to the elimination of inconsistencies between the *Food and Drug Regulations* and the *Dairy Products Regulations* as one of the principal purposes for the adoption of the impugned Regulations. The applications Judge agreed that this was indeed one of the principal purposes of these Regulations (reasons, at paragraphs 51–53). The appellants dispute this finding by asserting that the impugned Regulations “harmonize nothing” as the casein ratios and whey ratio they set out are new (appellants’ memorandum, at paragraph 44). Again, I cannot accept the appellants’ contentions, which run counter to the evidence submitted to and accepted by the applications Judge and to the terms of the *Food and Drug Regulations* and the *Dairy Products Regulations* as they read prior to the adoption of the impugned Regulations.

[38] For example, prior to the coming into force of the impugned Regulations, the *Dairy Products Regulations* allowed the use of “other milk solids” as an ingredient of cheese, while the *Food and Drug Regulations* required that cheese be made only with milk, skim milk, partly skimmed milk, buttermilk, whey cream, or these same ingredients in their concentrated, dried or

M. Wathier, maître fromager à la fromagerie St-Albert pourvu de quatre décennies d’expérience dans l’industrie, y compris comme membre de jurys de concours de fromage et comme consultant de la demanderesse Parmalat, a déposé au sujet de l’effet de l’utilisation de dérivés du lait sur la qualité du fromage. Selon son témoignage, même de petites quantités de dérivés du lait (inférieures à 5 pour cent) peuvent modifier le goût, la texture et la consistance du fromage, en comparaison du lait frais. La transformation du lait liquide frais en dérivé du lait en poudre a un effet immédiat sur le goût, ce qui explique entre autres pourquoi, par exemple, les consommateurs se montrent peu friands de lait écrémé en poudre.

[36] Le juge de première instance n’a pas commis d’erreur susceptible de révision en tirant cette conclusion.

Harmonisation du cadre réglementaire fédéral régissant les produits fromagers

[37] Le REIR explique que l’adoption des Règlements contestés était principalement motivée par le désir de supprimer les contradictions qui existaient entre le *Règlement sur les aliments et drogues* et le *Règlement sur les produits laitiers*. Le juge de première instance a convenu qu’il s’agissait effectivement d’un des principaux objets des règlements en question (motifs, aux paragraphes 51 à 53). Les appelantes contestent cette conclusion en affirmant que les Règlements contestés « n’harmonisent rien » étant donné que les rapports de caséine et le rapport protéines de lactosérum/caséine qu’ils prévoient sont nouveaux (mémoire des appelantes, au paragraphe 44). Là encore, je ne puis accepter les prétentions des appelantes, qui vont à l’encontre de la preuve qui a été soumise au juge de première instance et que celui-ci a acceptée, et du libellé du *Règlement sur les aliments et drogues* et du *Règlement sur les produits laitiers* dans leur rédaction en vigueur avant la promulgation des Règlements contestés.

[38] Par exemple, avant l’entrée en vigueur des règlements contestés, le *Règlement sur les produits laitiers* permettait l’utilisation d’« autres solides du lait » comme ingrédient entrant dans la fabrication du fromage, tandis que le *Règlement sur les aliments et drogues* disposait que le fromage ne pouvait être fabriqué qu’avec du lait, du lait écrémé, du lait partiellement écrémé, du babeurre,

reconstituted form, without reference to “milk solids”. As already noted above, the dairy processors favoured the definition used in the *Dairy Products Regulations* which they interpreted as allowing them to use all milk solids, including those resulting from new technological advances, while the dairy producers favoured the definition in the *Food and Drug Regulations* which set out a more restrictive list of permitted ingredients.

[39] These regulatory inconsistencies were recognized in the dairy industry, were identified in Parliamentary research documents (*Compositional Standards for Cheese in Canada*, 26 December 2007, Parliamentary Information and Research Service [PRB 07-41E, available online], page 680 ff. of the appeal book), were one of the principal reasons leading to the creation of the Working Group, which had a specific mandate to address these inconsistencies, and were recognized by the Governor in Council (RIAS, at page 2789).

[40] The *Regulations Amending the Food and Drug Regulations and the Dairy Products Regulations* not only introduced the impugned Regulations, but also provided for new definitions. Section 1 of the amending regulations replaced the definition of “milk product” in section B.08.001.1 of the *Food and Drug Regulations*, while section 5 thereof replaced the definitions of “milk product” and “milk solids” in section 2 of the *Dairy Products Regulations*. These amendments eliminated the prior inconsistencies between the two regulations by allowing cheese to be composed of any constituent of milk—other than water—singly or in combination with other constituents of milk.

[41] Consequently, the appellants’ submissions that the new Regulations did not seek to harmonize federal regulations concerning the composition of cheese are

de la crème de petit-lait ou de la crème, ou avec ces ingrédients sous leur forme concentrée, en poudre ou reconstituée; il ne faisait aucune mention de « solides du lait ». Comme nous l’avons déjà mentionné, les transformateurs de produits laitiers favorisaient la définition prévue par le *Règlement sur les produits laitiers* qu’ils interprétaient comme leur permettant d’utiliser tous les solides du lait, y compris ceux obtenus grâce aux progrès les plus récents de la technologie, alors que les producteurs laitiers favorisaient la définition du *Règlement sur les aliments et drogues*, qui prévoyait une liste d’ingrédients autorisés plus restreinte.

[39] L’industrie laitière reconnaissait l’existence de ces divergences entre les règlements, qui étaient par ailleurs reconnues dans des documents de recherche parlementaires (*Normes de composition des fromages au Canada*, 26 décembre 2007, Service d’information et de recherche parlementaires [PRB 07-41F, disponible en ligne], pages 680 et suivantes du dossier d’appel). Ces divergences étaient une des principales raisons qui avaient conduit à la création du Groupe de travail, qui était expressément chargé de les résoudre, et elles étaient reconnues aussi par le gouverneur en conseil (REIR, à la page 2789).

[40] Le *Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues et le Règlement sur les produits laitiers* a non seulement eu pour effet d’introduire les dispositions réglementaires contestées, mais il a également proposé de nouvelles définitions. L’article 1 du Règlement modifié remplaçait la définition de « produit du lait » que l’on trouvait à l’article B.08.001.1 du *Règlement sur les aliments et drogues*, tandis que l’article 5 remplaçait les définitions de « produit du lait » et « solides du lait » à l’article 2 du *Règlement sur les produits laitiers*. Ces modifications ont supprimé les divergences qui existaient jusqu’alors entre les deux règlements en permettant que le fromage soit constitué de tout composant du lait — sauf l’eau —, pris seul ou en combinaison avec d’autres composants du lait.

[41] En conséquence, l’argument des appelantes suivant lequel le nouveau règlement ne visait pas à harmoniser la réglementation fédérale concernant la

simply untenable, and the applications Judge made no reviewable error in rejecting these submissions.

Greater consistency with certain international food standards

[42] The applications Judge also found that one of the important purposes of the impugned Regulations was to ensure greater consistency with certain international food standards as stated in the RIAS. The appellants dispute this finding. Again, I find that the applications Judge committed no reviewable error in so finding.

[43] The appellants are challenging two new standards for cheese composition set out in the impugned Regulations: (i) the requirement for a certain percentage of casein content derived from liquid milks, and not from other milk protein sources such as whey cream and milk powder (the casein ratios); and (ii) a whey protein to casein ratio that does not exceed the ratio of whey protein to casein ratio of milk (the whey ratio).

[44] The Codex Alimentarius Commission was established in 1962 by the United Nations Food and Agricultural Organization and the World Health Organization to prepare international food standards, recommendations and guidelines with a view to protecting consumer health, ensuring fair trade practices and facilitating international trade: Raymond O'Rourke, *European Food Law*, 3rd ed. (London: Sweet & Maxwell, 2005), at paragraph 14-019. This Commission has notably developed a *Codex General Standard for Cheese* (Codex Stan 283-1978, Rev.1-1999, amended 2006 [available online], reproduced at page 372 ff. of the appeal book). This international standard provides for the following regarding a whey ratio in cheese:

composition du fromage est tout simplement indéfendable, et le juge de première instance n'a commis aucune erreur susceptible de révision en le rejetant.

Plus grande uniformité avec certaines normes alimentaires internationales

[42] Le juge de première instance a également conclu qu'un des objectifs importants des Règlements contestés était, comme il était précisé dans le REIR, d'assurer une plus grande uniformité avec certaines normes alimentaires internationales. Les appelantes contestent cette conclusion. Encore une fois, j'estime que le juge de première instance n'a pas commis d'erreur susceptible de révision en tirant cette conclusion.

[43] Les appelantes contestent deux des nouvelles normes de composition du fromage qui sont énoncées dans les Règlements contestés : i) celle exigeant que le fromage ait une certaine teneur en caséine dérivée du lait liquide, mais d'aucune autre source de protéine laitière comme la crème de petit-lait ou le lait en poudre, au moins équivalente à un certain pourcentage (les rapports de caséine); ii) celle exigeant que le rapport protéines de lactosérum à la caséine ne dépasse pas celui du lait (le rapport protéines de lactosérum/caséine).

[44] La Commission du Codex Alimentarius a été créée en 1962 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et par l'Organisation mondiale de la Santé pour élaborer des normes alimentaires internationales, de même que des recommandations et des lignes directrices en vue de protéger la santé des consommateurs, d'assurer des méthodes commerciales équitables et de faciliter le commerce international : Raymond O'Rourke, *European Food Law*, 3^e éd. (Londres : Sweet & Maxwell, 2005), au paragraphe 14-019. Cette Commission est notamment l'auteur de la *Norme générale Codex pour le fromage* (Stan 283-1978, Rev.1-1999, modifiée en 2006 [disponible en ligne], reproduite aux pages 372 et suivantes du dossier d'appel). Voici ce que prévoit cette norme internationale en ce qui concerne le ratio de petit-lait (lactosérum) du fromage :

2.1 Cheese is the ripened or unripened soft, semi-hard, hard, or extra-hard product, which may be coated and in which the whey protein/casein ratio does not exceed that of milk [Emphasis added.]

[45] This is precisely the new whey ratio referred to in the impugned Regulations and which the appellants challenge. Indeed, subsections 3(1), 6(1) and 11(1) of the *Regulations Amending the Food and Drug Regulations and the Dairy Products Regulations* introduce a new subparagraph B.08.033(1)(a)(i.2) in the *Food and Drug Regulations* and new subparagraphs 6(3)(c)(ii) and 28(1)(a)(i.2) into the *Dairy Products Regulations* which provide that cheese must “have a whey protein to casein ratio that does not exceed the whey protein to casein ratio of milk.”

[46] It is thus abundantly clear that the impugned Regulations do indeed seek to achieve greater consistency with certain international food standards, and the applications Judge consequently made no reviewable error in so finding.

[47] Moreover, as noted by the applications Judge, with regard to the casein ratios, there is a great deal of variation in various jurisdictions, and though the casein ratios adopted under the impugned Regulations may be more stringent than those of certain countries, they allow more flexibility for the use of milk derivatives than many other jurisdictions (reasons, paragraph 56; RIAS, at page 2788 and at page 2790 *in fine*).

Conclusion on pith and substance

[48] I therefore conclude that, in light of new technological advances allowing for an increase in protein products from milk derivatives in cheese content, the impugned Regulations are concerned with ensuring a balance between these “new technologies” proteins and traditional liquid milk protein in the contents of

2.1 Le fromage est le produit affiné ou non affiné, de consistance molle ou semi-dure, dure ou extradure qui peut être enrobé et dans lequel le rapport protéines de lactosérum/caséine ne dépasse pas celui du lait [...] [Non souligné dans l’original.]

[45] C’est précisément le nouveau rapport protéines de lactosérum/caséine qui est prévu par les Règlements contestés par les appelantes. D’ailleurs, les paragraphes 3(1), 6(1) et 11(1) du *Règlement modifiant le Règlement sur les aliments et drogues et le Règlement sur les produits laitiers* ont ajouté au *Règlement sur les aliments et drogues* (sous-alinéa B.08.033(1)a(i.2)) et au *Règlement sur les produits laitiers* (sous-alinéas 6(3)c(ii) et 28(1)a(i.2)) de nouvelles dispositions qui prévoient que le fromage doit « avoir un rapport protéines de lactosérum à la caséine qui ne dépasse pas celui du lait ».

[46] Il est donc évident que les Règlements contestés cherchent effectivement à assurer une plus grande uniformité avec certaines normes alimentaires internationales et le juge de première instance n’a donc commis aucune erreur susceptible de révision dans ses conclusions à cet égard.

[47] De plus, ainsi que le juge de première instance l’a fait observer au sujet des rapports de caséine, les normes diffèrent considérablement d’un pays à l’autre, et bien que les rapports de caséine prévus par les Règlements contestés puissent être plus strict que ceux qui existent dans certains pays, les normes canadiennes se révèlent plus souples relativement à l’utilisation des dérivés du lait que celles de nombreux autres pays (motifs, au paragraphe 56; REIR, à la page 2788 et à la page 2790 *in fine*).

Conclusion sur le caractère véritable

[48] Je conclus donc que, compte tenu des progrès technologiques qui permettent d’augmenter la teneur en protéines des dérivés du lait dans le fromage, les Règlements contestés visent à trouver un juste milieu entre les protéines « issues de nouvelles technologies » et les protéines laitières liquides traditionnelles

cheese marketed in import, export or interprovincial trade, and that they were adopted with a view to (a) harmonizing existing federal regulations concerning the use of such protein products, (b) enhancing consumer interests by protecting the traditional organoleptic, chemical and physical properties of cheese, (c) allowing for technological advances in cheese production through compositional requirements which permit to a limited extent new technologies proteins in cheese content, and (d) providing consistency with certain international food standards.

Do the pith and substance of the impugned Regulations fall within the federal power to regulate trade and commerce?

[49] Having determined the pith and substance of the impugned Regulations, it must now be asked whether they fit within the federal power to regulate trade and commerce. The appellants contend that they do not since, in their view, they concern the regulation of cheese production, a matter falling under provincial authority. It should be noted here that only the first branch (the international and interprovincial branch as opposed to the second or “general” branch) of the federal trade and commerce power is at issue in this appeal.

[50] One of the fundamental purposes of the Canadian federation was, and still is, to facilitate trade and commerce among the various provinces and territories, and to ensure continued and improved access to international markets for Canadian businesses. This fundamental purpose is reflected in section 121 of the *Constitution Act, 1867* which effectively provides for the free trade of all articles of growth, produce or manufacture among all the provinces. Moreover, this fundamental purpose is also reflected in subsection 91(2) of the *Constitution Act, 1867*, which entrusts Parliament with the important

contenues dans le fromage destiné à l’importation, l’exportation ou le commerce interprovincial. Je conclus que les règlements visent : a) à harmoniser les règlements fédéraux existants au sujet de l’utilisation des produits protéiques; b) à mieux protéger les intérêts des consommateurs en protégeant les caractéristiques organoleptiques, chimiques et physiques traditionnelles du fromage; c) à permettre des progrès technologiques dans la production du fromage par le biais de normes de composition qui permettent jusqu’à un certain point d’utiliser des protéines issues de nouvelles technologies pour la fabrication du fromage; d) à assurer l’uniformité avec certaines normes alimentaires internationales.

De par leur caractère véritable, les Règlements contestés relèvent-ils du pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce?

[49] Après avoir cerné le caractère véritable des Règlements contestés, il nous faut maintenant nous demander si ces règlements relèvent ou non du pouvoir fédéral en matière de réglementation des échanges et du commerce. Les appelantes affirment qu’il faut répondre par la négative à cette question étant donné que les Règlements contestés portent, à leur avis, sur la réglementation de la production du fromage, question qui relève de la compétence des provinces. Il y a lieu de signaler ici que seul le premier volet (le volet international et interprovincial, par opposition au second volet, qui est plus général) du pouvoir fédéral sur les échanges et le commerce est en litige dans le présent appel.

[50] Une des raisons d’être de la fédération canadienne était — et est toujours — de faciliter les échanges et le commerce entre les provinces et les territoires et d’assurer aux entreprises canadiennes un accès constant et toujours meilleur aux marchés internationaux. Cet objectif fondamental est reflété à l’article 121 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui prévoit le libre échange entre les provinces de tous les articles du crû ou des articles qui sont produits ou fabriqués dans les provinces. Cet objectif fondamental est également repris au paragraphe 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui

responsibility of regulating international and interprovincial trade and commerce.

[51] Consequently, section 121 and subsection 91(2) of the *Constitution Act, 1867* are two interrelated facets of Canada's Constitution, and they both seek to facilitate Canada's economic union and prosperity through an effective and efficient Canada-wide free and common market for all products of growth, production or manufacture: *Black v. Law Society of Alberta*, [1989] 1 S.C.R. 591, at pages 608–609.

[52] A Canadian common market requires that interprovincial and international trade regulations that support it be adopted at the federal level. I hold no doubt that this includes the ability to regulate standards for products, including compositional characteristics for food products, marketed for international or interprovincial trade.

[53] Indeed, great economic benefits can be achieved by regulating the compositional characteristics of the products of trade, allowing producers, manufacturers and consumers to rely on a uniform quality standard for such products, thus increasing consumer confidence and ensuring fair and efficient market competition between industrial players, while increasing available markets. Thus, a consumer in Vancouver may buy a food product processed in Quebec with the confidence that the product meets the same compositional characteristics and standards as a competing product processed in Ontario. Likewise, processors in Alberta can produce a similar food product meeting standardized characteristics in order to enter into competition on a level-playing field with rivals in other provinces. Moreover, composition and quality regulations can boost Canadian exports by assuring foreign purchasers that they are being supplied with products purchased anywhere in Canada that meet minimum quality and consistency standards. These are but some of the important economic benefits resulting from composition and quality standards set at a central economic and political regulatory level.

confie au législateur fédéral l'importante mission de réglementer les échanges et le commerce international et interprovincial.

[51] En conséquence, l'article 121 et le paragraphe 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* constituent deux facettes interreliées de la Constitution canadienne, et ils visent tous les deux à faciliter l'union économique et la prospérité du Canada au moyen d'un marché commun efficient et efficace à l'échelle du Canada pour tous les articles du crû ou qui sont produits ou fabriqués : *Black c. Law Society of Alberta*, [1989] 1 R.C.S. 591, aux pages 608 et 609.

[52] L'existence d'un marché commun canadien exige que la réglementation du commerce interprovincial et international qui l'encadre relève du palier fédéral. Je n'ai aucun doute que ce pouvoir de réglementation comprend celui de formuler des normes pour les produits, y compris afin de préciser les caractéristiques de composition des produits alimentaires destinés au commerce international ou interprovincial.

[53] La réglementation des caractéristiques de composition des produits destinés au commerce peut d'ailleurs apporter des avantages économiques non négligeables, puisqu'elle permet aux producteurs, aux fabricants et aux consommateurs de pouvoir compter sur des normes de qualité uniformes, ce qui améliore la confiance des consommateurs et assure une concurrence juste et efficace entre les acteurs industriels, tout en assurant de nouveaux débouchés. Ainsi, un consommateur de Vancouver peut se procurer un produit alimentaire transformé au Québec tout en sachant que ce produit respecte les mêmes caractéristiques et les mêmes normes de composition qu'un produit concurrent transformé en Ontario. De même, les transformateurs de l'Alberta peuvent fabriquer un produit alimentaire semblable qui respecte des normes uniformes afin de livrer concurrence à des rivaux d'autres provinces sur un pied d'égalité. De plus, les règlements sur la composition et la qualité sont susceptibles de stimuler les exportations canadiennes en assurant les acheteurs étrangers qu'on leur livre des produits achetés n'importe où au Canada qui répondent à des normes minimales de qualité et

[54] Though the jurisprudence concerning the authority to regulate trade and commerce in Canada has developed somewhat haphazardly, it now appears uncontested that federal legislation may validly regulate the compositional characteristics of food products destined for international or interprovincial trade: *Attorney-General for Manitoba v. Manitoba Egg and Poultry Association et al.*, [1971] S.C.R. 689; *Dominion Stores Ltd. v. The Queen*, [1980] 1 S.C.R. 844, at pages 865–866 (upholding the validity of the interprovincial and international trade program aspects of a grading system while striking down its purely intra-provincial aspects). As early as in *The King v. Eastern Terminal Elevator Co.*, [1925] S.C.R. 434, Duff J. recognized the overriding federal authority to regulate food product standards to protect external trade, at page 446:

It is undeniable that one principal object of this Act is to protect the external trade in grain, and especially in wheat, by ensuring the integrity of certificates issued by the Grain Commission in respect of the quality of grain, and especially of wheat; and the beneficent effect and the value of the system provided by the legislation as a whole is not in dispute by anybody. I do not think it is fairly disputable, either, that the Dominion possesses legislative powers, in respect of transport ...; in respect of weight and measures; in respect of trade and commerce, interpreted as that phrase has been interpreted; which would enable it effectively, by properly framed legislation, to regulate this branch of external trade for the purpose of protecting it, by ensuring correctness in grading and freedom from adulteration, as well as providing for effective and reliable public guaranties as to quality.

[55] Canadian courts have had to struggle with the difficult interrelation between the federal authority under subsection 91(2) of the *Constitution Act, 1867* concerning the regulation of trade and commerce and the provincial authorities over property and civil rights

d'uniformité. Ce ne sont là que quelques-uns des importants avantages économiques découlant de l'adoption de normes en matière de composition et de qualité par une autorité de réglementation économique et politique centrale.

[54] Bien que la jurisprudence portant sur le pouvoir de réglementer les échanges et le commerce au Canada ait été élaborée de manière peu méthodique, il semble maintenant incontestable que le législateur fédéral peut valablement réglementer les caractéristiques de la composition des produits alimentaires destinés au commerce international ou interprovincial : *Procureur général du Manitoba c. Manitoba Egg and Poultry Association et autres*, [1971] R.C.S. 689; *Supermarchés Dominion Ltd. c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 844, aux pages 865 et 866 (confirmant la validité des aspects interprovinciaux et internationaux d'un système de classification tout en invalidant ses aspects purement intraprovinciaux). Déjà à l'époque de l'arrêt *The King v. Eastern Terminal Elevator Co.*, [1925] R.C.S. 434, le juge Duff avait reconnu que le législateur fédéral avait un pouvoir prépondérant en matière de réglementation des normes applicables aux produits alimentaires afin de protéger le commerce extérieur. Le juge Duff déclarait, à la page 446 :

[TRADUCTION] Il est incontestable que l'un des principaux objets de cette loi est de protéger le commerce extérieur du grain, particulièrement celui du blé, en assurant l'intégrité des certificats délivrés par la Commission des grains sur la qualité du grain, particulièrement du blé; et personne ne conteste l'effet bénéfique et la valeur du système établi par la législation dans son ensemble. Je crois que nul ne contesterait non plus qu'il est de la compétence législative du Dominion de réglementer le transport [...] les poids et mesures, les échanges et le commerce, selon l'interprétation qui a été donnée à ces mots, en élaborant des lois bien conçues à ces fins qui lui permettent effectivement de réglementer cet aspect du commerce extérieur afin de le protéger, en s'assurant de l'exactitude du classement et de l'absence de falsification, et en fournissant des garanties publiques valables et sûres en ce qui concerne la qualité.

[55] Les tribunaux canadiens ont peiné avec la difficile interrelation qui existe entre le pouvoir que le paragraphe 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* confère au législateur fédéral en ce qui concerne la réglementation des échanges et du commerce et les pouvoirs que

and matters of a merely local or private nature in a province under subsections 92(13) and 92(16). The solution, which has stood the test of time, has been to recognize that the federal authority under the first branch of the trade and commerce power is restricted to international and interprovincial trade and commerce: *Citizens Insurance Company v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96 (P.C.); *The King v. Eastern Terminal Elevator Co.*; *Carnation Company Limited v. Quebec Agricultural Marketing Board et al.*, [1968] S.C.R. 238; *Caloil Inc. v. Attorney General of Canada*, [1971] S.C.R. 543; *Labatt Breweries of Canada Ltd. v. Attorney General of Canada*, [1980] 1 S.C.R. 914, at pages 942–943 (*Labatt Breweries*). This solution has fostered federal-provincial co-operation in the field of trade and commerce, while recognizing the lead role played by the federal government in regulating both a common Canadian market (interprovincial trade and commerce) and the flow of Canadian products into foreign markets and of foreign products into Canada (international trade and commerce).

[56] This federal-provincial co-operation has been particularly strong in the field of food products standards, notably as concerns dairy products. A National Dairy Code has been developed by federal, provincial and territorial governments to provide national standards for the production of milk and processing of dairy products. This federal-provincial co-operation is also clearly evidenced by numerous provincial regulatory schemes which refer to the *Food and Drug Regulations* or the *Dairy Products Regulations* as the primary standards for dairy products, notably in Quebec, Manitoba, Saskatchewan and Alberta: *Regulation respecting food*, R.R.Q. 1981, c. P-29, r. 1, section 11.8.6; *Dairy Regulation*, Man. Reg. 203/87R, sections 58–62; *Dairy Manufacturing Plant Regulations*, Sask. Reg. 53/79, sections 22–27; *Dairy Industry Regulation*, Alta. Reg. 139/1999, sections 43 and 63.

possèdent les législatures provinciales sur la propriété et les droits civils ainsi que sur les matières d’une nature purement locale ou privée dans la province au sens des paragraphes 92(13) et 92(16). La solution, qui a résisté à l’épreuve du temps, a consisté à reconnaître que la compétence du Parlement fédéral en ce qui concerne le premier volet du pouvoir en matière d’échanges et de commerce se limite aux échanges et au commerce internationaux et interprovinciaux : *Citizens Insurance Co. v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96 (C.P.); *The King v. Eastern Terminal Elevator Co.*; *Carnation Company Limited v. Quebec Agricultural Marketing Board et al.*, [1968] R.C.S. 238; *Caloil Inc. c. Procureur général du Canada*, [1971] R.C.S. 543; *Brasseries Labatt du Canada Ltée c. Procureur général du Canada*, [1980] 1 R.C.S. 914, aux pages 942 et 943 (*Brasseries Labatt*). Cette solution a encouragé la collaboration fédérale-provinciale dans le domaine des échanges et du commerce, tout en reconnaissant le rôle de chef de file joué par le gouvernement fédéral en matière de réglementation à la fois d’un marché commun canadien (échanges et commerce interprovinciaux) et du flux des produits canadiens vers l’étranger et des produits étrangers vers le Canada (échanges et commerce internationaux).

[56] Cette collaboration fédérale-provinciale a été particulièrement fructueuse dans le domaine des normes régissant les produits alimentaires, notamment les produits laitiers. Un Code national sur les produits laitiers, qui établit des normes nationales pour la production laitière et la transformation de produits laitiers au Canada, a été élaboré par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Cette collaboration fédérale-provinciale est également attestée par les nombreux régimes réglementaires provinciaux qui renvoient au *Règlement sur les aliments et drogues* et au *Règlement sur les produits laitiers* pour ce qui est des principales normes applicables aux produits laitiers, notamment au Québec, au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta : *Règlement sur les aliments*, R.R.Q. 1981, ch. P-29, r. 1, article 11.8.6; *Règlement sur les produits laitiers*, Règl. Man. 203/87R, article 58 à 62; *Dairy Manufacturing Plant Regulations*, Sask. Reg. 53/79, articles 22 à 27; *Dairy Industry Regulation*, Alta. Reg. 139/1999, articles 43 et 63.

[57] The appellants correctly state that the regulation of production, including where primary agricultural products are transformed into other food products, is *prima facie* a local matter of provincial jurisdiction: *Reference respecting the Agricultural Products Marketing Act, R.S.C. 1970, c. A-7 et al.*, [1978] 2 S.C.R. 1198 (*Egg Reference*), at pages 1293–1294. This position in the *Egg Reference* was however qualified by Pigeon J., writing for the majority in that case, by noting that the control of interprovincial trade fell under federal authority, and that federal-provincial co-operation was often important in ensuring proper trade regulations (at page 1296):

This does not mean that such power is unlimited, a province cannot control extraprovincial trade, as was held in *Manitoba Egg Reference* ([1971] S.C.R. 689) and in the *Burns Food* case ([1975] 1 S.C.R. 494). However, “Marketing” does not include production and therefore, provincial control of production is *prima facie* valid. In the instant case, the provincial regulation is not aimed at controlling the extraprovincial trade. In so far as it affects this trade, it is only complementary to the regulations established under federal authority. In my view this is perfectly legitimate, otherwise it would mean that our Constitution makes it impossible by federal-provincial cooperative action to arrive at any practical scheme for the orderly and efficient production and marketing of a commodity which all governments concerned agree requires regulation in both intra-provincial and extraprovincial trade.

[58] The constitutional validity of a trade statute or regulation depends on whether the pith and substance or primary objective of the statute or regulation is related to the heads of power of the legislative authority in question. In determining this matter, Estey J. in *Labatt Breweries*, at pages 942–943 stated that incidental effects on the powers of the other level of government will not necessarily lead to the conclusion that the statute or regulation is unconstitutional:

With respect to legislation relating to the support, control or regulation of the various levels or components in the

[57] Les appelantes affirment avec raison que la réglementation de la production, y compris dans le cas où des produits agricoles primaires sont transformés en d’autres produits alimentaires, constitue de prime abord une question locale, de compétence provinciale : *Renvoi relatif à la Loi sur l’organisation du marché des produits agricoles, S.R.C. 1970, chap. A-7 et autres*, [1978] 2 R.C.S. 1198 (*Renvoi sur les œufs*), aux pages 1293 et 1294. Le point de vue adopté dans le *Renvoi sur les œufs* a toutefois été nuancé par le juge Pigeon, qui, écrivant au nom de la majorité dans cet arrêt, a fait observer que le contrôle du commerce interprovincial relève de la compétence fédérale et que la collaboration fédérale-provinciale était souvent importante pour s’assurer que l’on promulgue des règlements appropriés en matière de commerce (à la page 1296) :

Cela ne veut pas dire qu’il s’agit d’un pouvoir illimité car, comme on l’a déclaré dans le *Renvoi sur les œufs du Manitoba* ([1971] R.C.S. 689) et l’arrêt *Burns Foods* ([1975] 1 R.C.S. 494), une province ne peut réglementer le commerce extraprovincial. Mais la commercialisation ne comprend pas la production et, en conséquence, la réglementation provinciale de la production est de prime abord valide. En l’espèce, la réglementation provinciale ne vise pas le commerce extraprovincial. Dans la mesure où elle l’atteint, elle vient compléter la réglementation établie sous l’autorité fédérale. A mon avis, cela est parfaitement légitime. Le contraire signifierait que notre Constitution empêche toute entente fédérale-provinciale de coopération en vue d’établir un régime pratique de production et de commercialisation ordonnées et efficaces d’une denrée dont le commerce tant intra-provincial qu’extraprovincial a besoin d’être réglementé, comme en conviennent tous les gouvernements en cause.

[58] La constitutionnalité d’une loi ou d’un règlement portant sur le commerce dépend de la réponse à la question de savoir si, de par son caractère véritable ou son objectif premier, la loi ou le règlement se rattache aux chefs de compétence du pouvoir législatif en cause. Pour répondre à cette question, le juge Estey a déclaré, dans l’arrêt *Brasseries Labatt*, aux pages 942 et 943, que les effets accessoires sur les pouvoirs de l’autre ordre de gouvernement n’amèneront pas nécessairement à conclure à l’inconstitutionnalité de la loi ou du règlement en cause :

En ce qui concerne la législation sur le soutien, le contrôle ou la réglementation des différents paliers ou constituants du

marketing cycle of natural products, the provincial authority is *prima facie* qualified to legislate with reference to production (*vide* Pigeon J. in the *Reference Re Agricultural Products Marketing Act*, *supra*, at p. 1296), and the federal Parliament with reference to marketing in the international and inter-provincial levels of trade. In between, the success or failure of the legislator depends upon whether the pith and substance or primary objective of the statute or regulation is related to the heads of power of the legislative authority in question. Incidental effect on the other legislative sphere will no longer necessarily doom the statute to failure. Several indicia of the proper tests have evolved. For example, if contractual rights within the province are the object of the proposed regulation, the province has the authority. On the other hand, if regulation of the flow in extraprovincial channels of trade is the object, then the federal statute will be valid. Between these spectrum ends, the shadings cannot be foretold in anything approaching a constitutional formula.

[59] In *Fédération des producteurs de volailles du Québec v. Pelland*, 2005 SCC 20, [2005] 1 S.C.R. 292, at paragraph 31, Abella J., writing for a unanimous Supreme Court, reiterated this approach by concluding that a reviewing court is required to focus on the core character of the impugned legislation, particularly where laws enacted under the jurisdiction of one level of government overflow or have an incidental impact on the jurisdiction of the other level of government.

[60] If the essential character of the impugned legislation falls within federal legislative authority, merely incidental effects on provincial jurisdiction will not invalidate the legislation: *Canadian Western Bank v. Alberta*, above, at paragraphs 28–30; *Chatterjee v. Ontario (Attorney General)*, above, at paragraphs 2, 29–30; *Caloil Inc. v. Attorney General of Canada*, above, at pages 549–550.

[61] The essential character of the impugned Regulations is to set compositional standards for cheese marketed in import, export or interprovincial trade, and they do not *prima facie* seek to control the production or the manufacturing of dairy products such as cheese. The impugned Regulations were adopted under the *Canada Agricultural Products Act* and the *Food and*

cycle de commercialisation des produits naturels, le provincial est de prime abord habilité à légiférer sur la production (voir le juge Pigeon dans le *Renvoi relatif à la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles*, précité, à la p. 1296) et le fédéral, à légiférer sur la commercialisation au niveau international et interprovincial. Entre les deux, le succès ou l'échec du législateur est subordonné à la question de savoir si de par son caractère véritable ou son objectif premier, la loi ou le règlement se rattache aux chefs de compétence du pouvoir législatif en cause. Toute incidence sur l'autre sphère législative ne condamne plus nécessairement la loi à l'échec. Plusieurs indices quant aux critères à appliquer ont été élaborés. Par exemple, la province est compétente lorsque la réglementation proposée vise des droits contractuels dans les limites de la province. Par contre, la loi fédérale est valide si elle vise la réglementation des mouvements commerciaux dans les réseaux extra-provinciaux. Entre ces deux extrêmes, les zones grises sont telles qu'on ne peut prétendre énoncer une formule constitutionnelle.

[59] Dans l'arrêt *Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Pelland*, 2005 CSC 20, [2005] 1 R.C.S. 292, au paragraphe 31, la juge Abella, qui écrivait au nom d'une Cour suprême unanime, a repris ce raisonnement à son compte en concluant qu'une cour de révision doit se concentrer sur le caractère fondamental de la loi en cause, surtout lorsque des lois relevant de la compétence d'un ordre de gouvernement débordent sur celle d'un autre ordre ou ont des répercussions indirectes sur elle.

[60] Si, de par son caractère essentiel, la loi contestée relève de la compétence législative du Parlement fédéral, de simples effets accessoires sur des compétences provinciales ne la rendent pas inconstitutionnelle : *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, précité, aux paragraphes 28 à 30; *Chatterjee c. Ontario (Procureur général)*, précité, aux paragraphes 2, 29 et 30; *Caloil Inc. c. Procureur général du Canada*, précité, aux pages 549 et 550.

[61] Le caractère essentiel des Règlements contestés est de fixer des normes de composition pour le fromage destiné à l'importation, à l'exportation ou au commerce interprovincial, et les Règlements ne visent pas à première vue à contrôler la production ou la fabrication de produits laitiers comme le fromage. Les Règlements contestés ont été pris en application de la *Loi sur les*

Drugs Act pursuant to legislative provisions which are clearly limited in scope to interprovincial and international trade.

[62] Section 17 of the *Canada Agricultural Products Act* is strictly limited to import, export and interprovincial trade:

Prohibition **17.** No person shall, except in accordance with this Act or the regulations,

(a) market an agricultural product in import, export or interprovincial trade;

(b) possess an agricultural product for the purpose of marketing it in import, export or interprovincial trade; or

(c) possess an agricultural product that has been marketed in contravention of this Act or the regulations. [Emphasis added.]

[63] The Governor in Council adopted the *Dairy Products Regulations* under the *Canada Agricultural Products Act* in order to regulate dairy products, including cheese, strictly for purposes of international and interprovincial trade. Sections 2.1 [as enacted by SOR/91-558, s. 2] and 2.2 [as enacted *idem*; 95-548, s. 35; 2004-80, s. 6] of these Regulations are instructive:

2.1 Where a grade or standard is established under these Regulations for a dairy product, no person shall market any product in import, export or interprovincial trade in such a manner that the product is likely to be mistaken for the dairy product.

2.2 (1) Subject to subsections (2) and (3), no person shall market a dairy product in import, export or interprovincial trade as food unless the dairy product

- (b) is not contaminated;
- (c) is edible;
- (d) is prepared in a sanitary manner; and

produits agricoles au Canada et de la *Loi sur les aliments et drogues* en vertu de dispositions législatives dont la portée se limite de toute évidence au commerce interprovincial et international.

[62] L'article 17 de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* se limite strictement à l'importation, à l'exportation et à la commercialisation interprovinciale :

17. Sont interdites, relativement à un produit agricole, toute commercialisation — soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation — effectuée en contravention avec la présente loi ou ses règlements de même que la possession à ces fins ou la possession résultant d'une telle commercialisation. [Non souligné dans l'original.]

Interdiction

[63] Le gouverneur en conseil a pris le *Règlement sur les produits laitiers* en vertu de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* dans le but de réglementer les produits laitiers, y compris le fromage, dans le cadre très strict du commerce international et interprovincial. Les articles 2.1 [édicte par DORS/91-558, art. 2] et 2.2 [édicte, *idem*; 95-548, art. 35; 2004-80, art. 6] de ce règlement sont instructifs à cet égard :

2.1 Dans le cas où une catégorie ou une norme est établie par le présent règlement pour un produit laitier, est interdite la commercialisation — soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation — d'un produit de telle manière qu'il puisse être confondu avec le produit laitier.

2.2 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), est interdite la commercialisation — soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation — d'un produit laitier en tant qu'aliment, sauf s'il :

- b) n'est pas contaminé;
- c) est comestible;
- d) est conditionné hygiéniquement;

(e) meets all other requirements of the *Food and Drugs Act* and the *Food and Drug Regulations* with respect to the dairy product. [Emphasis added.]

e) satisfait aux autres exigences de la *Loi sur les aliments et drogues* et du *Règlement sur les aliments et drogues* applicables à ce produit. [Non souligné dans l'original.]

[64] Subsections 6(1) [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 27, s. 1] and (3) [as am. *idem*] of the *Food and Drugs Act* use similar language by restricting the scope of a standard adopted for food to imports and interprovincial trade:

[64] Les paragraphes 6(1) [mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 27, art. 1] et 6(3) [mod., *idem*] de la *Loi sur les aliments et drogues* emploient un langage similaire en limitant la portée des normes adoptées pour les aliments à l'importation et au commerce interprovincial :

Importation and interprovincial movement of food

6. (1) Where a standard for a food has been prescribed, no person shall

6. (1) En cas d'établissement — par règlement — d'une norme à l'égard d'un aliment et de non-conformité à celle-ci d'un article destiné à la vente et susceptible d'être confondu avec cet aliment, sont interdites, relativement à cet article, les opérations suivantes :

Importation et circulation interprovinciale d'un aliment

(a) import into Canada,

a) son importation;

(b) send, convey or receive for conveyance from one province to another, or

b) son expédition, son transport ou son acceptation en vue de son transport interprovincial;

(c) have in possession for the purpose of sending or conveying from one province to another

c) sa possession en vue de son expédition ou de son transport interprovincial.

any article that is intended for sale and that is likely to be mistaken for that food unless the article complies with the prescribed standard.

...

[...]

Labelling, etc., of food that is imported or moved interprovincially

(3) Where a standard for a food has been prescribed, no person shall label, package, sell or advertise any article that

(3) En cas d'établissement d'une norme réglementaire à l'égard d'un aliment, il est interdit d'étiqueter, d'emballer ou de vendre un aliment — ou d'en faire la publicité — de manière qu'il puisse être confondu avec l'aliment visé par la norme, à moins qu'il ne soit conforme à celle-ci, s'il entre dans l'une ou l'autre des catégories suivantes :

Étiquetage d'un aliment importé ou déplacé d'une province à un autre

(a) has been imported into Canada,

a) il a été importé;

(b) has been sent or conveyed from one province to another, or

b) il a été expédié ou transporté d'une province à une autre;

(c) is intended to be sent or conveyed from one province to another

c) il est destiné à être expédié ou transporté d'une province à une autre. [Non souligné dans l'original.]

in such a manner that it is likely to be mistaken for that food unless the article complies with the prescribed standard. [Emphasis added.]

[65] It is noteworthy that section 6 was amended by Parliament to ensure that the regulatory scheme for compositional standards for food established under the *Food and Drugs Act* and its regulations applied only to food products which fall within the limited scope of federal constitutional powers as found by the Supreme Court of Canada in the *Labatt Breweries* case: *An Act to amend the Food and Drugs Act*, R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 27, section 1 [amending section 6 of the *Food and Drugs Act*]; Patrick J. Monahan, *Constitutional Law*, 2nd ed. (Toronto: Irwin Law, 2002), at page 283.

[66] Consequently, the effects of the impugned Regulations are strictly limited to cheese products marketed for export, import or interprovincial trade. The impugned Regulations may incidentally affect production, but not more than any other compositional standard. Product standards almost always invariably incidentally affect how the concerned product will be produced, yet this does not mean that the standard is directed to production rather than to trade and commerce. To decide otherwise would result in the absurd proposition that no federal compositional standards could be adopted for food products marketed for import, export or interprovincial trade since almost all such standards incidentally affect the production of food products. Consequently, federal legislative authority to establish standards for food products marketed in export, import or interprovincial trade and which has an incidental effect on local production does not, on that account alone, become invalid.

Question No. 2: Did the applications Judge err in finding that the impugned Regulations were a valid exercise of the regulation-making authority of the Governor in

[65] Il vaut la peine de signaler que l'article 6 a été modifié par le législateur fédéral pour s'assurer que le régime réglementaire applicable aux normes de composition des aliments qui est prévu par la *Loi sur les aliments et drogues* et par ses règlements d'application ne vaut que pour les produits alimentaires qui relèvent des pouvoirs restreints conférés au Parlement fédéral par la Constitution, ainsi que la Cour suprême du Canada l'a expliqué dans l'arrêt *Brasseries Labatt : Loi modifiant la Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 27, article 1 [modifiant l'article 6 de la *Loi sur les aliments et drogues*]; Patrick J. Monahan, *Constitutional Law*, 2^e éd. (Toronto : Irwin Law, 2002), à la page 283.

[66] En conséquence, les effets des Règlements contestés se limitent strictement aux produits fromagers destinés à l'exportation, à l'importation ou au commerce interprovincial. Les Règlements contestés peuvent accessoirement avoir des incidences sur la production, mais pas plus que toute autre norme relative à la composition. Les normes relatives aux produits ont presque invariablement une incidence sur la façon dont le produit concerné est fabriqué, mais il ne s'ensuit pas pour autant que la norme concerne la production plutôt que les échanges et le commerce. Décider autrement reviendrait à prétendre — ce qui serait absurde — qu'aucune norme de composition fédérale ne peut être adoptée dans le cas des produits alimentaires destinés à l'importation, à l'exportation ou au commerce interprovincial, étant donné que la presque totalité de ces normes ont accessoirement des incidences sur la production des produits alimentaires. En conséquence, la compétence du législateur fédéral d'établir des normes concernant les produits alimentaires destinés à l'exportation, à l'importation ou au commerce interprovincial ne devient pas invalide pour la seule raison qu'elle a des effets accessoires sur la production locale.

Seconde question : Le juge de première instance a-t-il commis une erreur en concluant que la prise des Règlements contestés constituait un exercice légitime du

Council under the Canada Agricultural Products Act and the Food and Drugs Act?

[67] Though this is clearly not the thrust of their appeal, in addition to their constitutional arguments the appellants also challenge the impugned Regulations on various administrative law grounds. First, they assert that the Regulations are beyond the legislative purview of their parent statutes. Second, they assert that the Regulations are meaningless in that they do not set out objective and uniform standards.

[68] The appellants' challenge concerning the legislative purview of the parent statutes raises issues similar to those raised in their constitutional challenge: since, in the appellants' view, the "pith and substance" of the impugned Regulations is to effect an economic benefit to Canadian dairy producers at the expense of Canadian dairy processors, and since there is nothing in the *Food and Drugs Act* or in the *Canadian Agricultural Products Act* which purports to regulate profits or to transfer economic benefits from one sector of an industry to another, the impugned Regulations cannot fit within the regulation-making authority provided to the Governor in Council under those acts: appellants' memorandum, paragraphs 120 to 122.

[69] This argument can be dismissed for the same reasons that have led to the rejection of the constitutional arguments of the appellants. The impugned Regulations seek in pith and substance to set compositional standards for cheese products marketed in import, export and interprovincial trade. Moreover, they have been validly adopted under clear regulation-making authority conferred notably by paragraphs 32(f) and (k) of the *Canada Agricultural Products Act* (which empower the Governor in Council to make regulations establishing grades and standards for agricultural products and regulating the marketing of agricultural products in import, export and

pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil par la Loi sur les produits agricoles au Canada et par la Loi sur les aliments et drogues?

[67] Bien qu'il ne s'agisse clairement pas d'un aspect primordial de leur appel, outre leurs arguments constitutionnels, les appelantes attaquent aussi les Règlements contestés en faisant valoir divers moyens fondés sur le droit administratif. En premier lieu, elles affirment que les Règlements outrepassent le cadre législatif de leurs lois habilitantes. En second lieu, elles soutiennent que les Règlements sont dénués de sens étant donné qu'ils n'énoncent pas de normes objectives et uniformes.

[68] L'argument des appelantes au sujet du fait que les Règlements n'entrent pas dans le cadre législatif de leurs lois habilitantes soulève des questions qui ressemblent à celles qu'elles ont formulées dans leur contestation constitutionnelle : puisque, selon les appelantes, les Règlements contestés ont, de par leur caractère véritable, pour effet de conférer un avantage économique aux producteurs laitiers aux dépens des transformateurs de produits laitiers et que la *Loi sur les aliments et drogues* et la *Loi sur les produits agricoles au Canada* ne renferment aucune disposition qui est censée réglementer les profits ou avantager économiquement un secteur de l'industrie aux dépens d'un autre, les Règlements contestés ne relèvent pas du pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil aux termes des lois en question (mémoire des appelantes, aux paragraphes 120 à 122).

[69] Cet argument peut être écarté pour les mêmes raisons que celles qui ont conduit au rejet des arguments constitutionnels des appelantes. Les Règlements contestés visent, de par leur caractère véritable, à établir des normes de composition pour les produits fromagers destinés à l'importation, à l'exportation et au commerce interprovincial. De plus, ces règlements ont été régulièrement pris en vertu du pouvoir de réglementation conféré notamment par les alinéas 32f) et 32k) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* (qui habilite le gouverneur en conseil à prendre des règlements et notamment à établir les classifications et les normes visant

interprovincial trade), and by paragraphs 30(1)(b), (c) and (d) of the *Food and Drugs Act* which provide for similar regulation-making authority in regard to articles of food. For purposes of convenience, these legislative provisions are reproduced as follows:

Canada Agricultural Products Act

Regulations **32.** The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and prescribing anything that is to be prescribed under this Act and, without limiting the generality of the foregoing, may make regulations

...

(f) establishing grades and standards, including standards of wholesomeness, for agricultural products and establishing standards for containers;

...

(k) regulating or prohibiting the marketing of any agricultural product, other than a fresh or processed fruit or vegetable, in import, export or interprovincial trade and establishing terms and conditions governing that marketing;

Food and Drugs Act

Regulations **30.** (1) The Governor in Council may make regulations for carrying the purposes and provisions of this Act into effect, and, in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations

...

(b) respecting

les produits agricoles et à régir la commercialisation — soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation — des produits agricoles) et par les alinéas 30(1)b), c) et d) de la *Loi sur les aliments et drogues*, qui prévoient un pouvoir de réglementation semblable en ce qui concerne les aliments. Par souci de commodité, ces dispositions législatives sont reproduites ci-après :

Loi sur les produits agricoles au Canada

32. Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre toute mesure d'application de la présente loi, et notamment :

[...]

f) établir les classifications et les normes, y compris de salubrité, visant les produits agricoles et les normes des contenants;

[...]

k) régir ou interdire, relativement aux produits agricoles autres que ceux visés à l'alinéa l), la commercialisation — soit interprovinciale, soit liée à l'importation ou l'exportation —, et fixer toutes conditions et modalités liées à cette activité;

Loi sur les aliments et drogues

30. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures nécessaires à l'application de la présente loi et, notamment :

[...]

b) régir, afin d'empêcher que l'acheteur ou le consommateur d'un article ne soit trompé sur sa conception, sa fabrication, son efficacité, l'usage auquel il est destiné, son nombre, sa nature, sa valeur, sa composition, ses avantages ou sa sûreté ou de prévenir des risques pour la santé de ces personnes, les questions suivantes :

...

[...]

(iv) the use of any substance as an ingredient in any food, drug, cosmetic or device,

(iv) l'emploi de toute substance comme ingrédient entrant dans la fabrication d'un aliment, d'une drogue, d'un cosmétique ou d'un instrument;

to prevent the purchaser or consumer thereof from being deceived or misled in respect of the design, construction, performance, intended use, quantity, character, value, composition, merit or safety thereof, or to prevent injury to the health of the purchaser or consumer;

(c) prescribing standards of composition, strength, potency, purity, quality or other property of any article of food, drug, cosmetic or device;

c) établir des normes de composition, de force, d'activité, de pureté, de qualité ou d'autres propriétés d'un aliment, d'une drogue, d'un cosmétique ou d'un instrument;

(d) respecting the importation of foods, drugs, cosmetics and devices in order to ensure compliance with this Act and the regulations;

d) régir l'importation d'aliments, de drogues, de cosmétiques et d'instruments, afin d'assurer le respect de la présente loi et de ses règlements;

[70] In oral argument before us, the appellants added to their memorandum by arguing that since the impugned Regulations do not address any health or public safety concerns, their provisions would be beyond the legislative scope set out under the *Food and Drugs Act*. I first note that even if this argument were correct, which it is not, it would be of little assistance to the appellants who would still need to contend with the terms of the *Dairy Products Regulations*, as amended by the impugned Regulations, and which were adopted pursuant to the *Canada Agricultural Products Act*.

[70] Dans leur plaidoirie devant notre Cour, les appelantes ont ajouté de nouveaux éléments à leur mémoire en faisant valoir que, comme les Règlements contestés ne portent pas sur la santé publique ou la sécurité publique, leurs dispositions débordent le cadre législatif prévu par la *Loi sur les aliments et drogues*. Je constate d'entrée de jeu que, même si cet argument était fondé, ce qui n'est pas le cas, il serait de peu d'utilité pour les appelantes, qui auraient quand même à se conformer aux modalités du *Règlement sur les produits laitiers*, modifié par les Règlements contestés, qui a été adopté en vertu de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*.

[71] In any event, I acknowledge that the *Food and Drugs Act* is principally concerned with the protection of public health and public safety in relation to food and drug products, and that its constitutional validity rests principally on the federal criminal law authority under subsection 91(27) of the *Constitution Act, 1867*: *Standard Sausage Co. v. Lee* (1993), 47 B.C.R. 411 (C.A.); *R. v. Wetmore et al.*, [1983] 2 S.C.R. 284; *C.E. Jamieson & Co. (Dominion) v. Canada (Attorney General)*, [1988] 1 F.C. 590 (T.D.) (abridged); *Canadian Generic Pharmaceutical Assn. v. Canada (Minister of Health)*, 2010 FCA 334, [2012] 2 F.C.R. 618.

[71] En tout état de cause, je reconnais que la *Loi sur les aliments et drogues* vise principalement la protection de la santé publique et de la sécurité publique en ce qui concerne les produits alimentaires et les drogues, et que sa constitutionnalité dépend surtout du pouvoir que le paragraphe 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867* confère au législateur fédéral en matière de droit criminel : *Standard Sausage Co. v. Lee* (1933), 47 B.C.R. 411 (C.A.); *R. c. Wetmore et autres*, [1983] 2 R.C.S. 284; *C.E. Jamieson & Co. (Dominion) c. Canada (Procureur général)*, [1988] 1 C.F. 590 (1^{re} inst.) (abrégée); *Assoc. canadienne du médicament générique c. Canada (Ministre de la Santé)*, 2010 CAF 334, [2012] 2 R.C.F. 618.

[72] Nevertheless, though the main thrust of the *Food and Drugs Act* is related to public health and safety, it also has important incidental trade and commerce aspects. As noted by Laskin C. J. in *R. v. Wetmore*, above, at page 288, there are three categories of provisions in the Act [*Food and Drugs Act*, R.S.C. 1970, c. F-27], and one of these, namely the marketing standards set out under that act, invite the application of the trade and commerce power:

An examination of the various provisions of the *Food and Drugs Act* shows that it goes beyond mere prohibition to bring it solely within s. 91(27) but that it also involves a prescription of standards, including labelling and packaging as well as control of manufacture. The ramifications of the legislation, encompassing food, drugs, cosmetics and devices and the emphasis on marketing standards seem to me to subjoin a trade and commerce aspect beyond mere criminal law alone. There appear to be three categories of provisions in the *Food and Drugs Act*. Those that are in s. 8 are aimed at protecting the physical health and safety of the public. Those that are in s. 9 are aimed at marketing and those dealing with controlled drugs in Part III of the Act are aimed at protecting the moral health of the public. One may properly characterize the first and third categories as falling under the criminal law power but the second category certainly invites the application of the trade and commerce power.

[73] Subsections 6(1) and 6(3) and paragraphs 30(1)(b), (c) and (d) of the *Food and Drugs Act* notably provide that prescribed standards for food, including compositional requirements, may be adopted by the Governor in Council. In this case, no one asserts that the impugned Regulations seek to address a public health or public safety issue. Rather, the amendments brought to the *Food and Drug Regulations* by the impugned Regulations seek primarily to ensure their coherence with the amendments brought to the *Dairy Products Regulations*. Consequently, the constitutional authority for the impugned Regulations must be found elsewhere than in the criminal law power. The constitutional validity of the impugned Regulations rather rests on the federal power to regulate trade and commerce. The terms of paragraphs 30(1)(b), (c) and (d) of the *Food and Drugs Act* empower the Governor in Council to adopt the impugned

[72] Néanmoins, bien que son objectif principal concerne la santé publique et la sécurité publique, la *Loi sur les aliments et drogues* comporte également d'importants aspects accessoires qui ont trait aux échanges et au commerce. Comme le juge en chef Laskin l'a indiqué dans l'arrêt *R. c. Wetmore*, précité, à la page 288, la Loi comporte trois catégories de dispositions et l'une d'entre elles, à savoir celle relative aux normes de commercialisation énoncées par la Loi [*Loi des aliments et drogues*, S.R.C. 1970, ch. F-27], emporte l'application de la compétence en matière d'échanges et de commerce :

Il ressort d'un examen des différentes dispositions de la *Loi des aliments et drogues* que cette loi va au delà de la simple prohibition et qu'elle fixe des normes notamment en ce qui concerne l'étiquetage, l'emballage et la fabrication, de sorte qu'elle ne relève pas exclusivement du par. 91(27). Les ramifications de la Loi, qui porte sur les aliments, les drogues, les cosmétiques et les instruments, et l'accent qu'elle met sur les normes de commercialisation me semblent lui prêter un aspect commercial qui transcende le simple droit criminel. La *Loi des aliments et drogues* semble comprendre trois catégories de dispositions. Celles de l'art. 8 visent à protéger la santé et la sécurité physiques du public. Les dispositions de l'art. 9 portent sur la commercialisation et celles relatives aux drogues contrôlées, qui figurent dans la partie III de la Loi, ont pour objet la protection de la santé morale du public. Les première et troisième catégories peuvent à juste titre être considérées comme relevant de la compétence en matière de droit criminel, mais la seconde emporte certainement l'application de la compétence en matière d'échanges et de commerce.

[73] Les paragraphes 6(1) et 6(3) et les alinéas 30(1)(b), (c) et (d) de la *Loi sur les aliments et drogues* prévoient notamment que le gouverneur en conseil peut adopter des normes réglementaires, y compris des normes de composition, au sujet des aliments. En l'espèce, nul ne prétend que les Règlements contestés visent des questions de santé publique ou de sécurité publique. Les modifications qui ont été apportées au *Règlement sur les aliments et drogues* par les Règlements contestés visent plutôt à assurer au premier chef leur cohérence avec les modifications apportées au *Règlement sur les produits laitiers*. En conséquence, le pouvoir constitutionnel de prendre les Règlements contestés réside ailleurs que dans le pouvoir de légiférer en matière criminelle. La constitutionnalité des Règlements contestés repose plutôt sur le pouvoir fédéral de réglementation des échanges et du commerce. De par leur libellé, les

Regulations on the basis of concerns related to the regulation of international and interprovincial trade, irrespective of any health or public safety concerns.

[74] Finally, I reject the appellants' alternative argument set out in paragraphs 124 to 127 of their memorandum and by which they assert that the impugned Regulations are meaningless, vest undue discretion in the Canadian Food Inspection Agency, and constitute an impermissible subdelegation of regulation-making authority since they do not set out objective and uniform standards. I reject these arguments for the same reasons they were rejected by the applications Judge, at paragraphs 34 to 37 of his reasons: the standards set out under the impugned Regulations are clear and unambiguous, and there is no foundation, in fact or in law, to the appellants' assertions concerning impermissible subdelegation.

[75] Insofar as the appellants' alternative argument is related to the enforceability and policing of the impugned Regulations, I agree with the applications Judge that such an attack was not properly before the Federal Court (reasons, at paragraph 37) nor is it properly before us in this appeal. Nevertheless, insofar as it is useful to answer this argument, I find that the casein ratios and the whey ratio can be objectively enforced, the expert report of Dr. Goulet clearly concluding that there were a number of objective ways to ensure compliance (appeal book, at page 202 ff.).

Conclusion

[76] For all of the above reasons, I would dismiss this appeal, with costs in favour of the respondent.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

NADON J.A.: I agree.

alinéas 30(1)b), c) et d) de la *Loi sur les aliments et drogues* habilite le gouverneur en conseil à prendre les Règlements contestés pour des raisons se rapportant à la réglementation du commerce international et interprovincial, et ce, indépendamment de toute préoccupation ayant trait à la santé ou à la sécurité publiques.

[74] Enfin, je rejette l'argument subsidiaire formulé par les appelantes aux paragraphes 124 à 127 de leur mémoire, selon lequel les Règlements contestés sont dénués de sens, confèrent un pouvoir discrétionnaire indu à l'Agence canadienne d'inspection des aliments et constituent une délégation non autorisée du pouvoir de réglementation étant donné qu'ils n'énoncent pas des normes objectives et uniformes. Je rejette ces prétentions pour les mêmes motifs que ceux pour lesquels le juge de première instance les a rejetées aux paragraphes 34 à 37 de ses motifs : les normes énoncées dans les Règlements contestés sont claires et ne comportent pas d'ambiguïté, et les assertions des appelantes quant à la délégation non autorisée ne sont fondées ni en droit ni en fait.

[75] Dans la mesure où le moyen subsidiaire des appelantes se rapporte à l'applicabilité et au contrôle de l'application des Règlements contestés, je suis d'accord avec le juge de première instance pour dire que la Cour fédérale n'était pas valablement saisie de cette contestation (motifs, au paragraphe 37) et que nous ne le sommes pas non plus dans le présent appel. Néanmoins, dans la mesure où cela peut être utile pour répondre à cet argument, je conclus que l'on peut objectivement assurer le respect des rapports de caséine et du rapport protéines de lactosérum/caséine, le rapport d'expert du docteur Goulet ayant clairement conclu qu'il existait plusieurs moyens objectifs d'assurer la conformité (dossier d'appel, aux pages 202 et suivantes).

Conclusion

[76] Pour tous les motifs qui ont été exposés, je rejetterais l'appel avec dépens en faveur de l'intimé.

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

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

A-31-10
2011 FCA 103

A-31-10
2011 CAF 103

The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (*Appellant*)

Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (*appelant*)

v.

c.

Muhsen Ahmed Ramadan Agraira (*Respondent*)

Muhsen Ahmed Ramadan Agraira (*intimé*)

INDEXED AS: AGRAIRA v. CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS)

RÉPERTORIÉ : AGRAIRA c. CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE)

Federal Court of Appeal, Blais C.J., Noël and Pelletier J.J.A.—Toronto, September 17, 2010; Ottawa, March 17, 2011.

Cour d'appel fédérale, le juge en chef Blais, juges Noël et Pelletier, J.C.A.—Toronto, 17 septembre 2010; Ottawa, 17 mars 2011.

Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Ministerial relief — Appeal from Federal Court decision allowing judicial review of appellant's determination under Immigration and Refugee Protection Act (IRPA), s. 34(2) that respondent's continued stay in Canada detrimental to Canada's national interest — Respondent, foreign national, found inadmissible to Canada on security grounds — Applied for ministerial relief but relief denied — Legislative landscape regarding ministerial exemption changing significantly during time respondent's application processed — Federal Court finding appellant failing to consider five questions set out in departmental guidelines to be considered in processing of applications for ministerial relief — Main issues involving interpretation of IRPA, s. 34(2), scope thereof, reasonableness of appellant's decision — By changing legislative scheme regarding ministerial relief, Parliament intentionally separating considerations of national interest from humanitarian, compassionate considerations; placing consideration of national interest within context of national security, public safety — Clear transfer of responsibility of processing of ministerial relief applications to appellant intended to bring security concerns to forefront in treatment of those applications — Test whether foreign national's presence in Canada detrimental to national interest not net-detriment test, not requiring balancing exercise — Citizenship and Immigration's departmental guidelines not relevant to appellant's exercise of discretion — As to scope of IRPA, s. 34(2), relief therein not illusory but clearly exceptional — Appellant not acting unreasonably in concluding respondent's presence in Canada detrimental to national interest — Appeal allowed.

Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Dispense ministérielle — Appel de la décision de la Cour fédérale accueillant la demande de contrôle judiciaire, présentée par l'appelant, de la décision prise au titre de l'art. 34(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (la LIPR), selon laquelle la présence de l'intimé au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national — L'intimé, un ressortissant étranger, a été interdit de territoire au Canada, pour des raisons de sécurité — Une demande de dispense ministérielle a été refusée — Le paysage législatif concernant les dispenses ministérielles a considérablement changé au cours de la période où la demande de l'intimé a été traitée — La Cour fédérale a conclu que l'appelant n'avait pas examiné les cinq questions qui doivent être abordées, aux termes des directives ministérielles, dans le traitement des demandes de dispense ministérielle — Les questions principales portent sur l'interprétation de l'art. 34(2) de la LIPR, sur la portée de celui-ci et sur le caractère raisonnable de la décision de l'appelant — En modifiant le régime législatif à l'égard des dispenses ministérielles, le législateur a intentionnellement séparé les considérations relatives à l'intérêt national des considérations d'ordre humanitaire; le législateur a situé l'examen de l'intérêt national dans le contexte de la sécurité nationale et de la sécurité publique — Il est clair que le transfert de la responsabilité du traitement des demandes de dispense ministérielle à l'appelant vise à ramener à l'avant-plan les questions de sécurité nationale et de sécurité publique lors de l'examen de ces demandes — Le critère consistant à vérifier si la présence du ressortissant étranger au Canada est préjudiciable à l'intérêt national

ne vise pas à déterminer si les effets préjudiciables de cette présence l'emportent sur les effets bénéfiques; il ne s'agit pas d'un exercice de pondération — Les lignes directrices ministérielles établies par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ne sont pas pertinentes pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'appelant — En ce qui concerne la portée de l'art. 34(2) de la LIPR, la dispense n'est pas illusoire, mais elle est clairement exceptionnelle — L'appelant n'a pas agi de façon déraisonnable en concluant que la présence de l'intimé au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national — Appel accueilli.

This was an appeal from a Federal Court decision allowing an application for judicial review of the appellant's determination under subsection 34(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) that the respondent's continued stay in Canada was detrimental to Canada's national interest. The respondent is a foreign national who was found to be inadmissible to Canada on security grounds. He attempted to avoid this finding of inadmissibility through an application for ministerial relief under the relevant legislation but the appellant refused to grant relief. While there is abundant case law on the issue of ministerial relief in the Federal Court, this was the first time the Federal Court of Appeal considered the relevant provision. Before coming to Canada, the respondent, a Libyan, was involved in the Libyan National Salvation Front (LNSF). The respondent's application for permanent residence was sponsored by his spouse but he was found to be inadmissible to Canada due to his past membership in the LNSF, an organization described in paragraph 34(1)(f) of IRPA, i.e. an organization that there are grounds for believing engages, has engaged or will engage in terrorism. In the interim, amendments to IRPA were made following the passage of the *Canada Border Services Agency Act*, thereby changing the ministerial relief process. Although the respondent received a positive recommendation that ministerial relief be granted, the appellant did not accept it and rejected the respondent's application for permanent residence.

The Federal Court found that the appellant had not considered five questions set out in departmental guidelines (*Inland Processing Manual (IP)*, Chapter IP 10: Refusal of National Security Cases/Processing of National Interest Requests (IP 10)) to be considered in the processing of applications for ministerial relief under subsection 34(2) of IRPA. It also found that the factors identified in prior decisions of the Federal Court as relevant to the determination of what is in the national interest had not been balanced.

Il s'agissait d'un appel d'une décision de la Cour fédérale qui a accueilli une demande de contrôle judiciaire de la décision de l'appelant, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (la LIPR), suivant laquelle la présence de l'intimé au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national. L'intimé est un ressortissant étranger qui a été déclaré interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité. Il a tenté de se soustraire à cette interdiction de territoire en demandant une dispense ministérielle en vertu des dispositions législatives applicables, mais l'appelant a refusé d'accorder une dispense ministérielle. Bien qu'il existe, à la Cour fédérale, une jurisprudence abondante sur la question des dispenses ministérielles, cet appel constituait la première occasion donnée à la Cour d'appel fédérale d'examiner la disposition en cause. Avant son arrivée au Canada, l'intimé, citoyen de la Libye, appartenait au Front du salut national libyen (FSNL). La demande de résidence permanente de l'intimé a été parrainée par la conjointe de celui-ci, mais l'intimé a été déclaré interdit de territoire au Canada, en raison du fait qu'il avait déjà été membre du FSNL, organisation visée à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, c.-à-d. une organisation dont il y avait des motifs de croire qu'elle se livrait, s'était livrée ou se livrerait à des actes de terrorisme. Entre-temps, les modifications apportées à la LIPR dans la foulée de l'adoption de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada* ont changé le processus d'octroi d'une dispense ministérielle. Même si l'intimé a reçu une note documentaire recommandant l'octroi d'une dispense ministérielle, l'appelant n'a pas suivi cette recommandation et a rejeté la demande de résidence permanente de l'intimé.

La Cour fédérale a conclu que l'appelant n'avait pas examiné les cinq questions énoncées dans les directives ministérielles (*Guide sur le traitement des demandes au Canada (IP)*, Chapitre IP 10 : Refus des cas de sécurité nationale / Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national (guide IP 10)) et qui doivent être examinées dans le traitement des demandes de dispense ministérielle en vertu du paragraphe 34(2) de la LIPR. Elle a également conclu que les facteurs que les décisions antérieures de la Cour fédérale avaient établis comme pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer ce qui constitue l'« intérêt national » n'avaient pas été soupesés.

The main issues were how to interpret subsection 34(2) of IRPA in light of its legislative evolution, the scope of that subsection and the reasonableness of the appellant's decision.

Held, the appeal should be allowed.

By changing the legislative scheme regarding ministerial exemption, Parliament intentionally separated considerations of national interest from humanitarian and compassionate considerations and placed the consideration of national interest within the context of national security and public safety. While Parliament transferred the responsibility for deciding whether ministerial relief ought to be granted to the appellant, it left the discretion to waive the provisions of IRPA on the basis of humanitarian and compassionate (H&C) considerations with the Minister of Citizenship and Immigration. This clearly showed that Parliament intended ministerial relief to be granted or withheld on the basis of considerations other than those that could support an application for H&C relief.

The appellant exercises his discretion under subsection 34(2) of IRPA in the context of the entire legislative scheme. When that scheme is taken as a whole, it is clear that the transfer of responsibility of the processing of applications for ministerial relief to the appellant was intended to bring security concerns to the forefront in the treatment of those applications. Therefore, the notion of "national interest" in the context of subsection 34(2) must be understood in terms of the appellant's mandate. Thus, the principal if not the only consideration in the processing of applications for ministerial relief is national security and public safety, subject only to the appellant's obligation to act in accordance with the law and the Constitution. The test whether a foreign national's presence in Canada is detrimental to the national interest is not a net-detriment test and the appellant is not required to engage in a balancing exercise thereof. The Department of Citizenship and Immigration's departmental guidelines, in particular IP 10, are not relevant to the appellant's exercise of his discretion since the appellant is the one responsible for setting policy in the area of ministerial relief applications. The Federal Court's reliance on the Supreme Court of Canada's decision in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* in connection with IP 10 was problematic. The reasoning in *Baker*, which dealt with a humanitarian and compassionate application, does not justify the use of IP 10 in the way suggested by the Federal Court case law.

Les principales questions à trancher étaient : comment interpréter le paragraphe 34(2) de la LIPR, à la lumière de son évolution législative; quelle est la portée de ce paragraphe; et peut-on établir le caractère raisonnable de la décision de l'appellant?

Arrêt : l'appel doit être accueilli.

En modifiant le régime législatif en ce qui a trait aux dispenses ministérielles, le législateur a intentionnellement séparé les considérations relatives à l'intérêt national des considérations d'ordre humanitaire, et a situé l'examen de l'intérêt national dans le contexte de la sécurité nationale et de la sécurité publique. Bien que le législateur ait transféré à l'appellant la responsabilité de se prononcer sur l'opportunité d'accorder une dispense ministérielle, il a laissé au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration le pouvoir discrétionnaire de renoncer à l'application des dispositions de la LIPR pour des raisons humanitaires. Il est clair que le législateur souhaitait que la dispense ministérielle soit accordée ou refusée pour des raisons autres que celles qui sont invoquées lorsqu'une demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire est présentée.

L'appellant exerce le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 34(2) de la LIPR dans le contexte du régime législatif en entier. Lorsqu'on considère ce régime dans son ensemble, on constate que le transfert de la responsabilité du traitement des demandes de dispenses ministérielles à l'appellant visait à ramener à l'avant-plan les préoccupations en matière de sécurité lors de l'examen de ces demandes. Par conséquent, la notion d'« intérêt national » dans le contexte du paragraphe 34(2) doit s'interpréter en fonction du mandat confié à l'appellant. Ainsi, les principaux, voire les seuls, facteurs dont on tient compte lors du traitement des demandes de dispense ministérielle sont la sécurité nationale et la sécurité publique, sous réserve uniquement de l'obligation de l'appellant de se conformer à la loi et à la Constitution. Le critère consistant à vérifier si la présence du ressortissant étranger au Canada est préjudiciable à l'intérêt national ne vise pas à déterminer si les effets préjudiciables de cette présence l'emportent sur ses effets bénéfiques, et l'appellant n'est pas astreint à pareille pondération. Les lignes directrices ministérielles établies par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, en particulier le guide IP 10, ne sont pas pertinentes pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire par l'appellant, étant donné que celui-ci est chargé d'établir les politiques dans le domaine des demandes de dispenses ministérielles. Le fait que la Cour fédérale se soit fondée sur l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* en rapport avec le guide IP 10 pose problème. Le raisonnement suivi dans l'arrêt *Baker*, qui reposait sur des facteurs d'ordre humanitaire, ne justifie pas le recours au guide IP 10 proposé par la jurisprudence de la Cour fédérale.

With respect to the scope of subsection 34(2) of IRPA, there is an area in which it operates to provide ministerial relief to persons who would otherwise be found inadmissible as a result of activities described in subsection 34(1). The relief in subsection 34(2) is not illusory but is clearly intended to be exceptional.

Finally, as to the reasonableness of the appellant's decision, the respondent's lack of credibility was fatal to his application. The appellant could therefore not be said to have acted unreasonably in concluding that the respondent's presence in Canada was detrimental to the national interest.

The appellant is required to consider national security and public safety in assessing whether a foreign national's presence in Canada would be contrary to the national interest and is not required to consider specifically the five factors listed in the IP 10.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canada Border Services Agency Act*, S.C. 2005, c. 38, ss. 5, 6.
Department of Public Safety and Emergency Preparedness Act, S.C. 2005, c. 10, s. 4 (as am. by S.C. 2007, c. 15, s. 11).
Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 19 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 3; S.C. 1992, c. 47, s. 77; c. 49, s. 11).
Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(h)(i), 4 (as am. by S.C. 2005, c. 38, s. 118; 2008, c. 3, s. 1), 6, 25 (as am. by S.C. 2008, c. 28, s. 117), 34, 44(1), 190.

CASES CITED

APPLIED:

- Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, 212 D.L.R. (4th) 1, [2002] 5 W.W.R. 1; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, 208 D.L.R. (4th) 1, 37 Admin. L.R. (3d) 159; *Chogolzadeh v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 405, 327 F.T.R. 39, 71 Imm. L.R. (3d) 300.

CONSIDERED:

- Abdella v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1199, 355 F.T.R. 86; *Soe v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency*

En ce qui concerne la portée du paragraphe 34(2) de la LIPR, il existe des cas dans lesquels ce paragraphe a pour effet de permettre à des personnes qui seraient autrement interdites de territoire, du fait qu'elles se sont livrées à une des activités énumérées au paragraphe 34(1), d'obtenir une dispense ministérielle. La dispense, au paragraphe 34(2), n'est pas illusoire, mais elle est clairement exceptionnelle.

Finalement, en ce qui concerne le caractère raisonnable de la décision de l'appelant, le manque de crédibilité de l'intimé a porté un coup fatal à sa demande. On ne peut donc pas dire que l'appelant a agi de façon déraisonnable en concluant que la présence de l'intimé au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national.

L'appelant doit tenir compte de la sécurité nationale et de la sécurité publique pour déterminer si la présence d'un étranger au Canada serait contraire à l'intérêt national, et il n'a pas à tenir compte des cinq facteurs énumérés dans le guide IP 10.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, L.C. 2005, ch. 38, art. 5, 6.
Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, L.C. 2005, ch. 10, art. 4 (mod. par L.C. 2007, ch. 15, art. 11).
Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 19 (mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 3; L.C. 1992, ch. 47, art. 77; ch. 49, art. 11).
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, L.C. 2001, ch. 27, art. 3(1)(h)(i), 4 (mod. par L.C. 2005, ch. 38, art. 118; 2008, ch. 3, art. 1), 6, 25 (mod. par L.C. 2008, ch. 28, art. 117), 34, 44(1), 190.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

- Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3; *Chogolzadeh c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 405.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

- Abdella c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CF 1199; *Soe c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection*

Preparedness), 2007 FC 461; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, 174 D.L.R. (4th) 193, 14 Admin. L.R. (3d) 173.

REFERRED TO:

A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department, [2004] UKHL 56, [2005] 2 A.C. 68, [2005] 2 W.L.R. 87; *Kanaan v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 241, 71 Imm. L.R. (3d) 63; *Tameh v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 884, 332 F.T.R. 158; *Miller v. Canada (Solicitor General)*, 2006 FC 912, [2007] 3 F.C.R. 438, 297 F.T.R. 203; *Al Yamani v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 FC 381, 311 F.T.R. 193, 62 Imm. L.R. (3d) 203; *Afridi v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 1192, 75 Imm. L.R. (3d) 291; *Ismeal v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 1366, 77 Imm. L.R. (3d) 310; *Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 123, [2007] 4 F.C.R. 658, 308 F.T.R. 256, 60 Imm. L.R. (3d) 221.

AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. *Inland Processing Manual (IP)*. Chapter IP 10: Refusal of National Security Cases/Processing of National Interest Requests, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/ip/ip10-eng.pdf>>.

APPEAL from a Federal Court decision (2009 FC 1302, 357 F.T.R. 246, 87 Imm. L.R. (3d) 135) allowing an application for judicial review of the appellant's determination under subsection 34(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act* that the respondent's continued stay in Canada was detrimental to Canada's national interest. Appeal allowed.

APPEARANCES

Alexis Singer and Laoura Christodoulides for appellant.
Lorne Waldman for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for appellant.
Waldman & Associates, Toronto, for respondent.

civile), 2007 CF 461; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

DÉCISIONS CITÉES :

A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department, [2004] UKHL 56, [2005] 2 A.C. 68, [2005] 2 W.L.R. 87; *Kanaan c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 241; *Tameh c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 884; *Miller c. Canada (Solliciteur général)*, 2006 CF 912, [2007] 3 R.C.F. 438; *Al Yamani c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 381; *Afridi c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 1192; *Ismeal c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 1366; *Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 123, [2007] 4 R.C.F. 658.

DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide sur le traitement des demandes au Canada (IP)*. Chapitre IP 10 : Refus des cas de sécurité nationale / Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/ip/ip10-fra.pdf>>.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2009 CF 1302) qui a accueilli une demande de contrôle judiciaire de la décision de l'appelant, aux termes du paragraphe 34(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, suivant laquelle la présence de l'intimé au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national. Appel accueilli.

ONT COMPARU

Alexis Singer et Laoura Christodoulides pour l'appelant.
Lorne Waldman pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelant.
Waldman & Associates, Toronto, pour l'intimé.

The following are the reasons for judgment of the Court rendered in English by

PELLETIER J.A.:

INTRODUCTION

[1] Mr. Agraira is a foreign national who was found to be inadmissible to Canada on security grounds. He attempted to avoid this finding of inadmissibility through an application for ministerial relief under the relevant legislation. The legislative landscape changed significantly during the life of Mr. Agraira's application.

[2] The Minister refused to grant relief. His application to the Federal Court for judicial review of that decision was successful. The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness appeals to this Court from the decision of the Federal Court [2009 FC 1302, 357 F.T.R. 246]. While there is abundant jurisprudence on the issue of ministerial relief in the Federal Court, this appeal is this Court's first opportunity to consider the relevant provision.

[3] For the reasons which follow, I would allow the appeal and set aside the decision of the Federal Court.

THE FACTS

[4] Mr. Agraira is a citizen of Libya who, in 1996, left his homeland for Germany where he made a claim for Convention refugee status on the basis of his membership in the Libyan National Salvation Front (LNSF, also referred to in some of the material as NFSL [National Front for the Salvation of Libya]). His application was unsuccessful because the refugee determination authority found he lacked credibility.

[5] In March 1997, Mr. Agraira entered Canada using an Italian passport, illegally purchased in Germany. He applied for Convention refugee status on March 13, 1997, once again on the basis of his involvement with

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

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. :

INTRODUCTION

[1] M. Agraira est un ressortissant étranger qui a été déclaré interdit de territoire au Canada pour des raisons de sécurité. Il a tenté de se soustraire à cette interdiction de territoire en demandant une dispense ministérielle en vertu des dispositions législatives applicables. Le paysage législatif a changé considérablement depuis que M. Agraira a présenté sa demande.

[2] Le ministre a refusé d'accorder une dispense ministérielle. La demande de contrôle judiciaire de ce refus, que M. Agraira a introduite devant la Cour fédérale, a été accueillie. Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile interjette appel devant notre Cour de la décision de la Cour fédérale [2009 CF 1302]. Bien qu'il existe, à la Cour fédérale, une jurisprudence abondante sur la question des dispenses ministérielles, le présent appel constitue la première occasion qui est donnée à notre Cour d'examiner la disposition en cause.

[3] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis de faire droit à l'appel et d'annuler la décision de la Cour fédérale.

LES FAITS

[4] M. Agraira est un citoyen de la Libye. Il a quitté son pays d'origine en 1996 pour l'Allemagne, où il a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention en invoquant son appartenance au Front du salut national libyen (le FSNL [Front national pour la sauvegarde de la Libye]). Il a été débouté parce que les autorités chargées de se prononcer sur sa demande de reconnaissance du statut de réfugié ont estimé qu'il manquait de crédibilité.

[5] En mars 1997, M. Agraira est entré au Canada muni d'un passeport italien qu'il avait acheté illégalement en Allemagne. Il a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention le 13 mars 1997, en invoquant

the LNSF. In his personal information form, he described the nature of his activities with the LNSF. As part of an 11 member cell, he delivered envelopes to members of other cells, raised or attempted to raise funds and watched and reported on the movements of supporters of the Libyan regime. Members of his cell were told that they were in training for future activities; they were taught how to engage people in political discourse and to raise funds. At the hearing before the Convention Refugee Determination Division, Mr. Agraira tendered, in support of his application, a letter from the LNSF attesting to his membership in the organization. Notwithstanding this evidence, on October 24, 1998, his claim for Convention refugee status was refused on the basis of his lack of credibility.

[6] Meanwhile, Mr. Agraira met a Canadian woman whom he married in a Muslim ceremony in December 1997 and subsequently in a civil ceremony on March 7, 1999. Mr. Agraira's wife sponsored his application for permanent residence in August 1999. After the immigration authorities satisfied themselves of the *bona fides* of the marriage, they told Mr. Agraira that his application for permanent residence would be considered.

[7] On May 1, 2002, a senior immigration officer wrote to Mr. Agraira to advise him that "Immigration National Headquarters in Ottawa has received new information which suggests that your application for landing may have to be refused". The letter went on to say that the issue was whether Mr. Agraira was inadmissible on the grounds that there were reasonable grounds to believe that he was or had been a member of an organization that is or was engaged in terrorism, contrary to clause 19(1)(f)(iii)(B) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 11] of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2 (*Immigration Act*) (appeal book, at page 106). The source and nature of the new information is not disclosed in the letter.

[8] According to Mr. Agraira's affidavit sworn June 15, 2009 (appeal book, at pages 46–49), he was interviewed

une fois de plus son association au FSNL. Dans son formulaire de renseignements personnels, il a expliqué en quoi consistaient ses activités au sein du FSNL. En tant que membre d'une cellule constituée de 11 personnes, il était chargé de livrer des enveloppes aux membres d'autres cellules, d'obtenir ou de tenter d'obtenir des fonds et de surveiller les mouvements des partisans du régime libyen et de faire rapport à ce sujet. On avait expliqué aux membres de sa cellule qu'ils recevaient une formation en vue d'activités à venir; on leur montrait comment amener les gens à parler de politique et comment solliciter de l'argent. À l'audience qui s'est déroulée devant la Section du statut de réfugié, M. Agraira a présenté, à l'appui de sa demande, une lettre du FSNL attestant son appartenance à cette organisation. Malgré ces éléments de preuve, sa revendication du statut de réfugié au sens de la Convention a été rejetée le 24 octobre 1998 pour manque de crédibilité.

[6] Entre-temps, M. Agraira a rencontré une Canadienne qu'il a épousée en décembre 1997 au cours d'une cérémonie musulmane, puis dans le cadre d'une cérémonie civile le 7 mars 1999. Sa femme a parrainé sa demande de résidence permanente en août 1999. Après s'être assurées de l'authenticité de ce mariage, les autorités de l'immigration ont dit à M. Agraira que sa demande de résidence permanente serait examinée.

[7] Le 1^{er} mai 2002, un agent principal a écrit à M. Agraira pour l'informer que l'Administration centrale de l'Immigration à Ottawa avait reçu de nouveaux renseignements qui donnaient à penser qu'il y avait peut-être lieu de rejeter sa demande d'établissement. L'agent principal a poursuivi dans sa lettre en expliquant que la question qui se posait était celle de savoir si M. Agraira était interdit de territoire au motif qu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'il était membre d'une organisation qui se livrait ou s'était livrée à du terrorisme en violation de la division 19(1)(f)(iii)(B) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 11] de la *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (*Loi sur l'immigration*) (dossier d'appel, à la page 106). La lettre ne révèle ni la source ni la nature de ces nouveaux renseignements.

[8] Suivant l'affidavit qu'il a souscrit le 15 juin 2009 (dossier d'appel, aux pages 46 à 49), M. Agraira a été

by an agent of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) during the summer of 2000 in the course of which he was asked about his membership with the LNSF. In his affidavit filed with the Federal Court, Mr. Agraira suggests that this was the source of the “new” information but this is purely speculation.

[9] Mr. Agraira was interviewed by an immigration officer on May 21, 2002. In the course of that interview, he admitted that he had been a member of the LNSF. According to the report prepared by the officer who interviewed him, Mr. Agraira claimed that he “made up stories regarding the extent of his involvement” in order to bolster his refugee claim (appeal book, at pages 221–223).

[10] In her report, the officer identified several inconsistencies in the information provided to her by Mr. Agraira. Although the latter claimed not to know much about the LNSF, he was able to name the founder and the current leader of the organization. Then, having stated that he attended meetings of the LNSF in Libya, he asserted that he did not attend meetings but only discussed the group with his friends. Finally, Mr. Agraira said that he had had no contact with the group since leaving Libya but then acknowledged that he had received newsletters from chapters of the organization in the United States since arriving in Canada. The officer indicated to Mr. Agraira that the answers he had given her appeared to contradict answers given to the CSIS agent.

[11] At the conclusion of the interview, the officer advised Mr. Agraira that there were grounds to believe that he belonged, or had belonged, to an organization that engaged in terrorism and that he had a right to seek ministerial relief from a finding of inadmissibility on that ground. Mr. Agraira indicated that he would retain counsel to seek such relief.

[12] When preparing her report on the results of Mr. Agraira’s interview, the immigration officer had Mr. Agraira’s request for ministerial relief in hand. The

reçu en entrevue par un agent du Service canadien du renseignement de sécurité (le SCRS) à l’été 2000. On l’a alors interrogé au sujet de son appartenance au FSNL. Dans l’affidavit qu’il a déposé devant la Cour fédérale, M. Agraira laisse entendre qu’il s’agissait de la source des « nouveaux » renseignements, mais ce ne sont que de pures suppositions.

[9] M. Agraira a été interrogé par une agente d’immigration le 21 mai 2002. Au cours de cette entrevue, il a admis qu’il avait été membre du FSNL. Selon le rapport établi par l’agente qui l’a interrogé, M. Agraira aurait affirmé avoir inventé une histoire au sujet de l’importance de son rôle dans le but de donner plus de poids à sa revendication du statut de réfugié (dossier d’appel, aux pages 221 à 223).

[10] Dans son rapport, l’agente a relevé plusieurs incohérences dans les renseignements que M. Agraira lui avait fournis. Ce dernier a affirmé ne pas savoir grand-chose du FSNL, mais il a été en mesure de nommer le fondateur et chef actuel de l’organisation. Ensuite, après avoir déclaré qu’il avait participé à des assemblées du FSNL en Libye, il a affirmé qu’il n’avait pas participé à des réunions, mais qu’il avait simplement parlé de ce groupe avec des amis. Enfin, M. Agraira a déclaré qu’il n’avait eu aucun contact avec le groupe depuis son départ de la Libye, pour ensuite reconnaître qu’il avait reçu des bulletins d’information de diverses sections locales de cette organisation aux États-Unis depuis son arrivée au Canada. L’agente a dit à M. Agraira que les réponses qu’il lui avait données semblaient contredire celles qu’il avait données à l’agent du SCRS.

[11] À la fin de l’entrevue, l’agente a informé M. Agraira qu’il y avait des motifs de croire qu’il appartenait ou avait appartenu à une organisation qui se livrait à du terrorisme et qu’il avait le droit de demander une dispense ministérielle d’une interdiction de territoire fondée sur ce motif. M. Agraira a déclaré qu’il retiendrait les services d’un avocat pour chercher à obtenir cette dispense.

[12] Au moment où elle a établi son rapport à la suite de son entrevue de M. Agraira, l’agente d’immigration avait en main la demande de dispense ministérielle de

report noted further inconsistencies between Mr. Agraira's submissions in support of his request for ministerial relief and his earlier statements. For example, in his request for ministerial relief, as in his personal information form, Mr. Agraira claimed that he had attended clandestine meetings where he was taught how to approach potential members and how to solicit donations. In the interview with the immigration officer, Mr. Agraira said that he did not know how the LNSF funded itself or how it recruited members.

[13] The officer also made the following finding regarding Mr. Agraira's continued membership in the LNSF (appeal book, at page 223):

In my opinion Mr. Ramadan Agraira was and continues to be a member of the NFSL. He declared to the IRB that he was a member, he declared [redacted] that he was a member and he has through his own legal counsel stated that he was and still considers himself a member of this organization.

[14] The officer's report concluded (appeal book, at page 223):

Without evidence that Mr. Ramadan Agraira was directly linked to any acts of violence, I would accept the evidence before me, that he was mainly involved in distributing leaflets and garnering support for the NFSL. Thus I would recommend that Ministerial Relief be granted.

[15] At the same time, on July 22, 2002, the immigration officer prepared a report under subsection 44(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), which came into effect on June 28, 2002, indicating that in her opinion, Mr. Agraira was inadmissible to Canada pursuant to paragraph 34(1)(f) of the IRPA, on the ground that he was a member of an organization that had engaged, engages, or will engage in terrorism. The grounds for the immigration officer's opinion were set out in the following terms (appeal book, at pages 224–225):

Mr. Agraira stated in a written submission prepared by his legal counsel, that he was an active member of the National Front for the Salvation of Libya. His duties included

M. Agraira. Le rapport relevait d'autres incohérences entre les observations formulées par M. Agraira à l'appui de sa demande de dispense ministérielle et ses déclarations antérieures. Par exemple, dans sa demande de dispense ministérielle, tout comme dans son formulaire de renseignements personnels, M. Agraira affirmait qu'il avait participé à des réunions clandestines au cours desquelles on lui avait montré comment recruter des membres et comment solliciter des dons. Au cours de son entrevue avec l'agente d'immigration, M. Agraira a affirmé qu'il ignorait comment le FSNL se finançait et comment il recrutait ses membres.

[13] L'agente a également tiré la conclusion suivante au sujet du fait que M. Agraira était toujours membre du FSNL (dossier d'appel, à la page 223) :

[TRADUCTION] À mon avis, M. Ramadan Agraira était et est toujours membre du FSNL. Il a déclaré à la CISR qu'il en faisait partie et qu'il [expurgé] en était membre, et il a déclaré, par l'intermédiaire de son avocat, qu'il était et se considère toujours comme un membre de cette organisation.

[14] Le rapport de l'agente concluait (dossier d'appel, à la page 223) :

[TRADUCTION] À défaut d'éléments de preuve démontrant que M. Ramadan Agraira était directement lié à des actes de violence, j'accepterais les éléments de preuve qui ont été portés à ma connaissance et suivant lesquels il était surtout chargé de distribuer des feuillets et d'obtenir des appuis pour le FSNL. Je recommanderais donc au ministre d'accorder une dispense.

[15] Par ailleurs, le 22 juillet 2002, l'agente d'immigration a rédigé un rapport en vertu du paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR), loi qui est entrée en vigueur le 28 juin 2002, dans lequel elle se disait d'avis que M. Agraira était interdit de territoire au Canada en vertu de l'alinéa 34(1)f) de la LIPR, au motif qu'il était membre d'une organisation qui se livrait, s'était livrée ou se livrerait au terrorisme. L'agente d'immigration a motivé comme suit son opinion (dossier d'appel, aux pages 224 et 225) :

[TRADUCTION] M. Agraira a déclaré dans l'exposé écrit rédigé par son avocat qu'il était un membre actif du Front du salut national libyen. Il était notamment chargé de distribuer des

distributing leaflet, seeking potential members and soliciting donations. He stated he has never taken part in any NFSL meetings since coming to Canada. However, he does [illegible] still a member because he does support the general goal of seeing Col. Gadaffi removed from power and democratic principles instated in Libya.

[16] As a result of amendments to the IRPA following the passage of the *Canada Border Services Agency Act*, S.C. 2005, c. 38 (CBSAA), the next step in the ministerial relief process was the preparation of a briefing note for the consideration of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the Minister of Public Safety). The draft briefing note is date stamped August 19, 2005 and recommended that Mr. Agraira be granted ministerial relief. It was provided to counsel for Mr. Agraira by Citizenship and Immigration Canada on August 22, 2005. On August 30, 2005, Mr. Agraira's counsel indicated that he had nothing to add to the submissions already made on behalf of his client. The briefing note was put before the Minister at a later date, probably March 9, 2006, as indicated by the date stamp.

[17] After setting out Mr. Agraira's procedural history to date, the briefing note observed that, following his interview on May 21, 2002, Mr. Agraira "was found to be inadmissible to Canada due to his past membership in the LNSF, an organization described in paragraph 34(1)(f) of *IRPA*" and that "he was reported pursuant to section 44 of *IRPA* on July 22, 2002".

[18] The briefing note repeated much of the information already on the record as to Mr. Agraira's involvement in the LNSF. Under the heading Considerations, the briefing note summarized the information with respect to Mr. Agraira's personal circumstances as well as the submissions made on his behalf by his counsel.

[19] The briefing note concluded with a recommendation that ministerial relief be granted to Mr. Agraira on the basis that "there is not enough evidence to conclude that Mr. Ramadan Agraira's continued presence in Canada would be detrimental to the national interest"

feuilles, de recruter de nouveaux membres et de solliciter des dons. Il a affirmé n'avoir jamais pris part à des rencontres du FSNL depuis son arrivée au Canada. Il est toutefois [illisible] toujours membre parce qu'il appuie toujours l'objectif général de faire expulser le colonel Kadhafi du pouvoir et d'instaurer les principes démocratiques en Libye.

[16] Par suite des modifications apportées à la LIPR dans la foulée de l'adoption de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, L.C. 2005, ch. 38 (la LASFC), l'étape suivante dans le processus d'octroi d'une dispense ministérielle consistait en la rédaction d'une note documentaire à l'intention du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre de la Sécurité publique). Le projet de note documentaire porte la date du 19 août 2005; il recommandait au ministre d'accorder une dispense ministérielle à M. Agraira. Il a été soumis à l'avocat de M. Agraira par Citoyenneté et Immigration Canada le 22 août 2005. Le 30 août 2005, l'avocat de M. Agraira a déclaré qu'il n'avait rien à ajouter aux arguments déjà formulés au nom de son client. La note documentaire a été soumise au ministre à une date ultérieure, probablement le 9 mars 2006, comme l'indique le timbre dateur.

[17] Après avoir relaté l'historique de la procédure concernant M. Agraira, la note documentaire signalait qu'à la suite de son entrevue du 21 mai 2002, M. Agraira [TRADUCTION] « a été déclaré interdit de territoire au Canada en raison du fait qu'il avait déjà été membre du FSNL, organisation visée à l'alinéa 34(1)f) de la LIPR [et] a fait l'objet d'un rapport en vertu de l'article 44 de la LIPR le 22 juillet 2002 ».

[18] La note documentaire reprenait une grande partie des renseignements qui se trouvaient déjà au dossier au sujet de l'association de M. Agraira au FSNL. Sous la rubrique [TRADUCTION] « Considérations », la note documentaire résumait les renseignements relatifs à la situation personnelle de M. Agraira ainsi que les arguments formulés en son nom par son avocat.

[19] La note documentaire concluait en recommandant qu'une dispense ministérielle soit accordée à M. Agraira au motif que [TRADUCTION] « il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour conclure que la présence de M. Ramadan Agraira au Canada serait

(appeal book, at page 43). The basis for this recommendation appears in the following paragraph:

Mr. Ramadan Agraira admitted to joining the LNSF but was only a member for approximately 2 years. There is some information to suggest that he became a member at a time when the organization was not in its most active phase and well after it was involved in an operation to overthrow the Libyan regime. He initially stated that he had participated in a number of activities on behalf of the organization but later indicated that he had exaggerated the extent of his involvement so that he could make a stronger claim to obtain refugee status in Canada. This is supported to some extent by the fact that his attempts to obtain refugee status in Germany and Canada were rejected on the basis of credibility. Mr. Ramadan Agraira denied having been involved in any acts of violence or terrorism and there is no evidence to the contrary. He appears to have been a regular member who did not occupy a position of trust or authority within the LNSF. He does not appear to have been totally committed to the LNSF specifically as he indicated to the immigration officer at CIC Oshawa that he would support anyone who tried to remove the current regime in Libya through non-violent means.

[20] The Minister responded on January 27, 2009, 34 months after the briefing note was submitted to his office. The Minister did not accept the Canada Border Services Agency's recommendation. His response was relatively brief and is reproduced in full below (appeal book, at page 45):

After having reviewed and considered the material and evidence submitted in its entirety as well as specifically considering these issues:

- The applicant offered contradictory and inconsistent accounts of his involvement with the Libyan National Salvation Front (LNSF).
- There is clear evidence that the LNSF is a group that has engaged in terrorism and has used terrorist violence in attempts to overthrow a government.
- There is evidence that LNSF has been aligned at various times with Libyan Islamic opposition groups that have links to Al-Qaeda.

préjudiciable à l'intérêt national » (dossier d'appel, à la page 43). Les raisons justifiant cette recommandation se trouvent dans le paragraphe suivant :

[TRADUCTION] M. Ramadan Agraira a admis qu'il avait joint les rangs du FSNL, ajoutant toutefois qu'il n'en avait été membre que pendant environ deux ans. Certains renseignements donnent à penser qu'il était devenu membre du FSNL à un moment où cette organisation n'était pas dans sa phase la plus active et bien après qu'elle eut pris part à une opération visant à renverser le régime libyen. Il a d'abord affirmé avoir participé à plusieurs activités au profit du FSNL, mais il a par la suite expliqué qu'il avait exagéré l'importance de sa participation pour donner plus de poids à sa revendication du statut de réfugié au Canada, ce qui est confirmé jusqu'à un certain point par le fait que les démarches qu'il avait entreprises pour obtenir le statut de réfugié en Allemagne et au Canada avaient échoué pour des raisons de crédibilité. M. Ramadan Agraira nie avoir joué un rôle dans des actes de violence ou de terrorisme et il n'y a aucun élément de preuve permettant de penser le contraire. Il semble avoir été un membre ordinaire qui n'occupait pas un poste de confiance ou d'autorité au sein du FSNL. Il ne semble pas s'être entièrement dévoué à la cause du FSNL comme le démontre en particulier le fait qu'il a déclaré à un agent d'immigration de CIC à Oshawa qu'il appuierait quiconque chercherait à renverser le régime actuel en Libye par des moyens non violents.

[20] Le ministre a répondu le 27 janvier 2009, soit 34 mois après que la note documentaire eut été soumise à son bureau. Le ministre n'a pas suivi la recommandation de l'Agence des services frontaliers du Canada. Voici le texte intégral de sa réponse, plutôt brève (dossier d'appel, à la page 45) :

[TRADUCTION] Après avoir examiné au complet les pièces et les éléments de preuve qui ont été soumis et après avoir particulièrement tenu compte des éléments suivants :

- Le demandeur a donné des récits contradictoires et incohérents au sujet de son association au Front du salut national libyen (le FSNL).
- Il y a des éléments de preuve démontrant clairement que le FSNL est un groupe qui se livre à du terrorisme et qui a eu recours à la violence et au terrorisme afin de tenter de renverser un gouvernement.
- Il y a des éléments de preuve démontrant que le FSNL a à divers moments soutenu des groupes d'opposition islamiques libyens qui ont des liens avec Al-Qaïda.

• It is difficult to believe that the applicant, who in interviews with officials indicated at one point that he belonged to a “cell” of the LNSF which operated to recruit and raise funds for LNSF, was unaware of the LNSF’s previous activity.

It is not in the national interest to admit individuals who have had sustained contact with known terrorist and/or terrorist connected organizations. Ministerial relief is denied.

“The Honourable Peter Van Loan”
Minister of Public Safety

“January 27/09”

[21] On March 24, 2009, Mr. Agraira was notified by mail by Citizenship and Immigration Canada that he was inadmissible to Canada based on his membership in an organization that there are grounds for believing engages, has engaged or will engage in terrorism (appeal book, at page 48). As a result, his application for permanent residence was dismissed.

THE DECISION UNDER APPEAL

[22] Mr. Agraira applied for, but was denied, leave to have the decision under subsection 34(1) of the IRPA that he was inadmissible judicially reviewed. However, he was granted leave to seek judicial review of the Minister’s determination under subsection 34(2) that his continued stay in Canada was detrimental to Canada’s national interest. The application for judicial review was heard and disposed of by Mr. Justice Mosley (the application Judge) in a decision reported as *Agraira v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1302, 357 F.T.R. 246 (reasons for judgment).

[23] The application Judge described the issue in the application as whether the Minister’s decision was reasonable. In his view, significant deference should be accorded to discretionary ministerial decisions particularly when, as here, the discretion is non-delegable. He noted that the Minister had acquired expertise in matters of national security and the national interest in the course of exercising his duties. The application Judge

• Il est difficile de croire que le demandeur n’était pas au courant des activités antérieures du FSNL alors que, lors de ses entrevues avec les autorités, il a expliqué qu’il avait déjà fait partie d’une « cellule » du FSNL qui avait pour mission de recruter des membres et de solliciter de l’argent pour le FSNL.

Il n’est pas dans l’intérêt national d’admettre des individus qui ont entretenu des contacts suivis avec des organisations terroristes connues ou des organisations ayant des liens avec des terroristes. La dispense ministérielle est refusée.

« L’honorable Peter Van Loan »
Ministre de la Sécurité publique

« 27 janvier 2009 »

[21] Le 24 mars 2009, M. Agraira a été avisé par la poste, par un envoi de Citoyenneté et Immigration Canada, qu’il était interdit de territoire au Canada parce qu’il avait été membre d’une organisation dont il y avait des motifs de croire qu’elle se livrait, s’était livrée ou se livrerait à des actes de terrorisme (dossier d’appel, à la page 48). Sa demande de résidence permanente a par conséquent été rejetée.

LA DÉCISION FRAPPÉE D’APPEL

[22] M. Agraira a demandé sans succès l’autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision déclarant qu’il était interdit de territoire en vertu du paragraphe 34(1) de la LIPR. Il a toutefois obtenu l’autorisation de demander le contrôle judiciaire de la décision du ministre suivant laquelle sa présence au Canada serait préjudiciable à l’intérêt national au sens du paragraphe 34(2). La demande de contrôle judiciaire a été tranchée par le juge Mosley (le juge de première instance) dans une décision publiée sous l’intitulé *Agraira c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CF 1302 (les motifs du jugement).

[23] Le juge de première instance a expliqué que la question en litige dans la demande dont il était saisi était celle de savoir si la décision du ministre était raisonnable. À son avis, les décisions discrétionnaires ministérielles commandaient un niveau élevé de retenue judiciaire parce que le ministre ne peut déléguer les pouvoirs qui lui sont conférés. Il a souligné que le ministre avait acquis une expertise à l’égard des questions de

then touched upon the role of the judiciary in reviewing “political” decisions, citing a passage from a decision of the House of Lords to the effect that political actors should decide political questions, *A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department*, [2004] UKHL 56, [2005] 2 A.C. 68, at paragraph 29. The application Judge noted that, at first blush, the question of whether or not to grant ministerial relief appeared to be closer to the political end of the spectrum and therefore not a matter for judicial intervention. Nonetheless, he concluded that the decision was reviewable.

[24] The application Judge questioned the Minister’s stated conclusion that Mr. Agraira was a member of a terrorist group. He found that the evidence before the Minister that the LNSF had engaged in terrorism was minimal at best. In particular, he noted that Al-Qaida was mentioned only once in the documentation which was available to the Minister and that reference related to other Libyan opposition groups generally and not to the LNSF specifically. The application Judge also noted that the LNSF was not mentioned in the list of terrorist organizations maintained by the Canadian government and that it had appeared to have received support from western governments in its attempts to overthrow the Libyan government. That said, the application Judge correctly noted that the question of whether or not the LNSF is, or was, a terrorist organization was not before him.

[25] The application Judge then referred to another decision of the Federal Court, *Abdella v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 FC 1199, 355 F.T.R. 86 (*Abdella*), in which the Federal Court referred to the departmental guidelines for the processing of applications for ministerial relief, [*Inland Processing Manual (IP)*] Chapter IP 10: Refusal of National Security Cases/Processing of National Interest Requests (IP 10), which set out five questions to

sécurité nationale et d’intérêt national dans l’exercice de ses fonctions. Le juge de première instance a ensuite abordé le rôle des tribunaux en matière de révision de décisions « politiques », citant un passage d’une décision de la Chambre des Lords suivant laquelle il incombe aux organismes politiques de régler les questions politiques (*A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department*, [2004] UKHL 56, [2005] 2 A.C. 68, au paragraphe 29). Le juge de première instance a fait remarquer que, de prime abord, la décision du ministre de la Sécurité publique de rejeter la demande de dispense ministérielle était une question qui se rapprochait davantage d’une question politique et qu’il ne s’agissait donc pas d’une question qui se prêtait à une intervention judiciaire. Il a toutefois estimé que la décision pouvait faire l’objet d’un contrôle judiciaire.

[24] Le juge de première instance a remis en question la conclusion du ministre selon laquelle M. Agraira était membre d’un groupe terroriste. Il a conclu que, compte tenu des renseignements dont le ministre disposait, la preuve démontrant que le FSNL s’était livré à des actes de terrorisme était pour le moins limitée. Il a notamment signalé qu’Al-Qaïda n’était mentionnée qu’une seule fois dans la documentation dont disposait le ministre et qu’on y évoquait d’autres groupes d’opposition libyens en général et non le FSNL en particulier. Le juge de première instance a également noté que le FSNL ne figurait pas sur la liste des groupes considérés par le Canada comme des organisations terroristes et que le FSNL semblait en fait avoir reçu l’appui de certains pays occidentaux lors de ses tentatives de renversement du gouvernement libyen. Cela étant dit, le juge de première instance a signalé à juste titre qu’il n’était pas saisi de la question de savoir si le FSNL était ou non une organisation terroriste.

[25] Le juge de première instance a ensuite cité une autre décision de la Cour fédérale, *Abdella c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2009 CF 1199 (*Abdella*), dans laquelle la Cour fédérale mentionnait les directives ministérielles applicables au traitement des demandes de dispense ministérielle, le guide opérationnel IP 10 [*Guide sur le traitement des demandes au Canada (IP)*], Chapitre IP 10 : Refus des cas de sécurité nationale / Traitement des

be considered by departmental officials in the processing of applications for ministerial relief under subsection 34(2). The questions are [at pages 14–16]:

1. Will the applicant's presence in Canada be offensive to the Canadian public?
2. Have all ties with the regime/organization been completely severed?
3. Is there any indication that the applicant might be benefiting from assets obtained while a member of the organization?
4. Is there any indication that the applicant might be benefiting from previous membership in the regime/organization?
5. Has the person adopted the democratic values of Canadian society?

[26] The application Judge found that while the five questions had been addressed in the briefing note, they had not been considered by the Minister.

[27] The application Judge further found that the Minister had not balanced the factors identified in prior decisions of the Federal Court as relevant to the determination of what is in the national interest. Those factors include: whether the applicant posed a threat to Canada's security; whether the applicant posed a danger to the public; the period of time the applicant had been in Canada; whether it is consistent with Canada's humanitarian reputation of allowing permanent residents to settle in Canada; the impact on both the applicant and all other members of society of the denial of permanent residence; and the adherence to all of Canada's international obligations (reasons for judgment, at paragraph 25).

[28] The application Judge agreed with Mr. Agraira's counsel that there were concerns whether the Minister's decision "turned on the simplistic view that the presence

demandes en vertu de l'intérêt national (le guide IP 10), qui énonce cinq questions que les fonctionnaires du Ministère doivent examiner dans le cas d'une demande de dispense ministérielle présentée en vertu du paragraphe 34(2). Ces questions sont les suivantes [aux pages 15 à 17] :

1. La présence du demandeur au Canada est-elle inconvenante pour le public canadien?
2. Les liens du demandeur avec l'organisation/le régime sont-ils complètement rompus?
3. Y a-t-il des indications quelconques que le demandeur pourrait bénéficier d'un avoir obtenu lorsqu'il était membre de l'organisation?
4. Y a-t-il des indications quelconques que le demandeur pourrait retirer des bénéfices de son appartenance passée à l'organisation/au régime?
5. Le demandeur a-t-il adopté les valeurs démocratiques de la société canadienne?

[26] Le juge de première instance a conclu que, même si les cinq questions avaient été abordées dans la note documentaire, elles n'avaient pas été examinées par le ministre.

[27] Le juge de première instance a également conclu que le ministre n'avait pas soupesé les facteurs que les décisions antérieures de la Cour fédérale avaient établis comme pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer ce qui constitue l'« intérêt national ». Ces facteurs consistent notamment à se demander si le demandeur représente une menace pour la sécurité au Canada; si le demandeur représente un danger pour le public; depuis combien de temps le demandeur est au Canada; s'il est conforme à la réputation humanitaire du Canada d'autoriser les résidents permanents à s'établir au pays; quelles sont les conséquences du refus de la résidence permanente pour le demandeur et pour tous les autres membres de la société; si toutes les obligations internationales du Canada ont été respectées (motifs du jugement, au paragraphe 25).

[28] Le juge de première instance a convenu avec l'avocat de M. Agraira qu'il y avait lieu de craindre que la décision du ministre ait « été fondée sur l'opinion

in Canada of someone who at some time in the past may have belonged to a terrorist organization abroad can never be in the national interest of Canada”, referring to the Federal Court’s decision in *Kanaan v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 241, 71 Imm. L.R. (3d) 63, at paragraph 8. Along the same lines, the application Judge noted it could be said that the Minister’s analysis had rendered the exercise of his discretion meaningless, referring to the Federal Court’s decision in *Soe v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 FC 461 (*Soe*), where the Court said at paragraph 34: “It is tantamount to saying that an individual who commits an act described in s. 34(1) cannot secure Ministerial discretion because they committed the very act that confers jurisdiction on the Minister to exercise discretion under s. 34(2).”

[29] In the end result, the application Judge allowed the application for judicial review and certified the following question:

When determining a ss. 34(2) application, must the Minister of Public Safety consider any specific factors in assessing whether a foreign national’s presence in Canada would be contrary to the national interest? Specifically, must the Minister consider the five factors listed in the Appendix D of IP10?

[30] In doing so, the application Judge must be taken to have concluded that the Minister’s exercise of his discretion was unreasonable due to his failure to consider the five questions identified in the Guidelines or to deal with the factors identified in the Federal Court jurisprudence.

ISSUES

[31] This case raises the following issues:

1- The standard of review of the Minister’s decision.

simpliste selon laquelle la présence au Canada d’une personne qui, à un moment donné dans le passé, a peut-être été membre d’une organisation terroriste à l’étranger, ne peut jamais être dans l’intérêt national du Canada », citant la décision *Kanaan c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 241, au paragraphe 8. Dans le même ordre d’idées, le juge de première instance a fait observer qu’on pouvait dire que l’analyse du ministre avait rendu l’exercice du pouvoir discrétionnaire inutile, citant la décision *Soe c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 461 (*Soe*), dans laquelle la Cour déclarait, au paragraphe 34 : « cela revient à dire qu’un individu qui a commis un acte mentionné au paragraphe 34(1) ne peut demander au ministre d’exercer son pouvoir discrétionnaire du fait qu’il a commis l’acte même qui confère au ministre la compétence pour exercer son pouvoir prévu au paragraphe 34(2) ».

[29] En fin de compte, le juge de première instance a fait droit à la demande de contrôle judiciaire et a certifié la question suivante :

Dans le cadre d’une demande présentée en vertu du paragraphe 34(2), le ministre de la Sécurité publique doit-il tenir compte de facteurs particuliers pour déterminer si la présence d’un étranger au Canada serait contraire à l’intérêt national? Plus particulièrement, le ministre doit-il tenir compte des cinq facteurs énumérés à l’annexe D du guide IP 10?

[30] Il y a lieu de présumer que, ce faisant, le juge de première instance a conclu que l’exercice que le ministre avait fait de son pouvoir discrétionnaire était déraisonnable en raison de son défaut de tenir compte des cinq questions énumérées dans les Lignes directrices ou d’examiner les facteurs précisés dans la jurisprudence de la Cour fédérale.

QUESTIONS EN LITIGE

[31] La présente affaire soulève les questions suivantes :

1- La norme de contrôle applicable à la décision du ministre.

2- The burden of proof.

2- La charge de la preuve.

3- The interpretation of subsection 34(2) of the IRPA.

3- L'interprétation du paragraphe 34(2) de la LIPR.

a. The legislative evolution of subsection 34(2) and section 6 of the IRPA.

a. Évolution législative du paragraphe 34(2) et de l'article 6 de la LIPR.

i. The separation of “national interest” and national security from humanitarian and compassionate considerations.

i. La séparation de l'« intérêt national » et de la sécurité nationale de l'examen des facteurs d'ordre humanitaire.

ii. The term “national interest” must be understood within the context of national security and public safety.

ii. L'expression « intérêt national » doit être interprétée en fonction du contexte de la sécurité nationale et de la sécurité publique.

b. The scope of subsection 34(2) of the IRPA.

b. La portée du paragraphe 34(2) de la LIPR.

4- The reasonableness of the Minister's decision.

4- Le caractère raisonnable de la décision du ministre.

1. THE STANDARD OF REVIEW OF THE MINISTER'S DECISION

1. LA NORME DE CONTRÔLE APPLICABLE À LA DÉCISION DU MINISTRE

[32] This first question is what standard of review applies to the statutory interpretation of subsection 34(2) of the IRPA. Specifically, what is the meaning of “national interest” within the scope of the provision? This is a question of law that does not involve a review of the Minister's decision-making and so should be assessed on the standard of correctness. The Minister has no relative expertise in the interpretation of these provisions of the IRPA so there is no reason for the Court to defer to him on these questions.

[32] La première question est celle de savoir quelle est la norme de contrôle qui s'applique à l'interprétation législative du paragraphe 34(2) de la LIPR. Plus précisément, quel sens doit-on attribuer à l'expression « intérêt national » dans le contexte de cette disposition? Il s'agit d'une question de droit qui ne comporte pas d'examen du processus décisionnel suivi par le ministre. C'est la norme de la décision correcte qui s'applique. Comme le ministre ne possède pas d'expertise particulière en ce qui concerne l'interprétation des dispositions de la LIPR, il n'y a aucune raison pour que la Cour fasse preuve de déférence quant à sa conclusion sur ces questions.

[33] The second question is what standard should be adopted with respect to the Minister's decision that a foreign national's presence in Canada is detrimental to the national interest. The application Judge concluded, and I agree, that the standard of review of the Minister's exercise of his discretion is reasonableness.

[33] La deuxième question est celle de savoir quelle norme il convient d'adopter en ce qui concerne la décision du ministre suivant laquelle la présence d'un ressortissant étranger au Canada est préjudiciable à l'intérêt national. Le juge de première instance a conclu — et je suis du même avis — que la norme de contrôle de l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre était celle du caractère raisonnable.

2. THE BURDEN OF PROOF

[34] The jurisprudence of the Federal Court is consistently to the effect that, in a ministerial relief application, the onus is on the applicant to satisfy the Minister (see *Tameh v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 884, 332 F.T.R. 158 (*Tameh*), at paragraph 40; *Miller v. Canada (Solicitor General)*, 2006 FC 912, [2007] 3 F.C.R. 438, at paragraph 64; *Al Yamani v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2007 FC 381, 311 F.T.R. 193 (*Al Yamani*), at paragraph 69). I agree with this conclusion as it represents the unambiguous language of subsection 34(2).

[35] In this case, the briefing note put before the Minister reversed the onus when it stated that “there is not enough evidence to conclude that Mr. Ramadan Agraira’s continued presence in Canada would be detrimental to the national interest”. This reversal of onus was a sufficient reason for the Minister to disregard the briefing note’s recommendation.

3. THE INTERPRETATION OF SUBSECTION 34(2) OF THE IRPA

A. The legislative evolution of subsection 34(2) and section 6 of the IRPA

[36] The legislative landscape changed significantly between the date when Mr. Agraira first made his application for permanent resident status and the date the Minister of Public Safety refused his request for ministerial relief.

[37] The legislative evolution of the ministerial exemption provision demonstrates a significant policy shift in the administration of ministerial relief for foreign nationals found to be inadmissible on security grounds. Parliament changed the relevant decision maker from the Minister of Citizenship and Immigration to the

2. LA CHARGE DE LA PREUVE

[34] Il est de jurisprudence constante à la Cour fédérale que, s’agissant d’une demande de dispense ministérielle, il incombe au demandeur de convaincre le ministre qu’il doit faire droit à sa demande (*Tameh c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 884 (*Tameh*), au paragraphe 40; *Miller c. Canada (Solliciteur général)*, 2006 CF 912, [2007] 3 R.C.F. 438, au paragraphe 64; *Al Yamani c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 381 (*Al Yamani*), au paragraphe 69). Je souscris à sa conclusion, étant donné que cette interprétation s’accorde avec le libellé non ambigu du paragraphe 34(2).

[35] Dans le cas qui nous occupe, la note documentaire soumise au ministre a eu pour effet de renverser la charge de la preuve du fait qu’il y était précisé que [TRADUCTION] « il n’y a pas suffisamment d’éléments de preuve pour conclure que la présence de M. Ramadan Agraira au Canada serait préjudiciable à l’intérêt national ». Ce renversement du fardeau de la preuve constituait une raison suffisante pour justifier le ministre de ne pas donner suite à la recommandation contenue dans la note documentaire.

3. INTERPRÉTATION DU PARAGRAPHE 34(2) DE LA LIPR

A. Évolution législative du paragraphe 34(2) et de l’article 6 de la LIPR

[36] Le paysage législatif a changé considérablement entre la date à laquelle M. Agraira a présenté sa demande de statut de résident permanent et celle à laquelle le ministre de la Sécurité publique a refusé sa demande de dispense ministérielle.

[37] L’évolution législative de la disposition relative à la dispense ministérielle témoigne d’un profond changement de politique en ce qui concerne l’administration des dispenses ministérielles accordées aux ressortissants étrangers interdits de territoire pour des raisons de sécurité. Le législateur a changé le responsable de cette

Minister of Public Safety. With this change in the responsible Minister, the provision must now be read in light of the objects of the *Department of Public Safety and Emergency Preparedness Act*, S.C. 2005, c. 10 (DPSEPA), as the Minister of Public Safety's enabling statute, the *Canada Border Services Agency Act*, above, as the statute governing the Agency responsible for assisting the Minister in his duties, as well as those of the IRPA.

[38] To understand subsection 34(2), we must apply the principle of “presumption of coherence”—that provisions of legislation, or a legislative scheme, are meant to work together as a functional whole—and consider the objects of the IRPA, the mandate of the Minister of Public Safety, and goals of the CBSA. In *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at paragraph 27, Iacobucci J. discussed the approach to be taken to the construction of a statutory scheme whose elements are found in a number of enactments:

The preferred approach recognizes the important role that context must inevitably play when a court construes the written words of a statute: as Professor John Willis incisively noted in his seminal article “Statute Interpretation in a Nutshell” (1938), 16 *Can. Bar. Rev.* 1, at p. 6, “words, like people, take their colour from their surroundings”. This being the case, where the provision under consideration is found in an Act that is itself a component of a larger statutory scheme, the surroundings that colour the words and the scheme of the Act are more expansive. In such an instance, the application of Driedger's principle gives rise to what was described in *R. v. Ulybel Enterprises Ltd.*, [2001] 2 S.C.R. 867, 2001 SCC 56, at para. 52, as “the principle of interpretation that presumes a harmony, coherence, and consistency between statutes dealing with the same subject matter”.

[39] As we shall see, the changes made to the legislative scheme allow us to draw two important conclusions:

décision en remplaçant le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration par le ministre de la Sécurité publique. À la suite de ce changement de ministre responsable, la disposition en question doit désormais être interprétée à la lumière des objets de la *Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile*, L.C. 2005, ch. 10 (la LMSPPC), soit la loi habilitante du ministre de la Sécurité publique, de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, précitée, soit la loi régissant l'agence chargée d'aider le ministre dans l'exercice de ses fonctions, ainsi que de ceux de la LIPR.

[38] Pour comprendre le paragraphe 34(2), il faut appliquer le principe de la « présomption de cohérence » suivant lequel les dispositions d'une loi ou d'un régime législatif sont censées fonctionner ensemble comme un tout fonctionnel, en plus de tenir compte des objets de la LIPR, du mandat du ministre de la Sécurité publique et des objectifs de l'ASFC. Dans l'arrêt *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 27, le juge Iacobucci discute de l'approche à adopter pour interpréter un régime législatif dont les éléments se retrouvent dans divers textes :

Cette méthode reconnaît le rôle important que joue inévitablement le contexte dans l'interprétation par les tribunaux du texte d'une loi. Comme l'a fait remarquer avec perspicacité le professeur John Willis dans son influent article intitulé « Statute Interpretation in a Nutshell » (1938), 16 *R. du B. can.*, p. 6 [TRADUCTION] « les mots, comme les gens, prennent la couleur de leur environnement ». Cela étant, lorsque la disposition litigieuse fait partie d'une loi qui est elle-même un élément d'un cadre législatif plus large, l'environnement qui colore les mots employés dans la loi et le cadre dans lequel celle-ci s'inscrit sont plus vastes. En pareil cas, l'application du principe énoncé par Driedger fait naître ce que notre Cour a qualifié, dans *R. c. Ulybel Enterprises Ltd.*, [2001] 2 R.C.S. 867, 2001 CSC 56, par. 52, de « principe d'interprétation qui présume l'harmonie, la cohérence et l'uniformité entre les lois traitant du même sujet ».

[39] Comme nous le verrons, les modifications qui ont été apportées au régime législatif nous permettent de tirer deux conclusions importantes :

(i) Parliament has intentionally separated considerations of national interest from humanitarian and compassionate considerations;

(ii) Parliament has placed the consideration of national interest within the context of national security and public safety.

a. The separation of “national interest” from humanitarian and compassionate considerations.

[40] At the time of Mr. Agraira’s admissibility interview on May 21, 2002, the *Immigration Act* was in force. Following that interview, he was advised that he was thought to be inadmissible and was advised of his right to apply for a ministerial exemption. The provisions which applied to Mr. Agraira’s admissibility at that time were the following:

Inadmissible persons **19.** (1) No person shall be granted admission who is a member of any of the following classes:

...

(f) persons who there are reasonable grounds to believe

...

(iii) are or were members of an organization that there are reasonable grounds to believe is or was engaged in

...

(B) terrorism,

except persons who have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

[41] At that time, the Minister of Citizenship and Immigration was responsible for both the determination of inadmissibility and the decision as to whether a ministerial exemption was warranted. In addition, the same Minister was also responsible for applications for

i) le législateur a intentionnellement séparé les considérations relatives à l’intérêt national des considérations d’ordre humanitaire;

ii) le législateur a situé l’examen de l’intérêt national dans le contexte de la sécurité nationale et de la sécurité publique.

a. La séparation des considérations relatives à l’« intérêt national » des considérations d’ordre humanitaire

[40] Le 21 mai 2002, date de l’entrevue sur l’admissibilité de M. Agraira, c’était la *Loi sur l’immigration* qui était en vigueur. À la suite de son entrevue, il a été informé qu’il était considéré comme étant interdit de territoire et il a été informé de son droit de demander une dispense ministérielle. Les dispositions qui s’appliquaient à l’époque étaient les suivantes :

19. (1) Les personnes suivantes appartiennent à une catégorie non admissible :

Personnes non admissibles

[...]

f) celles dont il y a des motifs raisonnables de croire qu’elles :

[...]

(iii) soit sont ou ont été membres d’une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu’elle se livre ou s’est livrée :

[...]

(B) soit à des actes de terrorisme,

le présent alinéa ne visant toutefois pas les personnes qui convainquent le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l’intérêt national;

[41] À l’époque, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration était chargé à la fois de se prononcer sur l’interdiction de territoire et sur l’opportunité d’accorder une dispense ministérielle. De plus, le même ministre était également chargé d’examiner les demandes

exemptions from the provisions of the *Immigration Act* based on humanitarian and compassionate (H&C) grounds.

[42] Effective June 28, 2002, the *Immigration Act* was repealed and replaced by the IRPA. As a proceeding which was pending at the time IRPA came into force, Mr. Agraira's application for a ministerial exemption was governed by IRPA (see IRPA, section 190). Thus, by the time Mr. Agraira's counsel forwarded his submissions with respect to ministerial relief to the Canada Immigration Centre on July 16, 2002, section 19 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 30, s. 3; S.C. 1992, c. 47, s. 77; c. 49, s. 11] of the *Immigration Act*, as it related to inadmissibility on security grounds had been carried into section 34 of the IRPA:

Security **34. (1)** A permanent resident or a foreign national is inadmissible on security grounds for

(a) engaging in an act of espionage or an act of subversion against a democratic government, institution or process as they are understood in Canada;

(b) engaging in or instigating the subversion by force of any government;

(c) engaging in terrorism;

(d) being a danger to the security of Canada;

(e) engaging in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada; or

(f) being a member of an organization that there are reasonable grounds to believe engages, has engaged or will engage in acts referred to in paragraph (a), (b) or (c).

Exception **(2)** The matters referred to in subsection (1) do not constitute inadmissibility in respect of a permanent resident or a foreign national who satisfies the Minister that their presence in Canada would not be detrimental to the national interest.

d'exemption de l'application des dispositions de la *Loi sur l'immigration* pour des raisons d'ordre humanitaire.

[42] Le 28 juin 2002, la *Loi sur l'immigration* a été abrogée et a été remplacée par la LIPR. En tant qu'instance en cours au moment de l'entrée en vigueur de la LIPR, la demande de dispense ministérielle de M. Agraira était assujettie à la LIPR (article 190 de la LIPR). Ainsi, au moment où, le 16 juillet 2002, l'avocat de M. Agraira a transmis ses observations au sujet de la dispense ministérielle au Centre d'immigration du Canada, les dispositions de l'article 19 [mod. par L.R.C. (1985) (3^e suppl.), ch. 30, art. 3; L.C. 1992, ch. 47, art. 77; ch. 49, art. 11] de la *Loi sur l'immigration* portant sur l'interdiction de territoire pour des raisons de sécurité avaient été intégrées et reprises à l'article 34 de la LIPR, dont voici le libellé :

34. (1) Emportent interdiction de territoire pour raison de sécurité les faits suivants : Sécurité

a) être l'auteur d'actes d'espionnage ou se livrer à la subversion contre toute institution démocratique, au sens où cette expression s'entend au Canada;

b) être l'instigateur ou l'auteur d'actes visant au renversement d'un gouvernement par la force;

c) se livrer au terrorisme;

d) constituer un danger pour la sécurité du Canada;

e) être l'auteur de tout acte de violence susceptible de mettre en danger la vie ou la sécurité d'autrui au Canada;

f) être membre d'une organisation dont il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle est, a été ou sera l'auteur d'un acte visé aux alinéas a), b) ou c).

(2) Ces faits n'emportent pas interdiction de territoire pour le résident permanent ou l'étranger qui convainc le ministre que sa présence au Canada ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national. Exception

[43] When the IRPA first came into force, the Minister responsible for determinations under subsection 34(2) remained the Minister of Citizenship and Immigration (see section 4 of the IRPA as originally enacted). The responsible Minister changed, however, with the passage of the *Canada Border Services Agency Act*. Among the consequential amendments following the passage of the CBSAA, the IRPA was amended to transfer the non-delegable responsibility for making the determination under subsection 34(2) from the Minister of Citizenship and Immigration to, first, “[t]he Minister as defined in section 2 of the *Canada Border Services Agency Act*” (see IRPA, section 4, as am. by S.C. 2005, c. 38, s. 118) and later the Minister of Public Safety (IRPA, section 4, as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 1). At the time the Minister of Public Safety made his decision, on January 27, 2009, the relevant portions of the IRPA read as follows:

Minister of
Citizenship
and
Immigration

4. (1) Except as otherwise provided in this section, the Minister of Citizenship and Immigration is responsible for the administration of this Act.

...

Minister of
Public
Safety and
Emergency
Prepared-
ness

(2) The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness is responsible for the administration of this Act as it relates to

(a) examinations at ports of entry;

(b) the enforcement of this Act, including arrest, detention and removal;

(c) the establishment of policies respecting the enforcement of this Act and inadmissibility on grounds of security, organized criminality or violating human or international rights; or

(d) determinations under any of subsections 34(2), 35(2) and 37(2).

...

[43] Lorsque la LIPR est entrée en vigueur, le ministre chargé de prendre les décisions prévues au paragraphe 34(2) était toujours le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration (voir l’article 4 de la LIPR, dans sa première rédaction). Le législateur a toutefois désigné un autre ministre responsable au moment de l’adoption de la *Loi sur l’Agence des services frontaliers du Canada*. Parmi les modifications découlant de l’adoption de la LASFC, la LIPR a été modifiée pour transférer la responsabilité qui ne pouvait être déléguée de prendre la décision prévue au paragraphe 34(2) du ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration, dans un premier temps, au « ministre, au sens de l’article 2 de la *Loi sur l’Agence des services frontaliers du Canada* » (LIPR, article 4, mod. par L.C. 2005, ch. 38, art. 118) et, par la suite, au ministre de la Sécurité publique (LIPR, article 4, mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 1). Au moment où le ministre de la Sécurité publique a pris sa décision, le 27 janvier 2009, les dispositions pertinentes de la LIPR étaient ainsi libellées :

4. (1) Sauf disposition contraire du présent article, le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration est chargé de l’application de la présente loi.

[...]

(2) Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile est chargé de l’application de la présente loi relativement :

a) au contrôle des personnes aux points d’entrée;

b) aux mesures d’exécution de la présente loi, notamment en matière d’arrestation, de détention et de renvoi;

c) à l’établissement des orientations en matière d’exécution de la présente loi et d’interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou pour activités de criminalité organisée;

d) à la prise des décisions au titre des paragraphes 34(2), 35(2) ou 37(2).

[...]

Compétence
générale du
ministre de la
Citoyenneté
et de
l’Immigra-
tion

Compétence
du ministre
de la Sécurité
publique et
de la
Protection
civile

| | | | |
|-------------------------|---|---|------------------------|
| Designation of officers | 6. (1) The Minister may designate any persons or class of persons as officers to carry out any purpose of any provision of this Act, and shall specify the powers and duties of the officers so designated. | 6. (1) Le ministre désigne, individuellement ou par catégorie, les personnes qu'il charge, à titre d'agent, de l'application de tout ou partie des dispositions de la présente loi et précise les attributions attachées à leurs fonctions. | Désignation des agents |
| Delegation of powers | (2) Anything that may be done by the Minister under this Act may be done by a person that the Minister authorizes in writing, without proof of the authenticity of the authorization. | (2) Le ministre peut déléguer, par écrit, les attributions qui lui sont conférées par la présente loi et il n'est pas nécessaire de prouver l'authenticité de la délégation. | Délégation |
| Exception | (3) Notwithstanding subsection (2), the Minister may not delegate the power conferred by subsection 77(1) or the ability to make determinations under subsection 34(2) or 35(2) or paragraph 37(2)(a). | (3) Ne peuvent toutefois être déléguées les attributions conférées par le paragraphe 77(1) et la prise de décision au titre des dispositions suivantes : 34(2), 35(2) et 37(2)a). | Restriction |

[44] The Minister of Citizenship and Immigration may still grant exemptions from the requirements of the Act based on H&C grounds pursuant to subsection 25(1) [as am. by S.C. 2008, c. 28, s. 117] of the IRPA. At the time the Minister made his decision, subsection 25(1) read (emphasis added):

[44] Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration peut toujours soustraire une personne aux obligations de la Loi pour des raisons d'ordre humanitaire en vertu du paragraphe 25(1) [mod. par L.C. 2008, ch. 28, art. 117] de la LIPR. Au moment où le ministre a pris sa décision, le paragraphe 25(1) disposait (non souligné dans l'original) :

| | | | |
|---|---|---|---------------------------------------|
| Humanitarian and compassionate considerations | 25. (1) The Minister shall, upon request of a foreign national in Canada <u>who is inadmissible</u> or who does not meet the requirements of this Act, and may, on the Minister's own initiative or on request of a foreign national outside Canada, examine the circumstances concerning the foreign national and may grant the foreign national permanent resident status or an exemption from any applicable criteria or obligation of this Act if the Minister is of the opinion that it is justified by humanitarian and compassionate considerations relating to them, taking into account the best interests of a child directly affected, or by public policy considerations. | 25. (1) Le ministre doit, sur demande d'un étranger se trouvant au Canada <u>qui est interdit de territoire</u> ou qui ne se conforme pas à la présente loi, et peut, de sa propre initiative ou sur demande d'un étranger se trouvant hors du Canada, étudier le cas de cet étranger et peut lui octroyer le statut de résident permanent ou lever tout ou partie des critères et obligations applicables, s'il estime que des circonstances d'ordre humanitaire relatives à l'étranger — compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché — ou l'intérêt public le justifient. | Séjour pour motif d'ordre humanitaire |
|---|---|---|---------------------------------------|

[45] Thus, while Parliament transferred the responsibility for deciding whether ministerial relief ought to be granted to the Minister of Public Safety, it left the discretion to waive the provisions of the IRPA on the basis of H&C considerations with the Minister of Citizenship and Immigration. It is significant that this discretion can be exercised in favour of persons who have been found to be inadmissible. It is clear that Parliament intended ministerial relief to be granted or withheld on the basis of considerations other than those that could support an

[45] Ainsi, bien que le législateur ait transféré au ministre de la Sécurité publique la responsabilité de se prononcer sur l'opportunité d'accorder une dispense ministérielle, il a laissé au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration le pouvoir discrétionnaire de renoncer à l'application des dispositions de la LIPR pour des raisons d'ordre humanitaire. Il est significatif que ce pouvoir discrétionnaire puisse être exercé en faveur de personnes qui ont été déclarées interdites de territoire. Il est clair que le législateur fédéral souhaitait que la

application for H&C relief. The proper forum in which to advance an application based on H&C considerations is under section 25 of IRPA, not in an application for ministerial relief under subsection 34(2).

b. The term “national interest” must be understood within the context of national security and public safety.

[46] The grant of decision-making authority to the Minister of Public Safety brings into consideration his enabling statute, the *Department of Public Safety and Emergency Preparedness Act*, and the mandate of the Canada Border Services Agency.

[47] The Minister of Public Safety must act within the terms of reference provided to him in the DPSEPA. Section 4 [as am. by S.C. 2007, c. 15, s. 11] of the DPSEPA, above, which sets out the powers, duties and functions of the Minister, emphasizes his responsibility for public safety and emergency preparedness at a national level (emphasis added):

Powers,
duties and
functions

4. (1) The powers, duties and functions of the Minister extend to and include all matters over which Parliament has jurisdiction — and that have not been assigned by law to another department, board or agency of the Government of Canada — relating to public safety and emergency preparedness.

National
leadership

(2) The Minister is responsible for exercising leadership at the national level relating to public safety and emergency preparedness.

[48] The Minister of Public Safety is also responsible for the CBSA, pursuant to section 6 of the CBSAA, above; the Agency’s mandate is defined in section 5 of that Act (emphasis added):

Mandate of
attorney

5. (1) The Agency is responsible for providing integrated border services that support national security and public safety priorities and facilitate

dispense ministérielle soit accordée ou refusée pour des raisons autres que celles qui sont invoquées lorsqu’une demande fondée sur des raisons d’ordre humanitaire est présentée. La disposition qu’il y a lieu d’invoquer pour faire valoir une demande fondée sur des considérations d’ordre humanitaire est l’article 25 de la LIPR, et non le paragraphe 34(2), lequel porte sur les demandes de dispense ministérielle.

b. L’expression « intérêt national » doit être interprétée en fonction du contexte de la sécurité nationale et de la sécurité publique

[46] Le fait que le pouvoir décisionnel a été confié au ministre de la Sécurité publique nous amène à nous pencher sur sa loi habilitante, la *Loi sur le Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile*, et sur le mandat de l’Agence des services frontaliers du Canada.

[47] Le ministre de la Sécurité publique doit agir dans le cadre du mandat que lui confie la LMSPPC. L’article 4 [mod. par L.C. 2007, ch. 15, art. 11] de la LMSPPC, qui énumère les attributions du ministre, insiste sur le rôle que le ministre est appelé à jouer à l’échelon national en matière de sécurité publique et de protection civile (non souligné dans l’original) :

4. (1) Les attributions du ministre s’étendent d’une façon générale à tous les domaines de compétence du Parlement liés à la sécurité publique et à la protection civile qui ne sont pas attribués de droit à d’autres ministères ou organismes fédéraux.

Attributions

(2) À l’échelon national, le ministre est chargé d’assumer un rôle de premier plan en matière de sécurité publique et de protection civile.

Rôle de
premier plan

[48] Le ministre de la Sécurité publique est également responsable de l’ASFC en vertu de l’article 6 de la LASFC, précitée. Le mandat de l’Agence est précisé à l’article 5 de la même loi (non souligné dans l’original) :

5. (1) L’Agence est chargée de fournir des services frontaliers intégrés contribuant à la mise en œuvre des priorités en matière de sécurité

Mission de
l’Agence

the free flow of persons and goods, including animals and plants, that meet all requirements under the program legislation, by

(a) supporting the administration or enforcement, or both, as the case may be, of the program legislation;

[49] The legislative mandate of the Minister of Public Safety makes it clear that national security and public safety are at the heart of his mission. Such considerations are also present in the objectives of the IRPA which have remained unchanged throughout its evolution (emphasis added):

Objectives
— immigration

3. (1) The objectives of this Act with respect to immigration are

...

(h) to protect the health and safety of Canadians and to maintain the security of Canadian society;

(i) to promote international justice and security by fostering respect for human rights and by denying access to Canadian territory to persons who are criminals or security risks; and

[50] The Minister of Public Safety exercises his discretion under subsection 34(2) of the IRPA in the context of the entire legislative scheme. When that scheme is taken as a whole, it is clear that the transfer of responsibility of the processing of applications for ministerial relief to the Minister of Public Safety was intended to bring security concerns to the forefront in the treatment of those applications. As a result, the notion of “national interest” in the context of subsection 34(2) must be understood in terms of the Minister of Public Safety’s mandate. In my view, this means that the principal, if not the only, consideration in the processing of applications for ministerial relief is national security and public safety, subject only to the Minister’s obligation to act in

nationale et de sécurité publique et facilitant le libre mouvement des personnes et des biens — notamment les animaux et les végétaux — qui respectent toutes les exigences imposées sous le régime de la législation frontalière. À cette fin, elle :

a) fournit l’appui nécessaire à l’application ou au contrôle d’application, ou aux deux, de la législation frontalière;

[49] Il ressort clairement du mandat que la loi confie au ministre de la Sécurité publique que la sécurité nationale et la sécurité publique sont au cœur de sa mission. Ces considérations sont également reprises dans les objectifs de la LIPR, qui sont demeurés inchangés tout au long de l’évolution de cette loi (non souligné dans l’original) :

3. (1) En matière d’immigration, la présente loi a pour objet :

Objet en
matière
d’immigration

[...]

h) de protéger la santé des Canadiens et de garantir leur sécurité;

i) de promouvoir, à l’échelle internationale, la justice et la sécurité par le respect des droits de la personne et l’interdiction de territoire aux personnes qui sont des criminels ou constituent un danger pour la sécurité;

[50] Le ministre de la Sécurité publique exerce le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 34(2) de la LIPR dans le contexte du régime législatif en entier. Lorsqu’on considère ce régime dans son ensemble, on constate que le transfert de la responsabilité du traitement des demandes de dispenses ministérielles au ministre de la Sécurité publique visait à ramener à l’avant-plan les préoccupations en matière de sécurité lors de l’examen de ces demandes. Il s’ensuit que la notion d’« intérêt national » dans le contexte du paragraphe 34(2) doit s’interpréter en fonction du mandat confié au ministre de la Sécurité publique. À mon avis, cela signifie que les principaux, voire les seuls, facteurs dont on tient compte lors du traitement des demandes de

accordance with the law and the Constitution. As a finding of inadmissibility does not necessarily result in the removal of the foreign national from Canada, the exercise of the Minister's discretion does not raise any issue of Canada's international obligations.

[51] The test whether a foreign national's presence in Canada is detrimental to the national interest is not a net-detriment test. The Minister of Public Safety is not required to balance the possible contribution to the national interest by an applicant against the possible detriment to the national interest and to refuse only those applications that result in a net detriment to the national interest. There is nothing in the statutory language which mandates such a balancing and the very specific mandate of the Minister of Public Security militates against such a balancing requirement.

[52] The idea that the processing of requests for ministerial relief involves a balancing of various factors is drawn from the Department of Citizenship and Immigration's departmental guidelines dealing with the processing of requests for ministerial relief, IP 10, above, where the following definition of national interest appears [at page 4]:

The consideration of national interest involves the assessment and balancing of all factors pertaining to the applicant's admission against the stated objectives of the Act as well as Canada's domestic and international interests and obligations.

[53] It is trite law that a departmental document cannot alter the law as laid down by Parliament. While this definition may have had some utility for departmental staff at a time when the Minister of Citizenship and Immigration was responsible for applications for ministerial relief as well as applications based on humanitarian and compassionate considerations, it has, in my view, been overtaken by events. Given that the responsibility for deciding applications for ministerial relief now lies

dispense ministérielle sont la sécurité nationale et la sécurité publique, sous réserve uniquement de l'obligation du ministre de se conformer à la loi et à la Constitution. Comme un constat d'interdiction de territoire ne donne pas nécessairement lieu au renvoi de l'étranger du Canada, l'exercice par le ministre de son pouvoir discrétionnaire ne soulève pas de question en ce qui concerne les obligations internationales du Canada.

[51] Le critère consistant à vérifier si la présence du ressortissant étranger au Canada est préjudiciable à l'intérêt national ne vise pas à déterminer si les effets préjudiciables de cette présence l'emportent sur ses effets bénéfiques. Le ministre de la Sécurité publique n'est pas appelé à déterminer si la contribution positive que la présence du demandeur est susceptible d'avoir sur l'intérêt national l'emporte sur les effets préjudiciables que cette même présence risque d'avoir sur l'intérêt national. Il n'y a rien dans le libellé de la loi qui astreint le ministre à pareille pondération et le mandat bien précis du ministre de la Sécurité publique milite en fait contre une telle obligation de procéder à une pondération.

[52] L'idée que le traitement des demandes de dispense ministérielle suppose une pondération de divers facteurs vient des lignes directrices du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration portant sur le traitement des demandes de dispense ministérielle, en l'occurrence le guide IP 10, précité, dans lequel on trouve la définition suivante de l'intérêt national [à la page 4] :

L'étude de l'intérêt national comporte l'évaluation et la pondération de tous les facteurs relatifs à l'admission du demandeur, à la lumière des objectifs énoncés dans la Loi ainsi que des obligations et intérêts du Canada, tant nationaux qu'internationaux.

[53] Il est bien établi en droit qu'un document ministériel ne peut changer la loi édictée par le Parlement. Bien que cette définition puisse avoir été utile jusqu'à un certain point pour le personnel ministériel à l'époque où le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration était chargé des demandes de dispense ministérielle ainsi que des demandes fondées sur des raisons d'ordre humanitaire, la suite des événements l'a, à mon avis, rendue désuète. Comme la responsabilité de trancher les

with the Minister of Public Safety, the Department of Citizenship and Immigration's departmental guidelines have limited application to the latter's exercise of his non-delegable discretion. This is particularly true when one considers that the responsibility for establishing policies respecting "inadmissibility on grounds of security, organized criminality or violating human or international rights" has been assigned to the Minister of Public Safety (see IRPA, paragraph 4(2)(c) as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 1). If guidelines are to be promulgated with respect to the treatment of ministerial relief applications, they will have to be promulgated by the Minister of Public Safety. To my knowledge, no such guidelines exist.

[54] It follows from this that the five factors which are referred to in the certified question are not, simply by virtue of being found in IP 10, factors the Minister of Public Safety must take into account in disposing of applications for ministerial relief.

[55] The jurisprudence of the Federal Court has generally taken the view that departmental guidelines, in this case IP 10, can be taken as an indication of the reasonableness of the Minister's decision. This reasoning is based on the decision of the Supreme Court of Canada in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, where the following appears at paragraph 72:

The guidelines are a useful indicator of what constitutes a reasonable interpretation of the power conferred by the section, and the fact that this decision was contrary to their directives is of great help in assessing whether the decision was an unreasonable exercise of the H & C power.

[56] This passage has been relied upon by the Federal Court in several cases to justify reference to these questions, and to IP 10 generally, to determine whether the Minister's decision is reasonable, see: *Abdella*, above, at paragraph 19 and following; *Afridi v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FC 1192, 75 Imm. L.R. (3d) 291, at paragraph 45;

demandes de dispense ministérielle est maintenant confiée au ministre de la Sécurité publique, les lignes directrices du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ont une application limitée en ce qui concerne l'exercice, par ce dernier, de son pouvoir discrétionnaire, pouvoir qu'il ne peut déléguer. Cela est particulièrement vrai lorsqu'on considère que la tâche d'établir des orientations en matière « d'interdiction de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou pour activités de criminalité organisée » a été confiée au ministre de la Sécurité publique (voir la LIPR, alinéa 4(2)c), mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 1). Si des lignes directrices sont adoptées au sujet du traitement des demandes de dispense ministérielle, c'est par le ministre de la Sécurité publique qu'elles doivent être promulguées. À ma connaissance, il n'existe pas de telles lignes directrices.

[54] Il s'ensuit que les cinq facteurs auxquels renvoie la question certifiée ne sont pas, du simple fait qu'ils se trouvent dans le guide IP 10, des facteurs dont le ministre de la Sécurité publique doit tenir compte pour se prononcer sur les demandes de dispense ministérielle.

[55] La jurisprudence de la Cour fédérale a, de façon générale, adopté le point de vue que les lignes directrices ministérielles (dans le cas qui nous occupe, le guide IP 10) peuvent être considérées comme une indication du caractère raisonnable de la décision du ministre. Ce raisonnement se fonde sur l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, où l'on trouve ce qui suit, au paragraphe 72 :

Les directives sont une indication utile de ce qui constitue une interprétation raisonnable du pouvoir conféré par l'article, et le fait que cette décision était contraire aux directives est d'une grande utilité pour évaluer si la décision constituait un exercice déraisonnable du pouvoir en matière humanitaire.

[56] La Cour fédérale a cité ce passage dans plusieurs décisions pour justifier le recours à ces questions et, de façon générale, au guide IP 10, pour déterminer si la décision du ministre est raisonnable (voir : décision *Abdella*, précitée, aux paragraphes 19 et suivants; *Afridi c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 1192, au paragraphe 45;

Ismeal v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness), 2008 FC 1366, 77 Imm. L.R. (3d) 310, at paragraph 15 and following; *Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 123, [2007] 4 F.C.R. 658, at paragraph 56 and following; *Soe*, above, at paragraph 24 and following; *Tameh*, above, at paragraph 41 and following; *Al Yamani*, above, at paragraph 70 and following.

[57] In my view, even if one sets aside the fact that the guidelines were not issued by the minister whose decision is under review, the Federal Court's reliance upon *Baker* in connection with IP 10 is problematic. The guidelines in issue in *Baker* provided instances of circumstances where the granting of an H&C application was warranted. As summarized in *Baker*, the guidelines provided that [at paragraph 17]:

Guideline 9.07 states that humanitarian and compassionate grounds will exist if "unusual, undeserved or disproportionate hardship would be caused to the person seeking consideration if he or she had to leave Canada". The guidelines also directly address situations involving family dependency, and emphasize that the requirement that a person leave Canada to apply from abroad may result in hardship for close family members of a Canadian resident, whether parents, children, or others who are close to the claimant, but not related by blood. They note that in such cases, the reasons why the person did not apply from abroad and the existence of family or other support in the person's home country should also be considered.

[58] Where the guidelines specifically direct an officer to consider whether certain identified conditions will result in "unusual, undeserved or disproportionate hardship", it is appropriate to conclude that the failure to consider those conditions or the failure to consider their effects upon the applicant is an indication of an unreasonable decision.

[59] That is not the case with respect to the five questions raised in IP 10, above, which I reproduce below for ease of reference:

Ismeal c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile), 2008 CF 1366, aux paragraphes 15 et suivants; *Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 123, [2007] 4 R.C.F. 658, aux paragraphes 56 et suivants; décision *Soe*, précitée, aux paragraphes 24 et suivants; décision *Tameh*, précitée, aux paragraphes 41 et suivants; décision *Al Yamani*, précitée, aux paragraphes 70 et suivants).

[57] À mon avis, même si l'on fait abstraction du fait que les lignes directrices n'ont pas été établies par le ministre dont la décision fait l'objet du contrôle, le fait que la Cour fédérale se soit fondée sur l'arrêt *Baker* en rapport avec le guide IP 10 pose problème. Les lignes directrices en cause dans l'affaire *Baker* citaient des cas dans lesquels le ministre était justifié de faire droit à une demande fondée sur des raisons d'ordre humanitaire. Ainsi que la Cour l'a résumé dans l'arrêt *Baker*, les lignes directrices prévoyaient ce qui suit [au paragraphe 17] :

La directive 9.07 dit qu'il existe des considérations humanitaires lorsque «des difficultés inhabituelles, injustes ou indues seraient causées à la personne sollicitant l'examen de son cas si celle-ci devait quitter le Canada». Les directives traitent expressément de situations où il existe des liens familiaux de dépendance, et soulignent que l'obligation de quitter le Canada pour présenter une demande de l'étranger peut occasionner des difficultés à certains membres de la famille proche d'un résident canadien, parents, enfants ou autres proches qui n'ont pas de liens de sang avec le demandeur. Elles précisent que dans de tels cas, il faut aussi tenir compte des raisons pour lesquelles la personne n'a pas présenté sa demande à l'étranger et de la présence d'une famille ou d'autres personnes susceptibles de l'aider dans son pays d'origine.

[58] Lorsque les lignes directrices ordonnent expressément à un agent de vérifier si certaines circonstances précises donneront lieu à des « difficultés inhabituelles, injustes ou indues », il y a lieu de conclure que le défaut de tenir compte de ces circonstances ou de leurs conséquences sur le demandeur constitue une indication que la décision est déraisonnable.

[59] Ce n'est pas le cas pour ce qui est des cinq questions soulevées dans le guide IP 10, précité, que je reproduis ici par souci de commodité :

- | | |
|--|---|
| <p>1. Will the applicant's presence in Canada be offensive to the Canadian public?</p> <p>2. Have all ties with the regime/organization been completely severed?</p> <p>3. Is there any indication that the applicant might be benefiting from assets obtained while a member of the organization?</p> <p>4. Is there any indication that the applicant might be benefiting from previous membership in the regime/organization?</p> <p>5. Has the person adopted the democratic values of Canadian society?</p> | <p>1. La présence du demandeur au Canada est-elle inconvenante pour le public canadien?</p> <p>2. Les liens du demandeur avec l'organisation/le régime sont-ils complètement rompus?</p> <p>3. Y a-t-il des indications quelconques que le demandeur pourrait bénéficier d'un avoir obtenu lorsqu'il était membre de l'organisation?</p> <p>4. Y a-t-il des indications quelconques que le demandeur pourrait retirer des bénéfices de son appartenance passée à l'organisation/au régime?</p> <p>5. Le demandeur a-t-il adopté les valeurs démocratiques de la société canadienne?</p> |
|--|---|

[60] In *Baker*, it was possible to reason that the inclusion of certain conditions in the guidelines meant that departmental officials considered those conditions to be indicators of unusual, undeserved or disproportionate hardship. In ministerial relief cases, the questions appear to be designed to identify foreign nationals whose presence in Canada would be detrimental to the national interest e.g. applicants who maintain contact with terrorist organizations, who benefit from assets obtained while a member of a terrorist organization, etc. To that extent, the reasoning in *Baker* would apply only to eliminate unsuitable applicants. It would not assist in identifying suitable applicants, even if an applicant answered all the questions “correctly” because the list is not exhaustive, nor could it ever be, of all the possible reasons for which a person's presence in Canada would be detrimental to the national interest. As a result, the *Baker* reasoning does not justify the use of IP 10 in the way suggested by the Federal Court jurisprudence.

[60] Dans l'affaire *Baker*, il était possible de conclure qu'en raison de l'inclusion de certaines conditions dans les lignes directrices, les fonctionnaires du ministère considéraient que ces conditions constituaient des indices de l'existence de difficultés inhabituelles, injustes ou indues. Dans les affaires portant sur une dispense ministérielle, les questions semblent servir à identifier les ressortissants étrangers dont la présence au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national, comme dans le cas de demandeurs qui entretiennent des liens avec des organisations terroristes, qui pourraient bénéficier d'avoirs obtenus lorsqu'ils étaient membres d'une organisation terroriste, etc. Dans cette mesure, le raisonnement suivi dans l'arrêt *Baker* ne s'appliquerait que pour éliminer les demandeurs inacceptables. Il ne serait pas utile pour identifier les candidats acceptables, même si le candidat répondait « correctement » à toutes les questions, étant donné que la liste n'est pas exhaustive, et ne pourrait jamais l'être, compte tenu de toutes les raisons possibles pour lesquelles la présence d'une personne au Canada pourrait être préjudiciable à l'intérêt national. Il s'ensuit que le raisonnement suivi dans l'arrêt *Baker* ne justifie pas le recours au guide IP 10 proposé par la jurisprudence de la Cour fédérale.

[61] To summarize, the transfer of responsibility for disposing of applications for ministerial relief to the Minister of Public Safety is intended to bring security and public safety issues to the forefront in the assessment of those applications. Thus the aspect of the national interest which is in issue in these applications

[61] Pour résumer, le transfert de la responsabilité du traitement des demandes de dispenses ministérielles au ministre de la Sécurité publique vise à ramener à l'avant-plan les questions de sécurité nationale et de sécurité publique lors de l'examen de ces demandes. L'aspect de l'intérêt national qui est en cause dans les

is national security and public safety. The assessment of such applications does not require the Minister to engage in a balancing exercise because the test is not a net-detriment test. The Department of Citizenship and Immigration's departmental guidelines, in particular IP 10, are not relevant to the Minister of Public Safety's exercise of his discretion since the Minister is the one responsible for setting policy in this area and, in any event, recourse to them is not justified under the authority of the Supreme Court's decision in *Baker*.

B. The scope of subsection 34(2) of the IRPA

[62] The question which arises at this point is the one raised in *Soe*, above: does the emphasis on national security and public safety mean that individuals who commit an act described in subsection 34(1) cannot obtain ministerial relief because they committed the very act that confers jurisdiction on the Minister to exercise the discretion conferred by subsection 34(2)? Such a result would deprive the provision 34(2) of any effect, an absurd result.

[63] A partial answer to this question is provided by the decision of the Supreme Court in *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3 (*Suresh*). The Supreme Court dealt with section 19 of the *Immigration Act*, above, which, as set out above, contained substantially the same inadmissibility and ministerial relief provisions as are now found in section 34. Given the broad sweep of section 19, Mr. Suresh argued it could be applied to persons who innocently joined or supported organizations that, unbeknownst to them, were terrorist organizations and thus lead to their deportation to places where they faced the risk of inhumane treatment. The Supreme Court dealt with this argument by invoking the ministerial relief provision, as follows, *Suresh*, above, at paragraph 110:

demandes en question est la sécurité nationale et la sécurité publique. L'examen de ces demandes n'oblige pas le ministre à se livrer à une pondération parce que le critère applicable ne vise pas à déterminer si les effets préjudiciables l'emportent sur les effets bénéfiques. Les lignes directrices ministérielles établies par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, en particulier le guide IP 10, ne sont pas pertinentes pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire par le ministre de la Sécurité publique, étant donné que ce ministre est chargé d'établir les politiques dans ce domaine et que, de toute façon, on ne peut invoquer l'arrêt *Baker* de la Cour suprême pour justifier le recours à ces lignes directrices.

B. Portée du paragraphe 34(2) de la LIPR

[62] La question qui se pose à ce moment-ci est celle qui a été soulevée dans l'affaire *Soe*, précitée : l'importance qui est accordée à la sécurité nationale et à la sécurité publique signifie-t-elle que les individus qui commettent un des actes prévus au paragraphe 34(1) ne peuvent obtenir une dispense ministérielle du fait qu'ils ont commis l'acte même qui confère au ministre la compétence pour exercer son pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 34(2)? Un tel résultat rendrait le paragraphe 34(2) totalement inopérant, ce qui serait absurde.

[63] On trouve une amorce de réponse à cette question dans l'arrêt *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, [2002] 1 S.C.R. 3 (*Suresh*). Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada était appelée à examiner l'article 19 de la *Loi sur l'immigration*, précitée, qui, comme nous l'avons vu, renfermait essentiellement les mêmes dispositions que celles que l'on trouve maintenant à l'article 34 en matière d'interdiction de territoire et de dispense ministérielle. M. Suresh soutenait que, compte tenu de sa vaste portée, l'article 19 pouvait s'appliquer à des personnes qui étaient devenues membres ou avaient appuyé de bonne foi des organisations qui, sans qu'elles le sachent, étaient des organisations terroristes, s'exposant ainsi à une expulsion vers des pays où elles risquaient

We believe that it was not the intention of Parliament to include in the s. 19 class of suspect persons those who innocently contribute to or become members of terrorist organizations. This is supported by the provision found at the end of s. 19, which exempts from the s. 19 classes “persons who have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest”. Section 19 must therefore be read as permitting a refugee to establish that his or her continued residence in Canada will not be detrimental to Canada, notwithstanding proof that the person is associated with or is a member of a terrorist organization. This permits a refugee to establish that the alleged association with the terrorist group was innocent. In such case, the Minister, exercising her discretion constitutionally, would find that the refugee does not fall within the targeted s. 19 class of persons eligible for deportation on national security grounds.

[64] As I read the Supreme Court’s decision, it concluded that the saving provision of section 19 of the *Immigration Act* would apply to protect persons who innocently joined or contributed to organizations that, unbeknownst to them, were terrorist organizations. There may be other cases in which persons who would otherwise be caught by subsection 34(1) of the IRPA may justify their conduct in such a way as to escape the consequence of inadmissibility. For example, those who could persuade the Minister that their participation in a terrorist organization was coerced might well benefit from ministerial relief.

[65] There is thus an area in which subsection 34(2) of the IRPA operates to provide ministerial relief to persons who would otherwise be found inadmissible as a result of activities described in subsection 34(1). I agree with Shore J. who wrote at paragraph 54 of his reasons in *Chogolzadeh v. Canada (Minister of Public*

de subir un traitement inhumain. La Cour suprême a statué sur cet argument en invoquant la disposition relative à la dispense ministérielle. Voici ce qu’elle déclare, au paragraphe 110 de l’arrêt *Suresh*, précité :

Nous croyons que le législateur n’avait pas l’intention d’inclure dans la catégorie de personnes suspectes décrite à l’art. 19 celles qui, en toute innocence, apportent une contribution à des organisations terroristes ou en deviennent membres. Cette interprétation trouve appui dans la disposition édictée à la fin de l’art. 19, qui exclut des catégories décrites à l’art. 19 les personnes qui « convainquent le ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l’intérêt national ». L’article 19 doit donc être considéré comme ayant pour effet de permettre à un réfugié de prouver que le fait qu’il continue de résider au Canada ne sera pas préjudiciable au Canada, malgré la preuve qu’il est associé à une organisation terroriste ou qu’il en est membre. Un réfugié peut ainsi établir que l’association avec le groupe terroriste qu’on lui reproche avait un caractère innocent. En pareil cas, la ministre exercerait son pouvoir discrétionnaire en conformité avec la Constitution en concluant que le réfugié n’appartient pas à la catégorie — visée à l’art. 19 — de personnes susceptibles d’expulsion pour des raisons de sécurité nationale.

[64] Suivant l’interprétation que j’en fais, la Cour suprême a conclu dans cet arrêt que la disposition d’exception de l’article 19 de la *Loi sur l’immigration* s’appliquerait pour protéger les personnes qui, de bonne foi, seraient devenues membres d’organisations ou les auraient appuyées tout en ignorant qu’il s’agissait d’organisations terroristes. Il peut exister d’autres situations dans lesquelles des personnes qui tomberaient par ailleurs sous le coup du paragraphe 34(1) de la LIPR pourraient justifier leur conduite de manière à se soustraire aux conséquences d’une interdiction de territoire. Ainsi, celles qui réussiraient à convaincre le ministre qu’elles avaient été contraintes de participer à une organisation terroriste pourraient bénéficier d’une dispense ministérielle.

[65] Il existe donc des cas dans lesquels le paragraphe 34(2) de la LIPR a pour effet de permettre à des personnes qui seraient autrement interdites de territoire du fait qu’elles se sont livrées à une des activités énumérées au paragraphe 34(1) d’obtenir une dispense ministérielle. J’abonde dans le sens du juge Shore

Safety and Emergency Preparedness), 2008 FC 405, 327 F.T.R. 39: “The relief, in subsection 34(2), is not illusory, but it is clearly intended to be exceptional.”

4. THE REASONABLENESS OF THE MINISTER’S DECISION

[66] The argument made before us was that the Minister failed to consider relevant evidence and that his reasons were inadequate. As indicated earlier in these reasons, the Department of Citizenship and Immigration’s guidelines, including IP 10, are neither exhaustive nor determinative of what evidence is relevant or must be considered. The relevant question is whether Mr. Agraira’s submissions were addressed.

[67] Setting aside Mr. Agraira’s arguments regarding humanitarian and compassionate considerations that, as set out above, are not relevant to the Minister’s decision, the primary argument raised by Mr. Agraira was that his involvement in the LNSF was either innocent or trivial. Mr. Agraira on his own behalf, and through counsel, raised several contradictory arguments on this point. In his initial application for relief dated July 16, 2002, counsel for Mr. Agraira set out the statements made by Mr. Agraira as to his membership in the LNSF and concluded (appeal book, at page 110):

Therefore, it is respectfully submitted that, when assessing this request for Ministerial Relief, that the Minister take into account the low level, ordinary nature of Mr. Agraira’s activities on behalf of the NFSL. The facts reveal that he was only active in this low-level capacity from 1994-1996 and that Mr. Agraira has not engaged in any actual activities since 1996.

[68] Mr. Agraira sought to distance himself from this admission and explain his inconsistent claims in his

lorsqu’il écrit, au paragraphe 54 de ses motifs dans la décision *Chogolzadeh c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CF 405, que « [l]a dispense, au paragraphe 34(2), n’est pas illusoire, mais elle est clairement exceptionnelle. »

4. CARACTÈRE RAISONNABLE DE LA DÉCISION DU MINISTRE

[66] On a soutenu devant nous que le ministre n’avait pas tenu compte de certains éléments de preuve pertinents et que sa décision n’était pas suffisamment motivée. Comme nous l’avons déjà dit plus tôt, les lignes directrices du ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration, y compris le guide IP 10, ne sont pas exhaustives et elles ne sont pas déterminantes quant à savoir quels éléments de preuve sont pertinents ou doivent être pris en compte. La question pertinente est celle de savoir si l’on a effectivement tenu compte des observations formulées par M. Agraira.

[67] Abstraction faite des arguments de M. Agraira au sujet des facteurs d’ordre humanitaire qui, comme nous l’avons déjà dit, ne sont pas pertinents en ce qui concerne la décision du ministre, le principal argument invoqué par M. Agraira était que le rôle qu’il avait joué au sein du FSNL était négligeable ou que c’était de bonne foi qu’il avait participé à ses activités. M. Agraira a fait valoir, lui-même ainsi que par l’intermédiaire de son avocat, plusieurs arguments contradictoires sur cette question. Dans sa première demande de dispense, datée du 16 juillet 2002, l’avocat de M. Agraira citait les déclarations faites par son client au sujet de son appartenance au FSNL et concluait (dossier d’appel, à la page 110) :

[TRADUCTION] En conséquence, nous invitons respectueusement le ministre, lorsqu’il examinera la présente demande de dispense ministérielle, à tenir compte du fait que les activités auxquelles M. Agraira s’est livré pour le compte du FSNL étaient banales et de peu d’envergure. Les faits révèlent que sa participation entre 1994 et 1996 était très limitée et qu’il n’a participé à aucune activité depuis 1996.

[68] M. Agraira a tenté de se distancer de cette admission et d’expliquer ses déclarations contradictoires dans

affidavit of June 15, 2009, filed with the Federal Court, where he stated (appeal book, at page 48):

The truth in this matter is that I have never been a member of the LNSF and have never been involved with the organization in any way. I was ill-advised when I arrived in Canada and that stating this would help my refugee claim. After I made the claim in my [Personal Information Form] I was afraid of contradicting my statements and continued to state that I was a member of the organization under pressure from the immigration officer at my interview in 2000. I have never been a member of the LNSF and have never engaged in any of their activities. I stated this at my interview in May of 2002. I further stated that I had no knowledge of their violence and would no [*sic*] have been involved with a group that support-ed violence.

[69] The Minister directly addressed this argument in his dismissal of Mr. Agraira's application for ministerial relief. The Minister found Mr. Agraira's account of his involvement with the LNSF to be "contradictory and inconsistent" and that his claims that he was unaware of the LNSF's violent activities were "difficult to believe".

[70] Whether Mr. Agraira had renounced his ties to the LNSF was not in issue as Mr. Agraira admitted his ongoing sympathy with the organization. Further, the denials of his continuing involvement in Canada also lack credibility as, in his interview with the immigration officer, he admitted that he continued to receive newsletters from chapters of the LNSF in the United States.

[71] The Minister found that Mr. Agraira was not credible, a conclusion which is amply supported by the various conflicting versions of his story offered by Mr. Agraira at various points in his dealings with the immigration system and the courts. This lack of credibility is fatal to Mr. Agraira's application as the Minister can have no faith in any of his representations. In the result, the Minister cannot be said to have acted

l'affidavit du 15 juin 2009 qu'il a déposé devant la Cour fédérale, dans lequel il déclare ce qui suit (dossier d'appel, à la page 48) :

[TRADUCTION] En vérité, je n'ai jamais été membre du FSNL et je n'ai jamais joué quelque rôle que ce soit dans cette organisation. J'ai été mal conseillé à mon arrivée au Canada lorsqu'on m'a suggéré d'affirmer que j'avais été membre du FSNL pour donner plus de poids à ma revendication du statut de réfugié. Après avoir fait ces déclarations dans mon [Formulaire de renseignements personnels], j'avais peur de me contredire et j'ai donc continué à affirmer que j'avais été membre de cette organisation à la suite des pressions exercées par l'agent d'immigration lors de mon entrevue de 2000. Je n'ai jamais été membre du FSNL et je n'ai jamais participé à aucune de ses activités. C'est bien ce que j'ai déclaré lors de mon entrevue de mai 2002. J'ai également déclaré que je n'étais pas au courant que le FSNL recourait à la violence et j'ai précisé que je n'aurais jamais accepté de participer aux activités d'un groupe qui préconisait le recours à la violence.

[69] Le ministre a abordé directement cet argument en rejetant la demande de dispense ministérielle de M. Agraira. Le ministre a conclu que les récits que M. Agraira faisait du rôle qu'il avait joué au sein du FSNL étaient [TRADUCTION] « contradictoires et incohérents » et qu'il était [TRADUCTION] « difficile de croire » ses affirmations qu'il n'était pas au courant de la violence à laquelle le FSNL recourait.

[70] La question de savoir si M. Agraira avait rompu ses liens avec le FSNL ne se posait pas, étant donné que M. Agraira avait admis qu'il appuyait toujours cette organisation. Par ailleurs, le fait qu'il niait avoir continué d'être associé à l'organisation au Canada manquait aussi de crédibilité étant donné que, lors de son entrevue avec l'agent d'immigration, il avait admis qu'il continuait de recevoir des bulletins d'information de sections locales du FSNL aux États-Unis.

[71] Le ministre a conclu que M. Agraira n'était pas crédible. Cette conclusion se justifiait amplement compte tenu des diverses versions contradictoires des faits que M. Agraira avait données à divers moments aux autorités de l'Immigration et aux tribunaux. Ce manque de crédibilité porte un coup fatal à la demande de M. Agraira, car le ministre ne pouvait ajouter foi à ses déclarations. On ne peut donc pas dire que le ministre

unreasonably in concluding that Mr. Agraira's presence in Canada is detrimental to the national interest.

[72] I am aware of the apparent absurdity of the position in which Mr. Agraira finds himself. Twice, his application for refugee status on the basis of his membership in the LNSF was refused for lack of credibility. Then, when he applied for permanent residence, his previously discounted assertions of membership in the LNSF are raised against him and his application for ministerial relief is dismissed, once again on grounds of lack of credibility. From Mr. Agraira's point of view, it is difficult to see how he could be lying about both being, and not being, a member of the LNSF.

[73] The absurdity is more apparent than real. Mr. Agraira claimed to be a member of the LNSF when it suited his purposes and denied being a member when it suited his purposes. The findings of the various decision makers before whom he has pleaded his cause are only as inconsistent as Mr. Agraira, by his lack of candour, has allowed them to be.

CONCLUSION

[74] For these reasons, I would allow the appeal, set aside the judgment of the Federal Court, and giving the judgment which the Federal Court should have given, I would dismiss Mr. Agraira's application for judicial review. I would answer the certified question as follows:

1- When determining a subsection 34(2) application, must the Minister of Public Safety consider any specific factors in assessing whether a foreign national's presence in Canada would be contrary to the national interest?

Answer: National security and public safety, as set out in paragraph 50 of these reasons.

a agi de façon déraisonnable en concluant que la présence de M. Agraira au Canada serait préjudiciable à l'intérêt national.

[72] Je suis conscient de l'apparente absurdité de la position dans laquelle M. Agraira se retrouve. À deux reprises, sa demande du statut de réfugié fondée sur son appartenance au FSNL a été rejetée parce qu'il manquait de crédibilité. Par la suite, lorsqu'il a demandé la résidence permanente, ses déclarations antérieures au sujet de son appartenance au FSNL ont été invoquées contre lui et sa demande de dispense ministérielle a été rejetée, là encore pour le motif qu'il manquait de crédibilité. Du point de vue de M. Agraira, il est difficile de voir comment il pouvait mentir en affirmant à la fois qu'il était membre du FSNL et qu'il n'en était pas membre.

[73] Cette absurdité est plus apparente que réelle. M. Agraira a prétendu être membre du FSNL lorsque cela faisait son affaire, et il a nié qu'il en était membre lorsque cela lui convenait. Les conclusions tirées par les divers décideurs devant lesquels il a plaidé sa cause ne sont contradictoires que dans la mesure où, par son manque de franchise, M. Agraira leur a permis de l'être.

CONCLUSION

[74] Pour ces motifs, je suis d'avis de faire droit à l'appel, d'annuler le jugement de la Cour fédérale, et, rendant le jugement que la Cour fédérale aurait dû rendre, de rejeter la demande de contrôle judiciaire de M. Agraira. Je répondrais comme suit à la question certifiée :

1- Dans le cadre d'une demande présentée en vertu du paragraphe 34(2), le ministre de la Sécurité publique doit-il tenir compte de facteurs particuliers pour déterminer si la présence d'un étranger au Canada serait contraire à l'intérêt national?

Réponse : Il doit tenir compte de la sécurité nationale et de la sécurité publique, ainsi qu'il est précisé au paragraphe 50 des présents motifs.

2- Specifically, must the Minister consider the five factors listed in the Appendix D of IP10?

Answer: No.

BLAIS C.J.: I agree.

NOËL J.A.: I agree.

2- Plus particulièrement, le ministre doit-il tenir compte des cinq facteurs énumérés à l'annexe D du guide IP 10?

Réponse : Non.

LE JUGE EN CHEF BLAIS : Je suis d'accord.

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

A-314-10
2011 FCA 137

A-314-10
2011 CAF 137

C.B. Powell Limited (*Appellant*)

C.B. Powell Limited (*appelante*)

v.

c.

President of the Canada Border Services Agency
(*Respondent*)

Le président de l'Agence des services frontaliers du Canada
(*intimé*)

INDEXED AS: C.B. POWELL LIMITED v. CANADA (BORDER SERVICES AGENCY)

RÉPERTORIÉ : C.B. POWELL LIMITED c. CANADA (AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS)

Federal Court of Appeal, Evans, Dawson and Stratas JJ.A.—Toronto, April 11; Ottawa, April 15, 2011.

Cour d'appel fédérale, juges Evans, Dawson et Stratas, J.C.A.—Toronto, 11 avril; Ottawa, 15 avril 2011.

Customs and Excise — Customs Act — Appeal from Canadian International Trade Tribunal decision declining to consider appellant's appeal of duties charged on imported goods — Appellant declaring wrong tariff classification, misstating origin/tariff treatment — Canada Border Services Agency (CBSA) only correcting tariff classification — President of CBSA holding not having power under Customs Act, s. 60(1) to re-determine or further re-determine origin/tariff treatment — Tribunal holding only "re-determination" or "further re-determination" by President under Act, s. 60(1) qualifying as "decision" pursuant to Act, s. 67(1) — As President's holding not decision, Tribunal could not hear appeal thereof — Whether Tribunal interpretation of s. 67(1), application of that interpretation to facts of case, reasonable — Tribunal interpretation of "decision" reasonable, loyal to plain meaning of Act — Legitimate to hold importers to their declarations, limit their ability to launch appeals — Implied decision by CBSA or President to adjust other component re-determination or further re-determination under Act, ss. 59(1), 60(1), thus decision under subsection 67(1) — Whether implied decision made determined on case-by-case basis by Tribunal — Tribunal's interpretation of s. 67(1) rationally defensible given framework of provisions enacted by Parliament — Tribunal alive to whether implied determination by CBSA of origin/tariff treatment — No evidence of implied decision herein — Appeal dismissed.

Douanes et Accise — Loi sur les douanes — Appel d'une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur qui a refusé d'examiner l'appel de l'appelante concernant les droits imposés sur certaines marchandises importées — L'appelante avait choisi un classement tarifaire erroné et avait également commis une erreur dans sa déclaration de l'origine et du classement tarifaire des marchandises — L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a uniquement corrigé le numéro de classement tarifaire — Le président de l'ASFC a conclu qu'il n'avait pas le pouvoir aux termes de l'art. 60(1) de la Loi sur les douanes de « réviser » ou de « réexaminer » l'origine et le classement tarifaire des marchandises — Le tribunal a conclu que seuls les « révisions » ou les « réexamens » par le président aux termes de l'art. 60(1) de la Loi constituaient des « décisions » au sens de l'art. 67(1) de la Loi — Puisque la conclusion du président n'était pas une décision, le Tribunal ne pouvait entendre l'appel en l'espèce — Il s'agissait de savoir si l'interprétation du Tribunal de l'art. 67(1), et son application aux faits de l'affaire étaient raisonnables — L'interprétation du Tribunal du terme « décision » était raisonnable et conforme au sens ordinaire de la Loi — Il est légitime de requérir des importateurs qu'ils assument les conséquences de leurs déclarations et de restreindre leur capacité de former des appels — La décision implicite de l'ASFC ou du président de corriger un autre élément constituerait une « révision » ou un « réexamen » en application des art. 59(1) et 60(1) de la Loi et serait donc une « décision » aux termes de l'art. 67(1) — Il appartient au Tribunal de juger selon chaque cas s'il y a eu une décision implicite — L'interprétation de l'art. 67(1) par le Tribunal était raisonnablement justifiée étant donné le cadre législatif adopté par le Parlement — Le Tribunal était attentif à la question de savoir si l'ASFC avait rendu une décision implicite sur l'origine et le traitement tarifaire — Aucune preuve n'a été apportée qu'il s'agissait en l'espèce d'une décision implicite — Appel rejeté.

This was an appeal from a Canadian International Trade Tribunal decision declining to consider the appellant's appeal of duties that were charged on certain imported goods.

Following a Canada Border Services Agency (CBSA) audit, the appellant acknowledged that it had declared the wrong tariff classification and misstated the origin/tariff treatment for the imported goods. The CBSA issued a re-determination under subsection 59(1) of the *Customs Act*, correcting the tariff classification component, but leaving unchanged the tariff treatment component. The President of the CBSA rejected the appellant's appeal of the tariff treatment, holding that he did not have the power under subsection 60(1) of the Act to re-determine or further re-determine origin/tariff treatment. The Tribunal decided that the President's holding was not a "decision" under subsection 67(1) of the Act since only a "re-determination" or "further re-determination" by the President under subsection 60(1) could qualify as a "decision". As the President's holding was not a "decision", the Tribunal concluded that it could not hear the appellant's appeal.

An issue was whether the Tribunal's interpretation of subsection 67(1) of the Act and its application of that interpretation to the facts of this case were reasonable.

Held, the appeal should be dismissed.

The Tribunal's interpretation of "decision" in subsection 67(1) was reasonable. It chose an interpretation that was loyal to the plain meaning of the Act: a decision of the President under subsection 60(1) can only be a "re-determination" or "further re-determination" of a decision made by the CBSA under subsection 59(1). The appellant argued that the Tribunal's decision works considerable unfairness in that it makes the administrative regime insufficiently forgiving if the importer makes mistakes in its declaration. However, in an administrative regime designed to deal with a flood of imported goods, it may be legitimate to require importers to be held to the declarations they make and to limit their ability to launch appeals. Parliament's words in sections 58, 59, 60 and 67 of the Act do not give unlimited rights of appeal to importers. An implied decision by the CBSA or the President to adjust another component is a re-determination or further re-determination under subsections 59(1) and 60(1), and thus a decision under subsection 67(1) which can be appealed to the Tribunal. The Tribunal's recognition of an implied decision provides the importer with recourse in appropriate circumstances. Whether an implied decision has been made must be determined on a case-by-case basis by the Tribunal. The ability of the importer to argue that an implied decision was made

Il s'agissait de l'appel d'une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur qui a refusé d'examiner l'appel de l'appelante de la décision d'imposer des droits sur certaines marchandises importées.

Après une vérification par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), l'appelante a reconnu qu'elle avait choisi un classement tarifaire erroné et qu'elle avait commis une erreur dans sa déclaration de l'origine et du classement tarifaire des marchandises importées. L'ASFC a effectué un réexamen conformément au paragraphe 59(1) de la *Loi sur les douanes*, corrigeant le numéro de classement tarifaire, mais ne changeant pas le traitement tarifaire. Le président de l'ASFC a rejeté l'appel de l'appelante sur le traitement tarifaire, concluant qu'il n'avait pas le pouvoir aux termes du paragraphe 60(1) de la Loi de réviser ou de réexaminer l'origine et le classement tarifaire des marchandises. Le Tribunal a décidé que la conclusion du président n'était pas une « décision » aux termes du paragraphe 67(1) de la Loi parce que seuls les « révisions » ou les « réexamens » prononcés par le président en application du paragraphe 60(1) sont considérés comme des « décisions ». Puisque la conclusion du président n'était pas une « décision », le Tribunal a conclu qu'il ne pouvait pas entendre l'appel de l'appelante.

La question en litige consistait à déterminer si l'interprétation par le Tribunal du paragraphe 67(1) de la Loi et son application aux faits de l'espèce étaient raisonnables.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

L'interprétation du Tribunal du terme « décision » au paragraphe 67(1) était raisonnable. Le Tribunal a choisi une interprétation qui était conforme au sens ordinaire de la Loi : une décision du président aux termes du paragraphe 60(1) doit être une « révision » ou un « réexamen » d'une décision rendue par l'ASFC aux termes du paragraphe 59(1). L'appelante faisait valoir que la décision du Tribunal créait une injustice considérable, rendant le régime administratif insuffisamment indulgent lorsque l'importateur faisait des erreurs dans sa déclaration. Toutefois, dans un régime administratif conçu pour traiter un tel afflux, il peut être légitime de requérir des importateurs qu'ils assument les conséquences de leurs déclarations et de restreindre leur capacité de former des appels. Le texte des articles 58, 59, 60 et 67 de la Loi n'accorde pas aux importateurs des droits d'appel illimités. Une décision implicite de l'ASFC ou du président de corriger un autre élément constitue une révision ou un réexamen aux termes des paragraphes 59(1) et 60(1), et donc une décision, pour les besoins du paragraphe 67(1), qui est susceptible d'appel devant le Tribunal. La reconnaissance par le Tribunal du fait qu'une décision implicite a été rendue fournit à l'importateur des recours selon les circonstances. Il appartient au Tribunal de juger dans chaque cas si une décision implicite a

lessens the potential unfairness raised by the appellant. The Tribunal's interpretation of subsection 67(1), which embraces the possibility of implied decisions, was rationally defensible given the framework of provisions enacted by Parliament when it set up this administrative regime. The Tribunal was alive to the issue of whether there was an implied determination of origin/tariff treatment by the CBSA when it re-determined the tariff classification. The evidence before the Tribunal supported the conclusion that there was no implied decision.

été rendue. La capacité de l'importateur de soutenir qu'une décision implicite a été rendue diminue le risque d'injustice que soulève l'appelante. L'interprétation du paragraphe 67(1) par le Tribunal — qui tient compte de la possibilité de décisions implicites — était raisonnablement justifiée étant donné le cadre législatif adopté par le Parlement pour l'établissement de ce régime administratif. Le Tribunal était attentif à la question de savoir si l'ASFC avait rendu une décision implicite sur l'origine et le traitement tarifaire lorsqu'elle avait révisé le classement tarifaire. Les éléments de preuve présentés au Tribunal permettaient de conclure qu'il n'y a pas eu de décision implicite.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Customs Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1, ss. 32.2 (as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 82; 1997, c. 14, s. 36; c. 36, s. 152; 2001, c. 25, s. 22; 2002, c. 22, s. 333), 42 (as am. by S.C. 2001, c. 25, s. 32; 2005, c. 38, s. 68), 42.01 (as enacted by S.C. 1997, c. 36, s. 160; 2005, c. 38, s. 69), 42.1 (as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 86; 1997, c. 14, s. 38; c. 36, s. 161; 2005, c. 38, s. 70; 2009, c. 6, s. 24), 58 (as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 2005, c. 38, s. 73), 59 (as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 2001, c. 25, s. 41; 2005, c. 38, s. 74), 60 (as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 2001, c. 25, s. 42; 2005, c. 38, s. 85), 67 (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 47, s. 52; S.C. 1997, c. 36, s. 169; 2001, c. 25, s. 48(F); 2005, c. 38, s. 85), 74 (as am. by S.C. 1993, c. 44, s. 98; 1996, c. 33, s. 36; 1997, c. 14, s. 43; c. 36, s. 175; 1999, c. 31, s. 71(F); 2001, c. 25, s. 51; 2002, c. 22, s. 337; 2009, c. 16, s. 56).

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2.

CASES CITED

APPLIED:

Public Service Alliance of Canada v. Canadian Federal Pilots Assn., 2009 FCA 23, [2010] 3 F.C.R. 219, 98 Admin. L.R. (4th) 25, 81 C.C.E.L. (3d) 207.

CONSIDERED:

C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency), 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332, 400 N.R. 367;

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur les douanes, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 1, art. 32.2 (édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 82; 1997, ch. 14, art. 36; ch. 36, art. 152; 2001, ch. 25, art. 22; 2002, ch. 22, art. 333), 42 (mod. par L.C. 2001, ch. 25, art. 32; 2005, ch. 38, art. 68), 42.01 (édicte par L.C. 1997, ch. 36, art. 160; 2005, ch. 38, art. 69), 42.1 (édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 86; 1997, ch. 14, art. 38; ch. 36, art. 161; 2005, ch. 38, art. 70; 2009, ch. 6, art. 24), 58 (mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 166; 2005, ch. 38, art. 73), 59 (mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 166; 2001, ch. 25, art. 41; 2005, ch. 38, art. 74), 60 (mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 166; 2001, ch. 25, art. 42; 2005, ch. 38, art. 85), 67 (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 47, art. 52; L.C. 1997, ch. 36, art. 169; 2001, ch. 25, art. 48(F); 2005, ch. 38, art. 85), 74 (mod. par L.C. 1993, ch. 44, art. 98; 1996, ch. 33, art. 36; 1997, ch. 14, art. 43; ch. 36, art. 175; 1999, ch. 31, art. 71(F); 2001, ch. 25, art. 51; 2002, ch. 22, art. 337; 2009, ch. 16, art. 56).

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique, le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Alliance de la Fonction publique du Canada c. Assoc. des pilotes fédéraux du Canada, 2009 CAF 223, [2010] 3 R.C.F. 219.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers), 2010 CAF 61, [2011] 2 R.C.F. 332; *Dunsmuir*

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, 346 A.R. 4, 236 D.L.R. (4th) 385.

REFERRED TO:

C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency), 2009 FC 528; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, 328 D.L.R. (4th) 1; *Montréal (City) v. Montreal Port Authority*, 2010 SCC 14, [2010] 1 S.C.R. 427, 317 D.L.R. (4th) 193, 99 Admin. L.R. (4th) 167.

APPEAL from a Canadian International Trade Tribunal decision (AP-2010-007 and AP-2010-008) declining to consider the appellant's appeal of duties that were charged on certain imported goods. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Michael Kaylor for appellant.
Derek Rasmussen for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Lapointe Rosenstein Marchand Mélançon, LLP,
Montréal, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] STRATAS J.A.: This is an appeal of a decision dated August 11, 2010 of the Canadian International Trade Tribunal (appeal nos. AP-2010-007 and AP-2010-008) [*C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*].

[2] In the Tribunal, the appellant sought to appeal duties that were charged on certain imported goods, jars of bacon bits. The Tribunal declined to consider the appeal. It decided that it lacked the jurisdiction to do so. It reached this decision by interpreting the section which defines what may be appealed to it: subsection 67(1) [as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 169; 2001, c. 25, s. 48(F); 2005, c. 38, s. 85] of the *Customs Act*, R.S.C.,

c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485.

DÉCISIONS CITÉES :

C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers), 2009 CF 528; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal*, 2010 CSC 14, [2010] 1 R.C.S. 427.

APPEL d'une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur (AP-2010-007 et AP-2010-008) qui a refusé d'examiner l'appel de l'appelante concernant les droits imposés sur certaines marchandises importées. Appel rejeté.

ONT COMPARU

Michael Kaylor pour l'appelante.
Derek Rasmussen pour l'intimé.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Lapointe Rosenstein Marchand Mélançon, S.E.N.C.R.L.,
Montréal, pour l'appelante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

[1] LE JUGE STRATAS, J.C.A. : Il s'agit d'un appel de la décision du 11 août 2010 du Tribunal canadien du commerce extérieur (appels numéros AP-2010-007 et AP-2010-008) [*C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*].

[2] Devant le Tribunal, l'appelante a interjeté appel de la décision d'imposer des droits sur certaines marchandises, des bocaux de miettes de bacon. Le Tribunal a refusé d'examiner l'appel. Il a jugé qu'il n'avait pas compétence pour le faire. Il est parvenu à cette décision en interprétant la disposition qui définit les appels dont il peut être saisi : le paragraphe 67(1) [mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 169; 2001, ch. 25, art. 48(F); 2005,

1985 (2nd Supp.), c. 1. It then applied its interpretation of subsection 67(1) of the Act to the facts of this case.

[3] For the reasons set out below, the Tribunal's interpretation of subsection 67(1) of the Act and its application of that interpretation to the facts of this case are both reasonable. Therefore, I would dismiss this appeal with costs.

A. The determination of duties payable under the Act

[4] When importers import goods into Canada, duties may be payable under the Act. In Part III [ss. 44 to 72.1] of the Act and a number of associated regulations, Parliament has established a comprehensive administrative regime concerning duties.

[5] Under this administrative regime, the liability to pay duties and the amount of duties to be paid depend on three components: (1) the origin of the goods/tariff treatment; (2) the tariff classification; and (3) the value for duty of the imported goods. Upon importation of goods, the importer declares its position concerning these three components. The Canada Border Services Agency (CBSA) can take issue with the importer's position. When the CBSA does so, certain administrative reviews can follow, culminating in an appeal to the Tribunal: see sections 58 [as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 2005, c. 38, s. 73], 59 [as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 2001, c. 25, s. 41; 2005, c. 38, s. 74], 60 [as am. by S.C. 1997, c. 36, s. 166; 2001, c. 25, s. 42; 2005, c. 38, s. 85] and 67 [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 47, s. 52; S.C. 1997, c. 36, s. 169; 2001, c. 25, s. 48(F); 2005, c. 38, s. 85] of the Act.

B. What happened in this case

[6] In 2005, the appellant imported certain jars of bacon bits from the United States. It submitted a declaration to the CBSA setting out what it considered to be the

ch. 38, art. 85] de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 1. Il a ensuite interprété le paragraphe 67(1) de la Loi en l'appliquant aux faits de l'espèce.

[3] Pour les motifs exposés ci-dessous, l'interprétation donnée par le Tribunal au paragraphe 67(1) de la Loi et son application aux faits de l'espèce sont toutes deux raisonnables. Par conséquent, je rejetterais l'appel avec dépens.

A. L'établissement des droits exigibles en vertu de la Loi

[4] Lorsque des importateurs importent des marchandises au Canada, des droits peuvent être exigés en vertu de la Loi. Dans la partie III [art. 44 à 72.1] de la Loi et dans un certain nombre de règlements connexes, le législateur a établi un régime administratif exhaustif applicable aux droits.

[5] Suivant ce régime administratif, l'obligation de payer des droits et le montant des droits exigibles dépendent de trois éléments : 1) l'origine des marchandises et le traitement tarifaire, 2) le classement tarifaire, et 3) la valeur en douane des marchandises importées. Au moment de l'importation des marchandises, l'importateur fait les déclarations exigées relativement à ces trois éléments. L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) peut contester les déclarations de l'importateur. S'il y a contestation, des procédures d'examen administratif sont prévues jusqu'à l'appel devant le Tribunal : voir les articles 58 [mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 166; 2005, ch. 38, art. 73], 59 [mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 166; 2001, ch. 25, art. 41; 2005, ch. 38, art. 74], 60 [mod. par L.C. 1997, ch. 36, art. 166; 2001, ch. 25, art. 42; 2005, ch. 38, art. 85] et 67 [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 47, art. 52; L.C. 1997, ch. 36, art. 169; 2001, ch. 25, art. 48(F); 2005, ch. 38, art. 85] de la Loi.

B. Les faits de l'espèce

[6] En 2005, l'appelante a importé certains bocaux de miettes de bacon des États-Unis. Elle a fait les déclarations voulues à l'ASFC concernant l'origine et le

origin/tariff treatment, the tariff classification and the value for duty of the bacon bits. In particular, for the origin/tariff treatment, it set out “most favoured nation” tariff treatment.

[7] At the time the appellant submitted the declaration, the CBSA did not question it. In such circumstances, subsection 58(2) of the Act deems the three components set out in the appellant’s declaration to be “determined” for the purposes of this administrative regime.

[8] However, under sections 42 [as am. by S.C. 2001, c. 25, s. 32; 2005, c. 38, s. 68], 42.01 [as enacted by S.C. 1997, c. 36, s. 160; 2005, c. 38, s. 69] and 42.1 [as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 86; 1997, c. 14, s. 38; c. 36, s. 161; 2005, c. 38, s. 70; 2009, c. 6, s. 24] of the Act, the CBSA can later conduct audits and verifications of the declaration made by the importer. As a result of those audits and verifications, the CBSA can “re-determine” or “further re-determine” any of the three components in the calculation of the duties payable. This power to “re-determine” or “further re-determine” is found in section 59, which provides as follows:

Re-determination or further re-determination

59. (1) An officer, or any officer within a class of officers, designated by the President for the purposes of this section may

(a) in the case of a determination under section 57.01 or 58, re-determine the origin, tariff classification, value for duty or marking determination of any imported goods...

...

(b) further re-determine the origin, tariff classification or value for duty of imported goods...on the basis of an audit or examination under section 42, a verification under section 42.01 or a verification of origin under section 42.1

Notice requirement

(2) An officer who makes a determination under subsection 57.01(1) or 58(1) or a re-determination or further re-determination under subsection (1) shall without delay give notice

traitement tarifaire ainsi que le classement tarifaire et la valeur en douane des miettes de bacon. Plus particulièrement, en ce qui concerne l’origine et le traitement tarifaire, elle a revendiqué le traitement tarifaire de « la nation la plus favorisée ».

[7] Au moment où l’appelante a soumis la déclaration, l’ASFC ne l’a pas contestée. Dans de telles circonstances, selon le paragraphe 58(2) de la Loi, les trois éléments énoncés dans la déclaration de l’appelante sont considérés comme ayant été « déterminés » aux fins du régime administratif.

[8] Cependant, conformément aux articles 42 [mod. par L.C. 2001, ch. 25, art. 32; 2005, ch. 38, art. 68], 42.01 [édicte par L.C. 1997, ch. 36, art. 160; 2005, ch. 38, art. 69] et 42.1 [édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 86; 1997, ch. 14, art. 38; ch. 36, art. 161; 2005, ch. 38, art. 70; 2009, ch. 6, art. 24] de la Loi, l’ASFC peut par la suite faire la vérification des déclarations faites par l’importateur. À la suite de ces vérifications, l’ASFC peut « réviser » ou « réexaminer » ces trois éléments dans le calcul des droits exigibles. Ce pouvoir de « réviser » ou de « réexaminer » est prévu à l’article 59, lequel est rédigé comme suit :

59. (1) L’agent chargé par le président, individuellement ou au titre de son appartenance à une catégorie d’agents, de l’application du présent article peut :

Révision et examen

a) dans le cas d’une décision prévue à l’article 57.01 ou d’une détermination prévue à l’article 58, réviser l’origine, le classement tarifaire ou la valeur en douane des marchandises importées [...]

[...]

b) réexaminer l’origine, le classement tarifaire ou la valeur en douane [...] d’après les résultats de la vérification ou de l’examen visé à l’article 42 [...]

(2) L’agent qui procède à la décision ou à la détermination en vertu des paragraphes 57.01(1) ou 58(1) respectivement ou à la révision ou au réexamen en vertu du paragraphe (1) donne sans

Avis de la détermination

of the determination, re-determination or further re-determination, including the rationale on which it is made, to the prescribed persons.

[9] In this case, the CBSA conducted an audit and found that the appellant had chosen the wrong tariff classification for the imported jars of bacon bits. Before issuing a re-determination under section 59 of the Act, the CBSA sought the appellant's views.

[10] The appellant acknowledged its error, but also advised the CBSA that it had also misstated the origin/tariff treatment of the goods. In its view, the jars of bacon bits were eligible for duty-free tariff treatment under the *North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America*, December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2 [NAFTA], rather than the 12.5 percent duty payable on the reclassification of the goods under most-favoured-nation tariff treatment.

[11] The CBSA issued a re-determination under subsection 59(1) of the Act, correcting the tariff classification number, but leaving the tariff treatment unchanged. Although the CBSA had received the appellant's submissions concerning the origin/treatment of the goods, it declared that it would not re-determine that matter.

[12] The appellant appealed the tariff treatment to the President of the CBSA under subsection 60(1) of the Act. Under that subsection, the President only has the power to hear appeals from re-determinations or further re-determinations:

Request
for re-
determination
or further re-
determination

60. (1) A person to whom notice is given under subsection 59(2) in respect of goods may, within ninety days after the notice is given, request a re-determination or further re-determination of origin, tariff classification, value for duty or marking. The request may be made only after all amounts owing as duties and interest in respect of the goods are paid

délai avis de ses conclusions, motifs à l'appui, aux personnes visées par règlement.

[9] En l'espèce, l'ASFC a effectué une vérification et a conclu que l'appelante avait choisi un classement tarifaire erroné pour les bocaux importés de miettes de bacon. Avant de faire le réexamen prévu à l'article 59 de la Loi, l'ASFC s'est enquis du point de vue de l'appelante.

[10] L'appelante a reconnu son erreur, mais a informé l'ASFC qu'elle avait également commis une erreur dans sa déclaration de l'origine et du classement tarifaire des marchandises. À son avis, les bocaux de miettes de bacon étaient admissibles au traitement tarifaire en franchise de droits en vertu de l'*Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique*, le 17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2 [ALÉNA], plutôt que d'être assujettis aux droits de 12,5 p. 100 exigibles en conséquence du reclassement des marchandises selon le traitement tarifaire de la nation la plus favorisée.

[11] L'ASFC a effectué un réexamen conformément au paragraphe 59(1) de la Loi et a corrigé le numéro de classement tarifaire, mais n'a pas changé le traitement tarifaire. L'ASFC a reçu les observations de l'appelante ayant trait à l'origine et au traitement des marchandises, mais elle a fait remarquer qu'elle ne réviserait pas cet élément.

[12] L'appelante a interjeté appel du traitement tarifaire au président de l'ASFC conformément au paragraphe 60(1) de la Loi. Selon ce paragraphe, le président n'est habilité à entendre que les appels portant sur des révisions ou des réexamens :

60. (1) Toute personne avisée en application du paragraphe 59(2) peut, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la notification de l'avis et après avoir versé tous droits et intérêts dus sur des marchandises ou avoir donné la garantie, jugée satisfaisante par le ministre, du versement du montant de ces droits et intérêts, demander la révision ou le réexamen de l'origine, du

Demande de
révision ou
de réexamen

or security satisfactory to the Minister is given in respect of the total amount owing.

[13] The President rejected the appellant's appeal, holding that he did not have the power to hear it. In his view, since the CBSA had not "re-determined" or "further re-determined" origin/tariff treatment under subsection 59(1), he did not have the power to do so himself under subsection 60(1).

[14] The last step of administrative appeal available to the appellant was to appeal to the Tribunal under subsection 67(1). Subsection 67(1) allows an aggrieved party to appeal from a "decision" of the President under subsection 60(1):

Appeal to the Canadian International Trade Tribunal

67. (1) A person aggrieved by a decision of the President made under section 60 or 61 may appeal from the decision to the Canadian International Trade Tribunal by filing a notice of appeal in writing with the President and the Secretary of the Canadian International Trade Tribunal within ninety days after the time notice of the decision was given.

[15] Did the President make a "decision" in this case? The CBSA thought not. So the appellant sought a declaration from the Federal Court that there was a "decision" under subsection 67(1) of the Act: [*C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*] 2009 FC 528. An appeal to this Court followed.

[16] This Court held that recourse to the Federal Courts was premature: the appellant should have appealed to the Tribunal and let the Tribunal decide whether there was a "decision" under subsection 67(1) of the Act (*C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332). Therefore, the appellant appealed to the Tribunal under subsection 67(1) of the Act.

classement tarifaire ou de la valeur en douane, ou d'une décision sur la conformité des marques.

[13] Le président a rejeté l'appel de l'appelante, statuant qu'il n'avait pas le pouvoir de l'entendre. À son avis, comme l'ASFC n'avait pas « révisé » ou « réexaminé » l'origine et le traitement tarifaire conformément au paragraphe 59(1), le paragraphe 60(1) ne lui conférerait pas le pouvoir de le faire.

[14] Le dernier recours prévu dans le processus d'appel administratif dont l'appelante pouvait se prévaloir était celui de l'appel devant le Tribunal en vertu du paragraphe 67(1). Ce paragraphe permet à la partie qui s'estime lésée d'interjeter appel d'une « décision » rendue par le président conformément au paragraphe 60(1) :

67. (1) Toute personne qui s'estime lésée par une décision du président rendue conformément aux articles 60 ou 61 peut en interjeter appel devant le Tribunal canadien du commerce extérieur en déposant par écrit un avis d'appel auprès du président et du secrétaire de ce Tribunal dans les quatre-vingt-dix jours suivant la notification de l'avis de décision.

Appel devant le Tribunal canadien du commerce extérieur

[15] Le président a-t-il rendu une « décision » en l'instance? L'ASFC a estimé que non. Par conséquent, l'appelante a demandé à la Cour fédérale de déclarer qu'une « décision » avait été rendue pour les besoins du paragraphe 67(1) de la Loi : [*C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*] 2009 CF 528. Notre Cour a ensuite été saisie d'un appel.

[16] La Cour a statué que le recours devant les Cours fédérales était prématuré : l'appelante aurait dû interjeter appel devant le Tribunal et laisser celui-ci trancher la question de savoir si une « décision » avait été rendue pour les besoins du paragraphe 67(1) de la Loi (*C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*, 2010 CAF 61, [2011] 2 R.C.F. 332). L'appelante a en conséquence formé un appel devant le Tribunal en vertu du paragraphe 67(1) de la Loi.

C. The Tribunal's decision

[17] The Tribunal decided that the President's holding was not a "decision" under subsection 67(1) of the Act and so it could not hear the appellant's appeal.

[18] In essence, the Tribunal made two distinct findings. It interpreted "decision" in subsection 67(1) of the Act and then it applied its interpretation to the facts of the case before it.

D. Analysis

(1) The standard of review

[19] In my view, the standard of review for both of the Tribunal's findings is the deferential standard of reasonableness.

[20] On the issue of the interpretation of "decision" in subsection 67(1) of the Act, the appellant submits that the standard of review is correctness. He maintains that the interpretation of subsection 67(1) of the Act is a "jurisdictional question" and that the Supreme Court of Canada has held that the standard of review for such questions is correctness: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 59. He draws some support from the Tribunal's decision itself, which repeatedly uses the word "jurisdictional" to describe the issue before it.

[21] The appellant's submission cannot be accepted. It is contrary to this Court's seminal decision in *Public Service Alliance of Canada v. Canadian Federal Pilots Assn.*, 2009 FCA 223, [2010] 3 F.C.R. 219, at paragraphs 41–50. In that case, this Court considered the Supreme Court's observation that "true questions of jurisdiction or *vires*" must be reviewed for correctness. It noted that the Supreme Court did not expressly define this phrase, but the Supreme Court did offer, as its only example, *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v.*

C. La décision du Tribunal

[17] Le Tribunal a conclu que la conclusion du président n'était pas une « décision » au sens du paragraphe 67(1) de la Loi et qu'il ne pouvait pas entendre l'appel de l'appelante.

[18] Le Tribunal a essentiellement tiré deux conclusions distinctes. Il a interprété le terme « décision » figurant au paragraphe 67(1) de la Loi et a ensuite appliqué son interprétation aux faits de l'affaire.

D. Analyse

1) La norme de contrôle

[19] À mon avis, la norme de contrôle applicable aux deux décisions du Tribunal est la norme déférente de la raisonabilité.

[20] S'agissant de la question de l'interprétation du terme « décision » figurant au paragraphe 67(1) de la Loi, l'appelante fait valoir que la norme de contrôle est celle de la décision correcte. Elle soutient que l'interprétation du paragraphe 67(1) de la Loi est une [TRADUCTION] « question de compétence » et que la Cour suprême du Canada a statué que la norme de contrôle à l'égard de telles questions était celle de la décision correcte : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 59. Elle s'appuie dans une certaine mesure sur la décision même du Tribunal, dans laquelle le Tribunal a maintes fois utilisé le syntagme « de compétence » pour définir la question dont il était saisi.

[21] L'argument de l'appelante ne saurait être retenu. Il est contraire à l'arrêt de principe *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Assoc. des pilotes fédéraux du Canada*, 2009 CAF 223, [2010] 3 R.C.F. 219, de notre Cour, aux paragraphes 41 à 50. Dans cette affaire, la Cour s'est penchée sur la remarque de la Cour suprême portant qu'une « véritable question de compétence ou de constitutionnalité » commande l'application de la norme de la décision correcte. Elle a fait observer que la Cour suprême, bien qu'elle n'ait

Calgary (City), 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485. At issue in *United Taxi* was whether a municipality was authorized under a statute to enact particular bylaws. That was a fundamental issue of *vires*. On the other hand, the *Public Service Alliance* case concerned a tribunal's interpretation and application of a provision in its home statute. This Court held that that was not a "true question of jurisdiction or *vires*."

[22] The same can be said of the case at bar. The Tribunal's interpretation of "decision" in subsection 67(1) of the Act is not the sort of matter that attracts correctness review. Rather, it is a matter of statutory interpretation of a statute frequently interpreted by the Tribunal—a statute that may be considered one of its "home statutes". Such a matter is presumptively subject to reasonableness review: *Dunsmuir*, above, at paragraphs 54–56. See also the recent decision of the Supreme Court of Canada in *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraph 36.

(2) Were the Tribunal's two findings reasonable?

[23] To reiterate, the Tribunal made two distinct findings. It interpreted "decision" in subsection 67(1) of the Act and it applied its interpretation to the facts of the case before it.

[24] Under the deferential standard of reasonableness, we must assess whether these two findings fall outside of the "range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law": *Dunsmuir*, above, at paragraph 47. We can only interfere if the Tribunal has reached an outcome based on an indefensible interpretation or application of Parliament's law.

pas défini expressément ce syntagme, a renvoyé à l'arrêt *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485, le seul exemple cité. La question en litige dans l'arrêt *United Taxi* était celle de savoir si une loi accordait à la municipalité le droit de prendre un règlement précis. Il s'agissait d'une question fondamentale de constitutionnalité. En revanche, l'arrêt *Alliance de la Fonction publique* concernait l'interprétation et l'application par le tribunal d'une disposition de sa loi constitutive. La Cour a statué que cette question ne constituait pas une « véritable question de compétence ou de constitutionnalité ».

[22] La même conclusion s'applique à l'espèce. L'interprétation par le Tribunal du terme « décision » figurant au paragraphe 67(1) de la Loi n'est pas l'une de ces questions qui commande l'application de la norme de décision correcte. Il s'agit plutôt d'un exercice d'interprétation législative d'une loi que le Tribunal interprète fréquemment — une loi qui peut être considérée comme l'une de ses [TRADUCTION] « lois constitutives ». Une telle question est présumée emporter l'application de la norme de la raisonabilité : *Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 54 et 56. Voir aussi l'arrêt récent *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, au paragraphe 36, de la Cour suprême du Canada.

2) Les deux conclusions du Tribunal étaient-elles raisonnables?

[23] Il convient de rappeler que le Tribunal a tiré deux conclusions distinctes. Il a interprété le terme « décision » figurant au paragraphe 67(1) de la Loi et il a appliqué son interprétation aux faits de l'affaire dont il était saisi.

[24] Selon la norme déférente de la décision raisonnable, nous devons nous demander si ces deux conclusions n'appartiennent pas aux « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47. Nous ne pouvons modifier la décision du Tribunal que si celui-ci a rendu une décision fondée sur une interprétation ou une application injustifiée d'une loi fédérale.

(a) The Tribunal's interpretation of "decision" in subsection 67(1) of the Act

[25] In my view, the Tribunal's interpretation of "decision" in subsection 67(1) of the Act is not outside the range of possible or acceptable outcomes. It is reasonable.

[26] The Tribunal held that only a "re-determination" or "further re-determination" by the President under subsection 60(1) of one of the three components in the duty calculation could qualify as a "decision".

[27] The Tribunal examined whether its interpretation was "inconsistent with the overall scheme of the statute and, in particular, with the jurisdiction statutorily conferred upon it by Parliament" (at paragraph 27). It chose an interpretation that was loyal to the plain meaning of the Act: a decision of the President under subsection 60(1) can only be a "re-determination" or "further re-determination" of a decision made by the CBSA under subsection 59(1). The Tribunal was also influenced by paragraph 74(1)(c.1) [as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 98; 1997, c. 14, s. 43; 1999, c. 31, s. 71(F)], which allows for NAFTA treatment to be given in appropriate circumstances where the importer has failed to claim that treatment in its initial declaration.

[28] In this Court, the appellant suggests that the Tribunal's decision works considerable unfairness and makes this administrative regime a trap for the unwary. It says that the decision makes this administrative regime insufficiently forgiving if the importer makes mistakes in its declaration. The appellant points to the case at bar where the CBSA under subsection 59(1) adjusted the tariff classification but not the origin/tariff treatment, even though it should be adjusted, resulting in an overpayment of duties. The Tribunal's decision, it says, leaves the importer unable to appeal the overpayment to the President because the President is not doing a re-determination or a further re-determination. This, the appellant says, means that an onward appeal to the Tribunal is not possible because, under the Tribunal's

a) L'interprétation par le Tribunal du terme « décision » figurant au paragraphe 67(1) de la Loi

[25] À mon avis, l'interprétation par le Tribunal du terme « décision » figurant au paragraphe 67(1) de la Loi appartient aux issues possibles ou acceptables. Elle est raisonnable.

[26] Le Tribunal a conclu que seuls les « révisions » ou les « réexamens » prononcés par le président en application du paragraphe 60(1) à l'égard de l'un des trois éléments dans le calcul des droits sont considérés comme des « décisions ».

[27] Le Tribunal a examiné la question de savoir si son interprétation était « contraire au cadre global prévu par la loi et notamment à la compétence législative qui lui est accordée par le législateur » (au paragraphe 27). Il a opté pour une interprétation qui était conforme au sens ordinaire de la Loi : la décision que rend le président en application du paragraphe 60(1) ne peut être que la « révision » ou le « réexamen » d'une décision rendue par l'ASFC en application du paragraphe 59(1). Le Tribunal a également pris en compte l'alinéa 74(1)c.1) [édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 98; 1997, ch. 14, art. 43; 1999, ch. 31, art. 71(F)], qui permet un traitement conforme à l'ALÉNA lorsque la situation l'exige, par exemple lorsque l'importateur omet de demander ce traitement dans sa déclaration initiale.

[28] L'appelante laisse entendre devant notre Cour que la décision du Tribunal crée une injustice considérable et qu'elle transforme ce régime administratif en un piège pour ceux qui ne se méfient pas. Elle soutient que la décision rend ce régime administratif insuffisamment indulgent lorsque l'importateur fait des erreurs dans sa déclaration. L'appelante donne en exemple la présente affaire où l'ASFC a modifié en vertu du paragraphe 59(1) le classement tarifaire, mais non l'origine et le traitement tarifaire, même si ceux-ci auraient dû être modifiés, ce qui a donné lieu au paiement de droits excédentaires. La décision du Tribunal, soutient-elle, rend l'importateur incapable d'en appeler du paiement excédentaire devant le président parce que celui-ci ne se livre pas à une révision ou à un réexamen. Selon l'appelante,

interpretation, there is no “decision” before it under subsection 67(1). The appellant says that this is contrary both to the purpose of Part III of the Act (the “CALCULATION OF DUTY”) and this administrative regime—to ensure that importers pay the correct amount of duties, not more.

[29] While I accept that a legislative interpretation that creates results contrary to the purpose of the Act can be an indicator of unreasonableness (*Montréal (City) v. Montreal Port Authority*, 2010 SCC 14, [2010] 1 S.C.R. 427, at paragraph 42), this administrative regime may have other purposes, such as ensuring administrative efficiency in the handling of the flood of imported goods that arrive at our borders every day. In an administrative regime designed to deal with such a flood, it may be legitimate to require importers to be held to the declarations they make and to limit their ability to launch appeals in order to try to claim a tax treatment that could have been claimed earlier. I note that Parliament’s words in sections 58, 59, 60 and 67 of the Act do not give unlimited rights of appeal to importers. This signals that there may be more purposes behind this administrative regime than the appellant suggests.

[30] However, I need not determine the exact purposes behind this administrative regime. Even accepting the appellant’s submission that the purpose of Part III of the Act is to ensure that importers pay the correct amount of duties and not overpay, the Tribunal offered a comment in its reasons that substantially lessens the possibility of overpayment. In light of this comment, I cannot accept the appellant’s submission that the Tribunal’s interpretation of subsection 67(1) is contrary to the purposes of the Act.

[31] The Tribunal’s comment concerned situations where the CBSA under subsection 59(1) of the Act or the President of the CBSA under subsection 60(1) of the Act adjusts one component of the calculation but, in the factual circumstances existing in the case, there must

cette situation signifie qu’il n’est pas possible d’interjeter appel devant le Tribunal car, selon l’interprétation du Tribunal, il n’examine pas une « décision » visée au paragraphe 67(1). L’appelante dit que cette interprétation est contraire à l’objet de la partie III de la Loi (le « CALCUL DES DROITS ») ainsi qu’au régime administratif — qui vise à s’assurer que les importateurs paient le bon montant des droits, et non davantage.

[29] Je conviens qu’une interprétation législative dont les résultats sont contraires à l’objet de la Loi tend à indiquer que la décision est déraisonnable (*Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal*, 2010 CSC 14, [2010] 1 R.C.S. 427, au paragraphe 42), mais le présent régime administratif peut avoir d’autres objectifs — par exemple celui d’assurer l’efficacité administrative pour traiter l’afflux des marchandises importées qui arrivent à nos frontières quotidiennement. Dans un régime administratif conçu pour traiter un tel afflux, il peut être légitime de requérir des importateurs qu’ils assument les conséquences de leurs déclarations et de restreindre leur capacité de former des appels pour tenter d’obtenir un traitement fiscal qu’ils auraient pu réclamer antérieurement. Je tiens à souligner que le texte des articles 58, 59, 60 et 67 de la Loi n’accorde pas aux importateurs des droits d’appel illimités. Le régime administratif pourrait donc avoir plus d’objectifs que ne le laisse entendre l’appelante.

[30] Cependant, je n’ai pas à arrêter les objets précis du régime administratif. Même s’il a accepté l’observation de l’appelante selon laquelle l’objet de la partie III de la Loi était d’assurer que les importateurs paient le bon montant de droits et non un montant excédentaire, le Tribunal a fait une remarque dans ses motifs qui diminuait de beaucoup la possibilité d’un paiement excédentaire. Compte tenu de cette remarque, je ne puis accepter l’observation de l’appelante selon laquelle l’interprétation du paragraphe 67(1) donnée par le Tribunal est contraire aux objets de la Loi.

[31] La remarque du Tribunal concernait les situations dans lesquelles l’ASFC — conformément au paragraphe 59(1) de la Loi — ou le président de l’ASFC — conformément au paragraphe 60(1) de la Loi — corrige un élément du calcul, mais dans lesquelles le

have been an implied decision to adjust another component. The Tribunal found that such implied decisions are “re-determinations” or “further re-determinations” under subsections 59(1) and 60(1), and thus “decisions” under subsection 67(1) which can be appealed to the Tribunal. The Tribunal’s comment in this regard appears at paragraph 31 of its reasons:

The Tribunal finds that, in the present appeals, there was in fact no actual re-determination made by a customs officer, pursuant to subsection 59(1) of the *Act*, of the subsection 58(2) deemed determination in respect of origin. However, such a decision could also conceivably arise by necessary implication as a consequence of other decisions made, thereby providing the basis for a request to the President of the CBSA under subsection 60(1).

[32] The Tribunal’s recognition of an implied decision provides the importer with recourse in appropriate circumstances. For example, suppose that the CBSA conducted an audit and then, under subsection 59(1), the CBSA adjusted one of the three components and did not make consequential and necessary changes to other components. In such a case, it would be open to the President of the CBSA, on appeal under subsection 60(1), to find that the CBSA impliedly determined that consequential and necessary changes to other components should not be made. In that circumstance, the President, in looking at those other components, would be “re-determining” the matter. In such a case, there would be a decision by the President that would qualify as a “decision” under subsection 67(1) of the *Act* that could be appealed to the Tribunal.

[33] No doubt, there may be other situations where the Tribunal will find that implied decisions were made. That, of course, will be for the Tribunal to determine on a case-by-case basis. In developing its own jurisprudence in this area, the Tribunal will need to consider the purposes of Part III of the *Act* and this administrative regime.

[34] The ability of the importer to argue that an implied decision was made substantially lessens the potential unfairness that the appellant has raised. The Tribunal’s interpretation of subsection 67(1), which

contexte factuel indique qu’il y a eu une décision implicite de corriger un autre élément. Le Tribunal a conclu que de telles décisions implicites constituent des « révisions » ou des « réexamens » en application des paragraphes 59(1) et 60(1) et donc des « décisions » pour les besoins du paragraphe 67(1) susceptibles d’appel devant le Tribunal. La remarque du Tribunal à cet égard se trouve au paragraphe 31 de ses motifs :

Le Tribunal conclut que, dans les présents appels, il n’y a eu en fait aucune révision par un agent des douanes aux termes du paragraphe 59(1) de la *Loi* de la détermination présumée aux termes du paragraphe 58(2) à l’égard de l’origine. Toutefois, on peut concevoir qu’une telle décision puisse exister par implication nécessaire en conséquence d’autres décisions rendues, ce qui formerait ainsi la base d’une demande au président de l’ASFC en vertu du paragraphe 60(1).

[32] La reconnaissance par le Tribunal du fait qu’une décision implicite a été rendue fournit à l’importateur des recours selon les circonstances. Par exemple, supposons que l’ASFC fait une vérification et qu’elle corrige, en vertu du paragraphe 59(1), l’un des trois éléments sans apporter les modifications conséquentes nécessaires aux autres éléments. Dans un tel cas, le président de l’ASFC pourrait, dans le cadre d’un appel sur le fondement du paragraphe 60(1), conclure que l’ASFC avait implicitement décidé qu’il n’y avait pas lieu d’apporter aux autres éléments de modifications conséquentes nécessaires. Dans de telles circonstances, le président, en se penchant sur ces autres éléments, « réviserait » la question. Le président rendrait ainsi une « décision » au sens du paragraphe 67(1) de la *Loi*, laquelle pourrait être portée en appel devant le Tribunal.

[33] Il ne fait aucun doute qu’il peut y avoir d’autres situations dans lesquelles le Tribunal conclura que des décisions implicites ont été rendues. Bien entendu, il appartiendra au Tribunal de le juger selon chaque espèce. Dans les décisions qu’il rendra sur ce point, le Tribunal devra examiner les objectifs de la partie III de la *Loi* et le régime administratif.

[34] La capacité de l’importateur de soutenir qu’une décision implicite a été rendue diminue de beaucoup le risque d’injustice que soulève l’appelante. L’interprétation du paragraphe 67(1) par le Tribunal — qui tient

embraces the possibility of implied decisions, is rationally defensible given the framework of provisions enacted by Parliament when it set up this administrative regime. On the basis of the deferential standard of reasonableness that must be applied in this case, the Tribunal's interpretation of subsection 67(1) passes muster.

(b) The application of the Tribunal's interpretation to the facts of this case

[35] The Tribunal found that the President did not "re-determine" or "further re-determine" the issue of origin/tariff treatment under subsection 60(1). Further, in its view (at paragraph 39), the President's refusal to consider the origin/tariff treatment issue was correct because the CBSA did not re-determine origin/tariff treatment under subsection 59(1) of the Act:

Given the absence of a re-determination by a customs officer pursuant to subsection 59(1) of the *Act* of the subsection 58(2) deemed determination of origin and that such a re-determination could not be said to have arisen by necessary implication from the re-determination of the tariff classification that was actually made, the Tribunal finds that the President of the CBSA was correct in concluding that he has no jurisdiction pursuant to subsection 60(1) to make a decision (i.e. a further re-determination) on the issue of origin.

[36] On this, we see no reviewable error. The above passage shows that the Tribunal was alive to the issue whether there was an implied determination of origin/tariff treatment by the CBSA when it re-determined the tariff classification. The appellant has pointed to nothing in the record that suggests that that finding, essentially factual in nature, was indefensible under the deferential standard of reasonableness review that we are obligated to apply. There was evidence before the Tribunal, some of which it summarized in paragraph 38 of its decision, that could support the conclusion that there was no implied decision. Under the deferential reasonableness standard, that is sufficient to dismiss this appeal.

compte de la possibilité de décisions implicites — est raisonnablement justifiée étant donné le cadre législatif adopté par le Parlement pour l'établissement de ce régime administratif. Suivant la norme déferente de la décision raisonnable qui doit être appliquée à l'espèce, l'interprétation donnée par le Tribunal au paragraphe 67(1) est valable.

b) L'application de l'interprétation du Tribunal aux faits de l'espèce

[35] Le Tribunal a conclu que le président n'avait pas « révisé » ou « réexaminé » la question de l'origine et du traitement tarifaire en application du paragraphe 60(1). De plus, il a indiqué (au paragraphe 39) que le président a refusé à raison de considérer la question de l'origine et du traitement tarifaire, vu que l'ASFC n'avait pas révisé l'origine et le traitement tarifaire conformément au paragraphe 59(1) de la Loi :

Au vu de l'absence de révision par un agent des douanes aux termes du paragraphe 59(1) de la *Loi* de la détermination d'origine présumée du paragraphe 58(2) et du fait qu'une telle révision ne peut exister par implication nécessaire de la révision du classement tarifaire qui a été faite, le Tribunal conclut que le président de l'ASFC avait raison de conclure qu'il n'avait pas compétence aux termes du paragraphe 60(1) pour rendre une décision (c'est-à-dire un réexamen) sur la question de l'origine.

[36] Sur ce point, nous ne discernons aucune erreur susceptible de contrôle. Le passage précédent montre que le Tribunal était attentif à la question de savoir si l'ASFC avait rendu une décision implicite sur l'origine et le traitement tarifaire lorsqu'elle avait révisé le classement tarifaire. L'appelante n'a rien fait ressortir dans le dossier qui donnerait à penser que cette conclusion, de nature essentiellement factuelle, ne pouvait pas se justifier au regard de la norme de contrôle déferente de la décision raisonnable que nous sommes tenus d'appliquer. Des éléments de preuve susceptibles d'étayer la conclusion qu'il n'y a pas eu de décision implicite ont été présentés au Tribunal, dont certains sont résumés au paragraphe 38 de sa décision. Suivant la norme de la décision raisonnable, cette conclusion suffit pour rejeter l'appel.

[37] Finally, the appellant suggests that the overall result reached by the Tribunal is unreasonable: the appellant is left in a situation where it has paid 12.5 percent duty on the goods it imported, when, in fact, no duty should have been paid. That is indeed the situation in which the appellant finds itself. But the appellant, alone, is responsible for that. In its initial declaration, the appellant stated a particular origin/tariff treatment for the goods (most favoured nation treatment), but later recognized that there was a better tariff treatment (NAFTA). It tried to change the tariff treatment by using the administrative appeal regime in Part III of the Act. But Parliament's plain words in sections 58, 59, 60 and 67 of the Act, as reasonably interpreted by the Tribunal, do not permit that. Further, Parliament has provided for importers to correct their declarations or pursue other recourses within a certain period of time in certain circumstances: see, for example, sections 32.2 [as enacted by S.C. 1993, c. 44, s. 82; 1997, c. 14, s. 36; c. 36, s. 152; 2001, c. 25, s. 22; 2002, c. 22, s. 333] and 74 [as am. by S.C. 1993, c. 44, s. 98; 1996, c. 33, s. 36; 1997, c. 14, s. 43; c. 36, s. 175; 1999, c. 31, s. 71(F); 2001, c. 25, s. 51; 2002, c. 22, s. 337; 2009, c. 16, s. 56] of the Act. But the appellant did not avail itself of those routes. Therefore, looking at the overall result reached by the Tribunal, I cannot conclude that it is outside of the range of the acceptable or defensible.

[38] Therefore, I would dismiss the appeal, with costs.

EVANS J.A.: I agree.

DAWSON J.A.: I agree.

[37] Enfin, l'appelante fait valoir que la conclusion générale du Tribunal est déraisonnable : l'appelante doit quand même payer des droits de 12,5 p. 100 sur les marchandises importées, alors que, dans les faits, elle aurait dû ne rien payer. Il s'agit effectivement de la situation dans laquelle l'appelante se trouve. Mais c'est l'appelante, et elle seule, qui en est responsable. Dans sa déclaration initiale, l'appelante a indiqué une origine et un traitement tarifaire précis pour les marchandises (traitement de la nation la plus favorisée), mais elle a par la suite reconnu qu'il y avait un meilleur traitement tarifaire (l'ALÉNA). Elle a tenté de modifier le traitement tarifaire en se prévalant du régime d'appel administratif prévu à la partie III de la Loi. Mais le sens ordinaire du texte des articles 58, 59, 60 et 67 de la Loi, suivant l'interprétation raisonnable qu'en a donnée le Tribunal, ne le permet pas. De plus, le Parlement a prévu que les importateurs disposent d'un délai précis pour corriger leurs déclarations ou se prévaloir d'autres recours dans certaines circonstances : voir, par exemple, les articles 32.2 [édicte par L.C. 1993, ch. 44, art. 82; 1997, ch. 14, art. 36; ch. 36, art. 152; 2001, ch. 25, art. 22; 2002, ch. 22, art. 333] et 74 [mod. par L.C. 1993, ch. 44, art. 98; 1996, ch. 33, art. 36; 1997, ch. 14, art. 43; ch. 36, art. 175; 1999, ch. 31, art. 71(F); 2001, ch. 25, art. 51; 2002, ch. 22, art. 337; 2009, ch. 16, art. 56] de la Loi. Mais l'appelante ne s'est pas prévalu de ces possibilités. Par conséquent, compte tenu de la conclusion générale du Tribunal, je ne puis conclure que sa décision n'appartient pas aux issues acceptables ou justifiables.

[38] Par conséquent, je rejetterais l'appel avec dépens.

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

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

DIGESTS

Federal Court of Appeal and Federal Court decisions digested are those which, while failing to meet the stringent standards of selection for full-text reporting, are considered of sufficient value to merit coverage in that abbreviated format. A copy of the full text of any decision may be accessed at <http://decisions.fca-caf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court of Appeal and at <http://decisions.fct-cf.gc.ca/en/index.html> for the Federal Court, or may be ordered from the central registry of the Federal Court of Appeal or Federal Court in Ottawa or from the local offices in Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver and Winnipeg.

** The number of pages indicated at the end of each digest refers to the number of pages of the original reasons for order or reasons for judgment.*

CUSTOMS AND EXCISE

EXCISE ACT

Appeal from Tax Court of Canada (T.C.C.) decision (2011 TCC 554) rejecting appeals from assessments made under *Excise Act, 2001*, S.C. 2002, c. 22 in respect of duties imposed on tobacco products manufactured by appellant for sale on Indian reserves in Ontario—Appellant, manufacturer, seller of tobacco products, submitting “unmarked cigarettes” under meaning of *Tobacco Tax Act*, R.S.O. 1990, c. T-10 not packaged “for sale to the general public” under meaning of *Stamping and Marking of Tobacco Products Regulations*, SOR/2003-288, s. 2(b), thus exempt from duties under Act—Whether T.C.C. erring in finding that duty payable under *Excise Act, 2001*, s. 42(1)(a) applying to unmarked cigarettes, other tobacco products sold by appellant to retailers on reserves in Ontario, taking into account concept of “prescribed package” found in Regulations, s. 2(b)—*Excise Act, 2001* not providing for special duties, not setting out exemption from duties for manufacturer’s tobacco products destined for delivery to Indian reserves or to Indians—Fact that aboriginal peoples holding special legal position not necessarily entailing that Indians, other aboriginal peoples not to be included in “public” or “general public”—No inconsistency herein between expression “general public” set out in Regulations, s. 2(b) and marketing, sale of tobacco products to Indians on reserves—*Excise Act, 2001* not exempting manufacturers from paying duty on tobacco products when these products sold on reserves to Indians—*Excise Act, 2001* repealing prior provisions of *Excise Tax Act* concerning unmarked cigarettes destined to Indians in Ontario—No reason to find that sales of tobacco products made on reserves to Indians not sales made to the general public—In specific circumstances of appellant, Indians “general public” for which it is authorized to manufacture cigarettes—Provincial authority cannot exempt manufacturers from federal duties simply by restricting manufacturers, certain tobacco products to specific market segments—Parliament not intending to exempt manufacturer of “unmarked cigarettes” from paying duty under s. 42(1)(a), not delegating to Governor in Council authority to provide for such an exemption—Appeal dismissed.

GRAND RIVER ENTERPRISES SIX NATIONS LTD. v. CANADA (A-495-11, 2012 FCA 239, Mainville J.A., judgment dated September 19, 2012, 20 pp.)

ETHICS

Judicial review of decision by Interim Public Sector Integrity Commissioner dismissing allegations of reprisals made by applicant against Courts Administration Service (CAS), CAS employees—Applicant alleging individual respondents taking reprisal actions against him after he reported what he believed was misconduct by certain CAS employees—Requesting from Office of the Public Sector Integrity Commissioner (OPIC) investigator list of witnesses, substance of evidence prior to finalization of report—Investigator finalizing report 21 months after filing of reprisal complaint—Whether applicant denied fairness in investigation process—Complaints processes under *Public Servants Disclosure Protection Act*, S.C. 2005, c. 46 (PSDPA), *Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6 similar—Because of similarities, human rights case law helpful in determining whether applicant treated fairly—Parties to human rights complaint having right to be informed of substance of evidence—Having to be offered opportunity to respond to evidence, present relevant arguments—Common law duty of procedural fairness also requiring that parties to complaint under PSDPA be afforded similar opportunity—Disclosure of investigator’s report, opportunity

ETHICS—Concluded

to comment, provision of summary of interviews, other documentary evidence sufficient to allow applicant to know, respond to case—None of this occurring in present case—Procedural fairness also requiring that OPIC’s investigations be neutral, thorough—Investigation not thorough despite length of time matter under investigation—Finally, investigator failing to investigate obvious, crucial evidence—Application allowed.

EL-HELOU V. CANADA (COURTS ADMINISTRATION SERVICE) (T-862-11, 2012 FC 1111, Mactavish J., judgment dated September 21, 2012, 36 pp.)

PENSIONS

Appeal from Federal Court judgment (2011 FC 934) dismissing judicial review of decision by Minister of Human Resources and Skills Development denying award of interest on disability pension benefits provided retroactively pursuant to *Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8 (CPP), s. 66(4)—Appellant requesting adjustment to retroactive payments to compensate for loss of purchasing power resulting from inflation—Service Canada responding negatively to request in February 2009 letter—Applicant living at new address, only receiving Service Canada response in July 2010 letter—Federal Court ruling July 2010 letter not new decision but “courtesy letter”, thus judicial review not brought within 30 days provided for in *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18(2); Minister not authorized to grant relief through interest awards because CPP not providing such authority—Whether Federal Court erring in ruling that judicial review application late, Minister having no remedial authority to award interest to appellant under CPP, s. 66(4)—Determining starting point of 30-day period difficult where “decision” in issue made by civil servant acting for Minister under complex, multi-layered administrative decision-making process—Federal Court not explaining why appellant’s evidence, arguments concerning late receipt of February 2009 letter ignored—Even if February 2009 letter delivered to appellant, Minister nevertheless issuing decision subject to judicial review in July 2010 letter—July 2010 letter fresh exercise of Minister’s discretion—Judicial review application thus timely—*Scheuneman v. Canada (Human Resources Development)*, 2005 FCA 254 deciding that authority to award interest included in power conferred by s. 66(4)—In cases of administrative error, Parliament intending to empower Minister under s. 66(4) to take all appropriate remedial measures required to correct error—While s. 66(4) not adopted to provide interest payments on awards resulting from reconsiderations, appeals, s. 66(4) providing for potential interest payments in appropriate circumstances such as in present case—Extensive remedial power of Minister under s. 66(4) applying once administrative error acknowledged—Textual, contextual, purposive analysis of s. 66(4) supporting this view—Minister’s broad unfettered authority under s. 66(4) to take “appropriate” “remedial action” including compensation for loss of purchasing power of benefits resulting from their late payment in circumstances where delay resulting from administrative error extensive—Appeal allowed.

BARTLETT V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (A-340-11, 2012 FCA 230, Mainville J.A., judgment dated September 11, 2012, 27 pp.)

TRADE-MARKS

INFRINGEMENT

Infringement action, application for relief in application of *Industrial Design Act*, R.S.C., 1985, c. I-9—Plaintiffs claiming infringement of industrial designs corresponding to double wall glasses—Defendant, by counterclaim, seeking declaration that industrial designs invalid—Main issues whether defendant infringing industrial designs; whether industrial designs validly registered—Pursuant to Act, s. 11, glasses infringed if defendant’s glasses not differing significantly from industrial designs in question—Court having to determine applicable legal test to compare industrial designs, defendant’s glasses—Plaintiffs claiming that Court having to analyse issue from point of view of consumer, apply three-part test developed in England, stated in *Valor Heating Co. v. Main Gas Appliances Ltd.*, [1972] F.S.R. 497—Defendant stating that test should be carried out from point of view of aware consumer—S. 11 containing element of “fraudulent imitation” before amendment in 1993—Doctrine seeming to support position that test to determine whether infringement occurring different since amendment—Without ruling on issue, Court noting that three-part test developed in *Valor Heating Co.* raising questions about its relevance, considering amendment of s. 11—Expressions “*consommateur averti*”, “*consommateur informé*” having same meaning, could be considered synonyms of English expression “informed consumer”—Infringing product must be analysed by Court from point of view of informed consumer—

TRADE-MARKS—Concluded

Defendant's glasses not having features of configuration of industrial designs in question—Industrial designs not meeting criteria entitling them to registration, expunged from patent register—Infringement action dismissed; counterclaim allowed.

BODUM USA, INC. V. TRUDEAU CORPORATION (1889) INC. (T-735-07, 2012 FC 1128, Boivin J., judgment dated September 26, 2012, 46 pp.)*

* Editor's Note: This decision will also be reported in full-text in the *Federal Courts Reports*.

FICHES ANALYTIQUES

Les fiches analytiques résument les décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale qui ne satisfont pas aux critères rigoureux de sélection pour la publication intégrale mais qui sont suffisamment intéressantes pour faire l'objet d'un résumé sous forme de fiche analytique. On peut consulter le texte complet des décisions à l'adresse <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour d'appel fédérale et <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/index.html> pour la Cour fédérale ou le commander au bureau central du greffe de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale à Ottawa ou aux bureaux locaux de Calgary, Edmonton, Fredericton, Halifax, Montréal, Québec, Toronto, Vancouver et Winnipeg.

* Le nombre de pages indiqué à la fin de chaque fiche analytique correspond au nombre de pages des motifs de l'ordonnance ou du jugement originaux.

DOUANES ET ACCISE

LOI SUR L'ACCISE

Appel de la décision de la Cour canadienne de l'impôt (la C.C.I.) (2011 CCI 554) rejetant les appels de cotisations établies en vertu de la *Loi de 2001 sur l'accise*, L.C. 2002, ch. 22, à l'égard des droits imposés sur les produits du tabac fabriqués par l'appelante aux fins de vente dans les réserves indiennes de l'Ontario—L'appelante, qui fabrique et vend des produits du tabac, allègue que les « cigarettes non marquées », au sens de la *Loi de la taxe sur le tabac*, L.R.O. 1990, ch. T-10, ne sont pas emballées pour être « offertes en vente au public », au sens de l'art. 2*b*) du *Règlement sur l'estampillage et le marquage des produits du tabac*, DORS/2003-288, ce qui l'exempte donc de payer des droits aux termes de la Loi—Il s'agissait de savoir si la C.C.I. a commis une erreur en concluant que les droits exigibles aux termes de l'art. 42(1*a*) de la *Loi de 2001 sur l'accise* s'appliquaient aux cigarettes non marquées et aux autres produits du tabac vendus par l'appelante à des détaillants dans des réserves de l'Ontario, en tenant compte du concept d'« emballage réglementaire » énoncé à l'art. 2*b*) du Règlement—La *Loi de 2001 sur l'accise* ne prévoit pas de droits spéciaux, ni n'établit d'exemption de payer des droits aux fabricants de produits du tabac destinés aux réserves indiennes ou aux Indiens—Le fait que les peuples autochtones aient une situation juridique particulière n'entraîne pas nécessairement que les Indiens et les autres peuples autochtones ne fassent pas partie du « public »—Il n'existe pas d'incompatibilité en l'espèce entre l'expression « public », énoncée à l'art. 2*b*) du Règlement, et la commercialisation et la vente de produits du tabac à des Indiens dans des réserves—La *Loi de 2001 sur l'accise* n'exempte pas les fabricants de payer des droits sur les produits du tabac lorsque ces produits sont vendus dans des réserves à des Indiens—La *Loi de 2001 sur l'accise* a abrogé les dispositions antérieures de la *Loi sur la taxe d'accise* à l'égard des cigarettes non marquées destinées aux Indiens en Ontario—Il n'y a pas de raison de conclure que les ventes de produits du tabac à des Indiens dans des réserves ne sont pas des ventes au public—Dans la situation particulière de l'appelante, les Indiens constituent le « public » pour lequel elle est autorisée à fabriquer des cigarettes—L'autorité provinciale ne peut pas exempter les fabricants de payer des droits fédéraux simplement en limitant les fabricants et certains produits du tabac à des segments particuliers du marché—Le législateur n'avait pas l'intention d'exempter le fabricant de « cigarettes non marquées » de payer des droits aux termes de l'art. 42(1*a*), ni de déléguer au gouverneur en conseil le pouvoir d'accorder cette exemption—Appel rejeté.

GRAND RIVER ENTERPRISES SIX NATIONS LTD. c. CANADA (A-495-11, 2012 CAF 239, juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 19 septembre 2012, 20 p.)

ÉTHIQUE

Demande de contrôle judiciaire d'une décision du commissaire par intérim à l'intégrité du secteur public rejetant les allégations du demandeur selon lesquelles il aurait été victime de représailles de la part du Service administratif des tribunaux judiciaires (SATJ) et de certains de ses employés—Le demandeur allègue que les défendeurs à titre individuel ont pris des mesures de représailles à son endroit après qu'il eut signalé l'inconduite de certains employés du SATJ—La liste des témoins et le contenu de leur témoignage, avant le parachèvement de son rapport, ont été demandés auprès de l'enquêteur du Commissariat à l'intégrité

ÉTHIQUE—Fin

du secteur public (CISP)—L'enquêteur a achevé son rapport 21 mois après le dépôt de la plainte de représailles—Il s'agissait de savoir si on a manqué d'équité envers le demandeur dans le cadre du processus d'enquête—La procédure des plaintes sous le régime de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, ch. 46 (LFPDAR) et celle sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, présentent des similitudes—En raison de ces similitudes, la jurisprudence en matière de droits de la personne est utile pour déterminer si le demandeur a été traité équitablement—Les parties à une plainte en matière de droits de la personne ont le droit d'être informées de la substance de la preuve —Les parties doivent se voir offrir la possibilité de réagir à cette preuve et de présenter des arguments pertinents—L'équité procédurale prévue par la common law exige également que les parties à une plainte formulée en vertu de la LFPDAR se voient offrir la même possibilité—La remise du rapport de l'enquêteur et la possibilité de le commenter, la mise à disposition d'un résumé des interrogatoires des témoins et d'autres preuves documentaires auraient permis au demandeur de connaître les éléments invoqués contre lui et d'y réagir—Rien de tout cela ne s'est produit en l'espèce—L'équité procédurale exige également que les enquêtes du CISP soient empreintes de neutralité et de rigueur—L'enquête n'a pas été assez rigoureuse, en dépit de sa durée considérable—Enfin, l'enquêteur a omis d'enquêter sur des preuves qui, de toute évidence, étaient cruciales—Demande accueillie.

EL-HELOU C. CANADA (SERVICE ADMINISTRATIF DES TRIBUNAUX JUDICIAIRES) (T-862-11, 2012 CF 1111, juge Mactavish, jugement en date du 21 septembre 2012, 36 p.)

MARQUES DE COMMERCE**CONTREFAÇON**

Action en contrefaçon et demande de réparation en application de la *Loi sur les dessins industriels*, L.R.C. (1985), ch. I-9—Les demanderesse ont invoqué la contrefaçon de dessins industriels correspondant à des verres à double paroi—La défenderesse, par demande reconventionnelle, demandait une déclaration selon laquelle les dessins industriels sont invalides—Il s'agissait de savoir, entre autres, s'il y a eu contrefaçon des dessins industriels et si leur enregistrement est invalide—Aux termes de l'art. 11 de la Loi, il y aura contrefaçon si les verres de la défenderesse ne diffèrent pas de façon importante des dessins industriels en cause—La Cour devait déterminer le test juridique applicable pour effectuer la comparaison entre les dessins industriels et les verres de la défenderesse—Les demanderesse ont prétendu que la Cour devait analyser la question du point de vue de l'œil du consommateur et appliquer le test à trois volets développé en Angleterre et énoncé dans l'affaire *Valor Heating Co. v. Main Gas Appliances Ltd.*, [1972] F.S.R. 497—La défenderesse a fait valoir que le test devait se faire du point de vue de l'œil du consommateur averti—L'art. 11 contenait un élément d'« imitation frauduleuse » avant son amendement en 1993—La doctrine semble appuyer la proposition que le test pour décider s'il y a contrefaçon ou non soit différent depuis l'amendement—Sans se prononcer sur la question, la Cour a remarqué que l'application du test à trois volets élaboré dans l'affaire *Valor Heating Co.* peut soulever des questions relativement à sa pertinence, compte tenu de l'amendement de l'art. 11—Les expressions « consommateur averti » et « consommateur informé » ont le même sens et peuvent être considérées comme synonyme de l'expression anglaise « *informed consumer* »—Le produit contrefacteur doit être analysé par la Cour du point de vue de l'œil du consommateur averti—Les verres de la défenderesse ne comportent aucune des caractéristiques de la configuration des dessins industriels en cause—Les dessins industriels ne rencontraient pas les critères donnant droit à un enregistrement et ont été radiés du registre des brevets—Action en contrefaçon rejetée; demande reconventionnelle accueillie.

BODUM USA, INC. C. TRUDEAU CORPORATION (1889) INC. (T-735-07, 2012 CF 1128, juge Boivin, jugement en date du 26 septembre 2012, 46 p.)*

* Note de l'arrêtiériste : Cette décision sera également publiée sous forme intégrale dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

PENSIONS

Appel d'un jugement de la Cour fédérale (2011 CF 934) rejetant la demande de contrôle judiciaire de la décision de la ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences qui a refusé le versement d'intérêts sur le paiement rétroactif de prestations d'invalidité sous le régime de l'art. 66(4) du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8 (le RPC)—L'appelante demandait un rajustement des versements rétroactifs pour compenser la perte du pouvoir d'achat résultant de

PENSIONS—Fin

l'inflation—Service Canada a répondu par la négative à la demande, dans une lettre datée de février 2009—La demanderesse, qui résidait à une nouvelle adresse, n'a reçu la réponse de Service Canada que dans une lettre datée de juillet 2010—La Cour fédérale a déterminé : que la lettre datée de juillet 2010 ne constituait pas une nouvelle décision, mais une « lettre de courtoisie » et la demande de contrôle judiciaire n'a donc pas été présentée dans le délai de 30 jours prévu par le paragraphe 18(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7; et que la ministre n'est pas autorisée à accorder le versement d'intérêts, car le RPC ne lui confère pas ce pouvoir—Il s'agissait de déterminer si la Cour fédérale a commis une erreur en concluant que la demande de contrôle judiciaire était hors délai et que la ministre n'avait pas le pouvoir de redressement d'accorder des intérêts à l'appelante aux termes de l'art. 66(4) du RPP—Le point de départ de la période de 30 jours est difficile à déterminer, étant donné que la « décision » en cause a été prise par un fonctionnaire agissant pour le compte de la ministre, dans le cadre d'un processus décisionnel administratif complexe, à plusieurs niveaux—La Cour fédérale n'a pas expliqué pourquoi la preuve de l'appelante et ses arguments concernant la réception tardive de la lettre de février 2009 ont été écartés—Même si la lettre de février 2009 a été remise à l'appelante, la ministre a néanmoins rendu une décision assujettie au contrôle judiciaire dans la lettre datée de juillet 2010—La lettre de juillet 2010 est le fruit d'un nouvel exercice du pouvoir discrétionnaire de la ministre—La demande de contrôle judiciaire a donc été présentée dans les délais—Dans l'arrêt *Scheuneman c. Canada (Développement des ressources humaines)*, 2005 CAF 254, il a été statué que le pouvoir d'accorder des intérêts faisait partie des pouvoirs conférés par l'art. 66(4)—En cas d'erreur administrative, le législateur a prévu de conférer au ministre, en vertu de l'art. 66(4), le pouvoir de prendre toutes les mesures correctives nécessaires pour remédier à l'erreur—Bien que l'art. 66(4) n'ait pas été adopté en vue de prévoir le versement d'intérêts à la suite de réexamens ou d'appels, l'art. 66(4) prévoit le paiement potentiel d'intérêts dans les circonstances appropriées, comme dans le cas présent—Les vastes pouvoirs de redressement du ministre en vertu de l'art. 66(4) s'appliquent, une fois qu'une erreur administrative est reconnue—L'analyse textuelle, contextuelle et téléologique de l'art. 66(4) soutient ce point de vue—Le ministre jouit d'un pouvoir inconditionnel, en vertu de l'art. 66(4), de prendre les « mesures correctives » « indiquées », y compris pour compenser la perte du pouvoir d'achat de prestations à la suite du paiement tardif de celles-ci, dans des circonstances où il y a eu un retard considérable découlant d'une erreur administrative—Appel accueilli.

BARTLETT C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (A-340-11, 2012 CAF 230, juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 11 septembre 2012, 27 p.)



2012 Volume 4

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

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

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

DOUGLAS H. MATHEW, Thorsteinssons LLP

SUZANNE THIBAudeau, Q.C./c.r., Heenan Blaikie LLP/S.E.N.C.R.L., SRL

LORNE WALDMAN, Waldman & Associates

LEGAL EDITORS

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

NADIA MONETTE, B.Sc., B.F.A., LL.B.

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

ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

NADIA MONETTE, B.Sc., BFA, LL.B.

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

PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager

LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY

PAULINE BYRNE

NATHALIE LALONDE

Production Coordinator

CATHERINE BRIDEAU

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication

LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY

PAULINE BYRNE

NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

CATHERINE BRIDEAU

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

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

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE

The Honourable PIERRE BLAIS, P.C.

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 23, 1998;
Appointed Judge of the Federal Court of Appeal February 20, 2008;
Appointed September 9, 2009)*

FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable GILLES LÉTOURNEAU

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) May 13, 1992;
Supernumerary December 13, 2008)*

The Honourable MARC NOËL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 24, 1992;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) June 23, 1998)*

The Honourable MARC NADON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001;
Supernumerary July 25, 2011)*

The Honourable JOHN MAXWELL EVANS

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 26, 1998;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 8, 1999)*

The Honourable KAREN SHARLOW

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 21, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) November 4, 1999)*

The Honourable J. D. DENIS PELLETIER
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) February 16, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001)*

The Honourable ELEANOR R. DAWSON
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999;
Appointed December 28, 2009)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;
Appointed October 20, 2011)*

The Honourable JOHANNE TRUDEL
(Appointed April 26, 2007)

The Honourable ROBERT M. MAINVILLE
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed June 18, 2010)*

The Honourable DAVID W. STRATAS
(Appointed December 11, 2009)

The Honourable WYMAN W. WEBB
(Appointed October 4, 2012)

**FEDERAL COURT
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON
*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;
Appointed December 15, 2011)*

FEDERAL COURT JUDGES

The Honourable YVON PINARD, P.C.
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 29, 1984;
Supernumerary October 10, 2005)*

The Honourable SANDRA J. SIMPSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;
Supernumerary June 10, 2012)*

The Honourable DANIELE TREMBLAY-LAMER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 16, 1993;
Supernumerary February 23, 2010)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1995;
Supernumerary January 1, 2011)*

The Honourable FRANÇOIS LEMIEUX

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 21, 1999;
Supernumerary January 21, 2009)*

The Honourable JOHN A. O'KEEFE

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 30, 1999)*

The Honourable ELIZABETH HENEGHAN

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) November 15, 1999)*

The Honourable DOLORES HANSEN

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999)*

The Honourable EDMOND P. BLANCHARD

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) October 5, 2000)*

The Honourable MICHEL BEAUDRY

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002;
Supernumerary January 25, 2012)*

The Honourable LUC MARTINEAU
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 25, 2002)*

The Honourable SIMON NOËL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) August 8, 2002)*

The Honourable JUDITH A. SNIDER
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) October 10, 2002)*

The Honourable JAMES RUSSELL
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002)*

The Honourable JAMES O'REILLY
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 12, 2002)*

The Honourable SEAN J. HARRINGTON
(Appointed September 16, 2003)

The Honourable RICHARD G. MOSLEY
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHEL M.J. SHORE
(Appointed November 4, 2003)

The Honourable MICHAEL L. PHELAN
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable ANNE L. MACTAVISH
(Appointed November 19, 2003)

The Honourable YVES de MONTIGNY
(Appointed November 19, 2004)

The Honourable ROGER T. HUGHES
(Appointed June 1, 2005)

The Honourable ROBERT L. BARNES
(Appointed November 22, 2005)

The Honourable LEONARD S. MANDAMIN
(Appointed April 27, 2007)

The Honourable RUSSEL W. ZINN
(Appointed February 20, 2008)

The Honourable DAVID G. NEAR
(Appointed June 19, 2009)

The Honourable RICHARD BOIVIN
(Appointed June 19, 2009)

The Honourable MARIE-JOSÉE BÉDARD
(Appointed May 14, 2010)

The Honourable ANDRÉ F.J. SCOTT
(Appointed September 30, 2010)

The Honourable DONALD J. RENNIE
(Appointed September 30, 2010)

The Honourable MARY J.L. GLEASON
(Appointed December 15, 2011)

The Honourable JOCELYNE GAGNÉ
(Appointed May 31, 2012)

The Honourable CATHERINE M. KANE
(Appointed June 21, 2012)

The Honourable MICHAEL D. MANSON
(Appointed October 4, 2012)

The Honourable YVAN ROY
(Appointed December 13, 2012)

The Honourable CECILY Y. STRICKLAND
(Appointed December 13, 2012)

DEPUTY JUDGES

None at present

PROTHONOTARIES

RICHARD MORNEAU
(Appointed November 28, 1995)

ROZA ARONOVITCH
(Appointed March 15, 1999)

ROGER LAFRENIÈRE
(Appointed April 1, 1999)

MIREILLE TABIB
(Appointed April 22, 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(Appointed September 25, 2003)

KEVIN R. AALTO
(Appointed May 7, 2007)

JUGES DES COURS FÉDÉRALES

LE JUGE EN CHEF COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable PIERRE BLAIS, C.P.

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 23 juin 1998; nommé juge à la Cour d'appel fédérale
le 20 février 2008; nommé le 9 septembre 2009)*

LES JUGES DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

L'honorable GILLES LÉTOURNEAU

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 13 mai 1992; surnuméraire le 13 décembre 2008)*

L'honorable MARC NOËL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 24 juin 1992; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale) le 23 juin 1998)*

L'honorable MARC NADON

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001; surnuméraire le 25 juillet 2011)*

L'honorable JOHN MAXWELL EVANS

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 26 juin 1998; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 8 décembre 1999)*

L'honorable KAREN SHARLOW

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 21 janvier 1999; nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 4 novembre 1999)*

L'honorable J. D. DENIS PELLETIER

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 février 1999; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001)*

L'honorable ELEANOR R. DAWSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1999; nommée le 28 décembre 2009)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002; nommée le 20 octobre 2011)*

L'honorable JOHANNE TRUDEL

(nommée le 26 avril 2007)

L'honorable ROBERT M. MAINVILLE

(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009; nommé le 18 juin 2010)

L'honorable DAVID W. STRATAS

(nommé le 11 décembre 2009)

L'honorable WYMAN W. WEBB

(nommé le 4 octobre 2012)

**LE JUGE EN CHEF
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable PAUL S. CRAMPTON

*(nommé juge à la Cour fédérale le 26 novembre 2009;
nommé le 15 décembre 2011)*

LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE

L'honorable YVON PINARD, C.P.

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 29 juin 1984; surnuméraire le 10 octobre 2005)*

L'honorable SANDRA J. SIMPSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 juin 1993; surnuméraire le 10 juin 2012)*

L'honorable DANIELE TREMBLAY-LAMER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 juin 1993; surnuméraire le 23 février 2010)*

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1995; surnuméraire le 1^{er} janvier 2011)*

L'honorable FRANÇOIS LEMIEUX

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 21 janvier 1999; surnuméraire le 21 janvier 2009)*

L'honorable JOHN A. O'KEEFE

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 30 juin 1999)*

L'honorable ELIZABETH HENEGHAN

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 15 novembre 1999)*

L'honorable DOLORES HANSEN

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1999)*

L'honorable EDMOND P. BLANCHARD

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 5 octobre 2000)*

L'honorable MICHEL BEAUDRY

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002; surnuméraire le 25 janvier 2012)*

L'honorable LUC MARTINEAU

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 25 janvier 2002)*

L'honorable SIMON NOËL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 août 2002)*

L'honorable JUDITH A. SNIDER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 10 octobre 2002)*

L'honorable JAMES RUSSELL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002)*

L'honorable JAMES O'REILLY

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 12 décembre 2002)*

L'honorable SEAN J. HARRINGTON

(nommé le 16 septembre 2003)

L'honorable RICHARD G. MOSLEY

(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHEL M.J. SHORE

(nommé le 4 novembre 2003)

L'honorable MICHAEL L. PHELAN

(nommé le 19 novembre 2003)

L'honorable ANNE L. MACTAVISH
(nommée le 19 novembre 2003)

L'honorable YVES de MONTIGNY
(nommé le 19 novembre 2004)

L'honorable ROGER T. HUGHES
(nommé le 1^{er} juin 2005)

L'honorable ROBERT L. BARNES
(nommé le 22 novembre 2005)

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN
(nommé le 27 avril 2007)

L'honorable RUSSEL W. ZINN
(nommé le 20 février 2008)

L'honorable DAVID G. NEAR
(nommé le 19 juin 2009)

L'honorable RICHARD BOIVIN
(nommé le 19 juin 2009)

L'honorable MARIE-JOSÉE BÉDARD
(nommée le 14 mai 2010)

L'honorable ANDRÉ F.J. SCOTT
(nommé le 30 septembre 2010)

L'honorable DONALD J. RENNIE
(nommé le 30 septembre 2010)

L'honorable MARY J.L. GLEASON
(nommée le 15 décembre 2011)

L'honorable JOCELYNE GAGNÉ
(nommée le 31 mai 2012)

L'honorable CATHERINE M. KANE
(nommée le 21 juin 2012)

L'honorable MICHAEL D. MANSON
(nommé le 4 octobre 2012)

L'honorable YVAN ROY
(nommé le 13 décembre 2012)

L'honorable CECILY Y. STRICKLAND
(nommée le 13 décembre 2012)

JUGES SUPPLÉANTS

Aucun en ce moment

PROTONOTAIRES

RICHARD MORNEAU
(nommé le 28 novembre 1995)

ROZA ARONOVITCH
(nommée le 15 mars 1999)

ROGER LAFRENIÈRE
(nommé le 1^{er} avril 1999)

MIREILLE TABIB
(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI
(nommée le 25 septembre 2003)

KEVIN R. AALTO
(nommé le 7 mai 2007)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Air Canada Pilots Association v. Kelly, 2011 FC 120, [2012] 4 F.C.R. 277, has been reversed on appeal (A-107-11, 2012 FCA 209). The reasons for judgment, handed down July 17, 2012, will be published in *Federal Courts Reports*.

Feimi v. Canada (Citizenship and Immigration), IMM-5890-11, 2012 FC 262, has been affirmed on appeal (A-90-12, 2012 FCA 325), reasons for judgment handed down December 7, 2012.

T. Co. Metals LLC v. Federal Ems (Vessel), T-1613-08, 2011 FC 1067, has been reversed in part on appeal (A-378-11, 2012 FCA 284), reasons for judgment handed down November 8, 2012. Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

GlaxoSmithKline Inc. v. Canada, A-345-08, 2010 FCA 201, has been affirmed on appeal (2012 SCC 52). The reasons for judgment, handed down October 18, 2012, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Kane v. Canada (Attorney General), 2011 FCA 19, [2012] 4 F.C.R. 112, has been reversed on appeal (2012 SCC 64). The reasons for judgment, handed down November 23, 2012, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Pfizer Canada Inc. v. Novopharm Limited, 2010 FCA 242, [2012] 2 F.C.R. 69, has been reversed on appeal (2012 SCC 60). The reasons for judgment, handed down November 8, 2012, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Reference re Broadcasting Act, 2011 FCA 64, [2012] 4 F.C.R. 231, has been reversed on appeal (2012 SCC 68). The reasons for judgment, handed down December 13, 2012, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for leave to appeal

Ayangma v. Canada (Attorney General), A-467-10, 2012 FCA 213, Stratas J.A., judgment dated July 26, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused January 10, 2013.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Association des pilotes d'Air Canada c. Kelly*, 2011 CF 120, [2012] 4 R.C.F. 277, a été infirmée en appel (A-107-11, 2012 CAF 209). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 17 juillet 2012, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Feimi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-5890-11, 2012 CF 262, a été confirmée en appel (A-90-12, 2012 CAF 325), les motifs du jugement ayant été prononcés le 7 décembre 2012.

La décision *T. Co. Metals LLC c. Federal Ems (Navire)*, T-1613-08, 2011 CF 1067, a été infirmée en partie en appel (A-378-11, 2012 CAF 284), les motifs du jugement ayant été prononcés le 8 novembre 2012. Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

L'arrêt *GlaxoSmithKline Inc. c. Canada*, A-345-08, 2010 CAF 201, a été confirmé en appel (2012 CSC 52). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 18 octobre 2012, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

L'arrêt *Kane c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 19, [2012] 4 R.C.F. 112, a été infirmé en appel (2012 CSC 64). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 23 novembre 2012, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

L'arrêt *Pfizer Canada Inc. c. Novopharm Limited*, 2010 CAF 242, [2012] 2 R.C.F. 69, a été infirmé en appel (2012 CSC 60). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 8 novembre 2012, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Le *Renvoi relatif à la Loi sur la radiodiffusion*, 2011 CAF 64, [2012] 4 R.C.F. 231, a été infirmé en appel (2012 CSC 68). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 13 décembre 2012, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

Ayangma c. Canada (Procureur général), A-467-10, 2012 CAF 213, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 26 juillet 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 janvier 2013.

Ballantyne v. Canada, A-362-09, 2012 FCA 95, Evans J.A., judgment dated March 20, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused October 25, 2012.

Bernard v. Canada (Attorney General), A-184-11, 2012 FCA 92, Evans J.A., judgment dated March 16, 2012, leave to appeal to S.C.C. granted November 22, 2012.

Canada v. South Yukon Forest Corporation, A-307-10, 2012 FCA 165, Stratas J.A., judgment dated May 31, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused December 6, 2012.

Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration), A-22-12, 2012 FCA 194, Evans J.A., judgment dated June 25, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused December 20, 2012.

Feuiltault Solution Systems Inc. v. Zurich Canada, A-141-11, 2012 FCA 215, Pelletier J.A., judgment dated July 30, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused December 20, 2012.

Friends of the Canadian Wheat Board v. Canada (Attorney General), A-470-11, A-471-11, 2012 FCA 183, Mainville J.A., judgment dated June 18, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused January 17, 2013.

Harkat (Re), A-76-11, 2012 FCA 122, Létourneau J.A., judgment dated April 25, 2012, leave to appeal to S.C.C. granted November 22, 2012.

Khan v. Canada, A-158-11, Noël, Nadon and Stratas J.J.A., judgment dated April 10, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 1, 2012.

Lewry v. Canada (Attorney General), A-273-11, 2012 FCA 125, Pelletier J.A., judgment dated April 24, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 15, 2012.

McBride v. Canada (National Defence), A-343-11, 2012 FCA 181, Pelletier J.A., judgment dated June 15, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused December 13, 2012.

Public Service Alliance of Canada v. Canada (Revenue Agency), A-140-11, 2012 FCA 7, Noël J.A., judgment dated January 10, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 8, 2012.

Robertson v. Canada, A-456-10, 2012 FCA 94, Evans J.A., judgment dated March 20, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused October 25, 2012.

Ballantyne c. Canada, A-362-09, 2012 CAF 95, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 20 mars 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 25 octobre 2012.

Bernard c. Canada (Procureur général), A-184-11, 2012 CAF 92, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 16 mars 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 22 novembre 2012.

Canada c. South Yukon Forest Corporation, A-307-10, 2012 CAF 165, le juge Stratas, J.C.A., jugement en date du 31 mai 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 6 décembre 2012.

Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration), A-22-12, 2012 CAF 194, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 25 juin 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 20 décembre 2012.

Feuiltault Solution Systems Inc. c. Zurich Canada, A-141-11, 2012 CAF 215, le juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 30 juillet 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 20 décembre 2012.

Friends of the Canadian Wheat Board c. Canada (Procureur général), A-470-11, A-471-11, 2012 CAF 183, le juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 18 juin 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 17 janvier 2013.

Harkat (Re), A-76-11, 2012 CAF 122, le juge Létourneau, J.C.A., jugement en date du 25 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 22 novembre 2012.

Khan c. Canada, A-158-11, les juges Noël, Nadon et Stratas, J.C.A., jugement en date du 10 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 1^{er} novembre 2012.

Lewry c. Canada (Procureur général), A-273-11, 2012 CAF 125, le juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 24 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 15 novembre 2012.

McBride c. Canada (Défense nationale), A-343-11, 2012 CAF 181, le juge Pelletier, J.C.A., jugement en date du 15 juin 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 13 décembre 2012.

Alliance de la Fonction publique du Canada c. Canada (Agence du revenu), A-140-11, 2012 CAF 7, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 10 janvier 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 8 novembre 2012.

Robertson c. Canada, A-456-10, 2012 CAF 94, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 20 mars 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 25 octobre 2012.

Spirits International B.V. v. BCF S.E.N.C.R.L., A-357-11, 2012 FCA 131, Sharlow J.A., judgment dated April 27, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 1, 2012.

Teva Canada Limited v. Nycomed Canada Inc., A-401-11, 2012 FCA 129, Evans J.A., judgement dated April 25, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 1, 2012.

Teva Canada Limited v. Wyeth LLC, A-417-11, A-486-11, 2012 FCA 141, Sharlow J.A., judgment dated May 8, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 29, 2012.

Trevor Nicholas Construction Co. Limited v. Canada, A-69-11, 2012 FCA 110, Dawson J.A., judgment dated April 11, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 22, 2012.

Trevor Nicholas Construction Co. Limited v. Canada (Public Works), A-375-11, 2012 FCA 111, Dawson J.A., judgment dated April 11, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused November 22, 2012.

Spirits International B.V. c. BCF S.E.N.C.R.L., A-357-11, 2012 CAF 131, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 27 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 1^{er} novembre 2012.

Teva Canada Limited c. Nycomed Canada Inc., A-401-11, 2012 CAF 129, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 25 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 1^{er} novembre 2012.

Teva Canada Limited c. Wyeth LLC, A-417-11, A-486-11, 2012 CAF 141, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 8 mai 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 29 novembre 2012.

Trevor Nicholas Construction Co. Limited c. Canada, A-69-11, 2012 CAF 110, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 11 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 22 novembre 2012.

Trevor Nicholas Construction Co. Limited c. Canada (Travaux publics), A-375-11, 2012 CAF 111, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 11 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 22 novembre 2012.

**TABLE
OF CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

| | PAGE |
|---|------|
| A | |
| Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.) | 538 |
| Air Canada Pilots Association v. Kelly (F.C.) | 277 |
| Amos (F.C.A.), Canada (Attorney General) v. | 67 |
| B | |
| B386 (F.C.), Canada (Citizenship and Immigration) v. | 220 |
| C | |
| C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency) (F.C.A.) | 572 |
| Canada (Attorney General) v. Amos (F.C.A.) | 67 |
| Canada (Attorney General) (F.C.), Fernandez v. | 411 |
| Canada (Attorney General) (F.C.A.), Kane v. | 112 |
| Canada (Attorney General) (F.C.A.), Saputo Inc. v. | 499 |
| Canada (Border Services Agency) (F.C.A.), C.B. Powell Limited v. | 572 |
| Canada (Citizenship and Immigration) v. B386 (F.C.) | 220 |
| Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Mescallado v. | 446 |
| Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Ramalingam v. | 457 |
| Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Hillary v. | 164 |
| Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Li v. | 479 |
| Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Sapru v. | 3 |
| Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Shahid v. | 99 |
| Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.), Agraira v. | 538 |
| Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.), Divito v. | 31 |
| D | |
| Divito v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.) | 31 |
| F | |
| Fernandez v. Canada (Attorney General) (F.C.) | 411 |

| | PAGE |
|--|------|
| H | |
| Hillary v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) | 164 |
| K | |
| Kane v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) | 112 |
| Kelly (F.C.), Air Canada Pilots Association v. | 277 |
| L | |
| Li v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) | 479 |
| M | |
| Mescallado v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) | 446 |
| N | |
| Nordems (Ship) (F.C.A.), World Fuel Services Corporation v. | 183 |
| R | |
| Ramalingam v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) | 457 |
| Reference re Broadcasting Act (F.C.A.) | 231 |
| S | |
| Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) | 3 |
| Saputo Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) | 499 |
| Shahid v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.) | 99 |
| W | |
| World Fuel Services Corporation v. Nordems (Ship) (F.C.A.) | 183 |

**TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

| | PAGE |
|--|------|
| A | |
| Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.) | 538 |
| Amos (C.A.F.), Canada (Procureur général) c. | 67 |
| Association des Pilotes d'Air Canada c. Kelly (C.F.) | 277 |
| B | |
| B386 (C.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c. | 220 |
| C | |
| C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers) (C.A.F.) | 572 |
| Canada (Agence des services frontaliers) (C.A.F.), C.B. Powell Limited c. | 572 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Hillary c. | 164 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Li c. | 479 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Sapru c. | 3 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Shahid c. | 99 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Mescallado c. | 446 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Ramalingam c. | 457 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B386 (C.F.) | 220 |
| Canada (Procureur général) (C.A.F.), Kane c. | 112 |
| Canada (Procureur général) (C.A.F.), Saputo Inc. c. | 499 |
| Canada (Procureur général) (C.F.), Fernandez c. | 411 |
| Canada (Procureur général) c. Amos (C.A.F.) | 67 |
| Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.), Agraira c. | 538 |
| Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.), Divito c. | 31 |
| D | |
| Divito c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.) | 31 |
| F | |
| Fernandez c. Canada (Procureur général) (C.F.) | 411 |

| | PAGE |
|--|------|
| H | |
| Hillary c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) | 164 |
| K | |
| Kane c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) | 112 |
| Kelly (C.F.), Association des Pilotes d'Air Canada c. | 277 |
| L | |
| Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) | 479 |
| M | |
| Mescallado c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) | 446 |
| N | |
| Nordems (Navire) (C.A.F.), World Fuel Services Corporation c. | 183 |
| R | |
| Ramalingam c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) | 457 |
| Renvoi relatif à la Loi sur la radiodiffusion (C.A.F.) | 231 |
| S | |
| Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) | 3 |
| Saputo Inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) | 499 |
| Shahid c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.) | 99 |
| W | |
| World Fuel Services Corporation c. Nordems (Navire) (C.A.F.) | 183 |

CONTENTS OF THE VOLUME

| | PAGE |
|--|------|
| ABORIGINAL PEOPLES | |
| <i>See also:</i> Customs and Excise, D-9 | |
| Attawapiskat First Nation v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development) (T-2037-11, 2012 FC 948) | D-1 |
| Kwicksutaineuk Ah-Kwa-Mish First Nation v. Canada (Attorney General) (T-70-11, 2012 FC 517) | D-1 |
| White Bear First Nations v. Canada (Indian Affairs and Northern Development) (A-171-11, 2012 FCA 224) | D-2 |
| ADMINISTRATIVE LAW | |
| <i>See:</i> Public Service, 67, 112 | |
| AGRICULTURE | |
| <i>See:</i> Customs and Excise, D-3 | |
| BROADCASTING | |
| Reference re Broadcasting Act (A-113-10, 2011 FCA 64) | 231 |
| CITIZENSHIP AND IMMIGRATION | |
| Exclusion and Removal | |
| <i>Inadmissible Persons</i> | |
| Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (A-31-10, 2011 FCA 103) | 538 |
| Immigration Practice | |
| Canada (Citizenship and Immigration) v. B386 (IMM-472-11, 2011 FC 175) | 220 |
| Hillary v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-247-10, 2011 FCA 51) | 164 |
| Li v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-295-10, 2011 FCA 110) . . | 479 |
| Status in Canada | |
| <i>Convention Refugees and Persons in Need of Protection</i> | |
| Tobar Toledo v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6395-11, 2012 FC 764) | D-2 |

| | PAGE |
|---|------|
| CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded | |
| <i>Permanent Residents</i> | |
| Mescallado v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-4753-10, 2011 FC 462) | 446 |
| Ramalingam v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-3686-10, 2011 FC 278) | 457 |
| Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-115-10, 2011 FCA 35) | 3 |
| Shahid v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-149-10, 2011 FCA 40) | 99 |
| CONFLICT OF LAWS | |
| <i>See:</i> Maritime Law, 183 | |
| CONSTITUTIONAL LAW | |
| <i>See also:</i> Aboriginal Peoples, D-1 | |
| Charter of Rights | |
| <i>Criminal Process</i> | |
| Fernandez v. Canada (Attorney General) (T-1007-10, 2011 FC 275) | 411 |
| <i>Limitation Clause</i> | |
| Air Canada Pilots Association v. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 FC 120) | 277 |
| <i>Mobility Rights</i> | |
| Divito v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (A-425-09, 2011 FCA 39) | 31 |
| Distribution of Powers | |
| Saputo Inc. v. Canada (Attorney General) (A-456-09, 2011 FCA 69) | 499 |
| CONSTRUCTION OF STATUTES | |
| <i>See also:</i> Citizenship and Immigration, 446, 479; Customs and Excise, 572, D-9; Patents, D-7; Pensions, D-10; Public Service, 67 | |
| Air Canada Pilots Association v. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 FC 120) | 277 |
| COPYRIGHT | |
| Infringement | |
| Reference re Broadcasting Act (A-113-10, 2011 FCA 64) | 231 |

CRIMINAL JUSTICE

See: Constitutional Law, 31

CUSTOMS AND EXCISE

Ultima Foods Inc. v. Canada (Attorney General) (T-1931-11, 2012 FC 799) D-3

Customs Act

C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency) (A-314-10, 2011 FCA 137) 572

Excise Act

Grand River Enterprises Six Nations Ltd. v. Canada (A-495-11, 2012 FCA 239) D-9

EMPLOYMENT INSURANCE

Chaulk v. Canada (Attorney General) (A-65-11, 2012 FCA 190) D-3

ETHICS

El-Helou v. Canada (Courts Administration Service) (T-862-11, 2012 FC 1111) D-9

FEDERAL COURT JURISDICTION

See: Income Tax, D-3

FEDERAL COURT OF APPEAL JURISDICTION

See: Telecommunications, D-6

FISHERIES

See: Aboriginal Peoples, D-1

FOOD AND DRUGS

See also: Customs and Excise, D-3

Saputo Inc. v. Canada (Attorney General) (A-456-09, 2011 FCA 69) 499

HUMAN RIGHTS

Air Canada Pilots Association v. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 FC 120) 277

INCOME TAX

JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue) (T-1278-11, 2012 FC 651) D-3

| | PAGE |
|--|------|
| INCOME TAX—Concluded | |
| Income Calculation | |
| <i>Deductions</i> | |
| Newmont Canada Corporation v. Canada (A-155-11, 2012 FCA 214) | D-4 |
| INTERNAL TRADE | |
| <i>See: Customs and Excise, D-3</i> | |
| JUDGES AND COURTS | |
| Air Canada Pilots Association v. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 FC 120) | 277 |
| LABOUR RELATIONS | |
| Canadian Union of Postal Workers v. Canada Post Corporation (T-831-12, 2012 FC 975) | D-4 |
| MARITIME LAW | |
| Liens and Mortgages | |
| World Fuel Services Corporation v. Nordems (Ship) (A-148-10, 2011 FCA 73) | 183 |
| PAROLE | |
| Fernandez v. Canada (Attorney General) (T-1007-10, 2011 FC 275) | 411 |
| PATENTS | |
| Sanofi-Aventis Canada Inc. v. Teva Canada Limited (T-1161-07, 2012 FC 552) | D-7 |
| Infringement | |
| Allergan Inc. v. Canada (Health) (T-1560-10, 2012 FC 767) | D-7 |
| PENITENTIARIES | |
| <i>See: Constitutional Law, 31</i> | |
| PENSIONS | |
| Bartlett v. Canada (Attorney General) (A-340-11, 2012 FCA 230) | D-10 |
| PRACTICE | |
| <i>See: Aboriginal Peoples, D-1</i> | |

PUBLIC SERVICE

Labour Relations

| | |
|---|-----|
| Canada (Attorney General) v. Amos (A-506-09, 2011 FCA 38) | 67 |
| Fischer v. Canada (Attorney General) (T-1132-11, 2012 FC 720) | D-5 |

Selection Process

| | |
|---|-----|
| Boshra v. Canada (Attorney General) (T-789-10, 2012 FC 681) | D-5 |
|---|-----|

Merit Principle

| | |
|---|-----|
| Kane v. Canada (Attorney General) (A-394-09, 2011 FCA 19) | 112 |
|---|-----|

TELECOMMUNICATIONS

| | |
|--|-----|
| Association des Compagnies de Téléphone du Québec inc. v. Canada (Attorney General) (12-A-23, 2012 FCA 203) | D-6 |
|--|-----|

TRADE-MARKS

Infringement

| | |
|--|------|
| Bodum USA, Inc. v. Trudeau Corporation (1889) Inc. (T-735-07, 2012 FC 1128) | D-10 |
|--|------|

VETERANS

| | |
|---|-----|
| Lapalme v. Canada (Attorney General) (T-1937-11, 2012 FC 820) | D-6 |
|---|-----|

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

| | PAGE |
|--|------|
| AGRICULTURE | |
| <i>Voir</i> : Douanes et Accise, F-2 | |
| ALIMENTS ET DROGUES | |
| <i>Voir aussi</i> : Douanes et Accise, F-2 | |
| Saputo Inc. c. Canada (Procureur général) (A-456-09, 2011 CAF 69) | 499 |
| ANCIENS COMBATTANTS | |
| Lapalme c. Canada (Procureur général) (T-1937-11, 2012 CF 820) | F-1 |
| ASSURANCE-EMPLOI | |
| Chaulk c. Canada (Procureur général) (A-65-11, 2012 CAF 190) | F-1 |
| BREVETS | |
| Sanofi-Aventis Canada Inc. c. Teva Canada Limitée (T-1161-07, 2012 CF 552) | F-9 |
| Contrefaçon | |
| Allergan Inc. c. Canada (Santé) (T-1560-10, 2012 CF 767) | F-9 |
| CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION | |
| Exclusion et renvoi | |
| <i>Personnes interdites de territoire</i> | |
| Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (A-31-10, 2011 CAF 103) | 538 |
| Pratique en matière d'immigration | |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B386 (IMM-472-11, 2011 CF 175) | 220 |
| Hillary c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-247-10, 2011 CAF 51) | 164 |
| Li c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-295-10, 2011 CAF 110) . . . | 479 |

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin**Statut au Canada***Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger*

| | |
|--|-----|
| Tobar Toledo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6395-11, 2012 CF 764) | F-2 |
|--|-----|

Résidents permanents

| | |
|--|-----|
| Mescallado c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-4753-10, 2011 CF 462) | 446 |
| Ramalingam c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-3686-10, 2011 CF 278) | 457 |
| Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-115-10, 2011 CAF 35) .. | 3 |
| Shahid c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-149-10, 2011 CAF 40) | 99 |

COMMERCE INTÉRIEUR*Voir* : Douanes et Accise, F-2**COMPÉTENCE DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE***Voir* : Télécommunications, F-7**COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE***Voir* : Impôt sur le revenu, F-4**CONFLIT DE LOIS***Voir* : Droit maritime, 183**DOUANES ET ACCISE**

| | |
|--|-----|
| Ultima Foods Inc. c. Canada (Procureur général) (T-1931-11, 2012 CF 799) | F-2 |
|--|-----|

Loi sur l'accise

| | |
|---|------|
| Grand River Enterprises Six Nations Ltd. c. Canada (A-495-11, 2012 CAF 239) | F-11 |
|---|------|

Loi sur les douanes

| | |
|--|-----|
| C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers) (A-314-10, 2011 CAF 137) | 572 |
|--|-----|

DROIT ADMINISTRATIF*Voir* : Fonction publique, 67, 112

DROIT CONSTITUTIONNEL*Voir aussi* : Peuples autochtones, F-5**Charte des droits***Disposition limitative*

| | |
|---|-----|
| Association des Pilotes d'Air Canada c. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 CF 120) | 277 |
|---|-----|

Liberté de circulation et d'établissement

| | |
|---|----|
| Divito c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (A-425-09, 2011 CAF 39) | 31 |
|---|----|

Procédures criminelles et pénales

| | |
|--|-----|
| Fernandez c. Canada (Procureur général) (T-1007-10, 2011 CF 275) | 411 |
|--|-----|

Partage des pouvoirs

| | |
|---|-----|
| Saputo Inc. c. Canada (Procureur général) (A-456-09, 2011 CAF 69) | 499 |
|---|-----|

DROIT D'AUTEUR**Violation**

| | |
|---|-----|
| Renvoi relatif à la Loi sur la radiodiffusion (A-113-10, 2011 CAF 64) ... | 231 |
|---|-----|

DROIT MARITIME**Privilèges et hypothèques**

| | |
|---|-----|
| World Fuel Services Corporation c. Nordems (Navire) (A-148-10, 2011 CAF 73) | 183 |
|---|-----|

DROITS DE LA PERSONNE

| | |
|---|-----|
| Association des Pilotes d'Air Canada c. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 CF 120) | 277 |
|---|-----|

ÉTHIQUE

| | |
|---|------|
| El-Helou c. Canada (Service administratif des tribunaux judiciaires) (T-862-11, 2012 CF 1111) | F-11 |
|---|------|

FONCTION PUBLIQUE**Procédure de sélection**

| | |
|--|-----|
| Boshra c. Canada (Procureur général) (T-789-10, 2012 CF 681) | F-3 |
|--|-----|

| | PAGE |
|--|------|
| FONCTION PUBLIQUE—Fin | |
| <i>Principe du mérite</i> | |
| Kane c. Canada (Procureur général) (A-394-09, 2011 CAF 19) | 112 |
| Relations du travail | |
| Canada (Procureur général) c. Amos (A-506-09, 2011 CAF 38) | 67 |
| Fischer c. Canada (Procureur général) (T-1132-11, 2012 CF 720) | F-4 |
| IMPÔT SUR LE REVENU | |
| JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. Canada (Revenu national) (T-1278-11, 2012 CF 651) | F-4 |
| Calcul du revenu | |
| <i>Déductions</i> | |
| Newmont Canada Corporation c. Canada (A-155-11, 2012 CAF 214) | F-4 |
| INTERPRÉTATION DES LOIS | |
| <i>Voir aussi</i> : Brevets, F-9; Citoyenneté et Immigration, 446, 479; Douanes et Accise, 572, F-11; Fonction publique, 67; Pensions, F-12 | |
| Association des Pilotes d’Air Canada c. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 CF 120) | 277 |
| JUGES ET TRIBUNAUX | |
| Association des Pilotes d’Air Canada c. Kelly (T-1606-09, T-1615-09, 2011 CF 120) | 277 |
| JUSTICE CRIMINELLE ET PÉNALE | |
| <i>Voir</i> : Droit constitutionnel, 31 | |
| LIBÉRATION CONDITIONNELLE | |
| Fernandez c. Canada (Procureur général) (T-1007-10, 2011 CF 275) | 411 |
| MARQUES DE COMMERCE | |
| Contrefaçon | |
| Bodum USA, Inc. c. Trudeau Corporation (1889) Inc. (T-735-07, 2012 CF 1128) | F-12 |
| PÊCHES | |
| <i>Voir</i> : Peuples autochtones, F-5 | |

PÉNITENCIERS*Voir* : Droit constitutionnel, 31**PENSIONS**

Bartlett c. Canada (Procureur général) (A-340-11, 2012 CAF 230) F-12

PEUPLES AUTOCHTONES*Voir aussi* : Douanes et Accise, F-11

Première nation d'Attawapiskat c. Canada (Affaires autochtones et Développement du Nord) (T-2037-11, 2012 CF 948) F-5

Première nation Kwicksutaineuk Ah-Kwa-Mish c. Canada (Procureur général) (T-70-11, 2012 CF 517) F-5

Premières nations White Bear c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien) (A-171-11, 2012 CAF 224) F-6

PRATIQUE*Voir* : Peuples autochtones, F-5**RADIODIFFUSION**

Renvoi relatif à la Loi sur la radiodiffusion (A-113-10, 2011 CAF 64) . . . 231

RELATIONS DU TRAVAIL

Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes c. Société canadienne des postes (T-831-12, 2012 CF 975) F-7

TÉLÉCOMMUNICATIONS

Association des Compagnies de Téléphone du Québec inc. c. Canada (Procureur général) (12-A-23, 2012 CAF 203) F-7

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

| | PAGE |
|--|------|
| A | |
| Allergan Inc. v. Canada (Health) (F.C.) | D-7 |
| Association des Compagnies de Téléphone du Québec inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) | D-6 |
| Attawapiskat First Nation v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development) (F.C.) | D-1 |
| B | |
| Bartlett v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) | D-10 |
| Bodum USA, Inc. v. Trudeau Corporation (1889) Inc. (F.C.) | D-10 |
| Boshra v. Canada (Attorney General) (F.C.) | D-5 |
| C | |
| Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development) (F.C.), Attawapiskat First Nation v. | D-1 |
| Canada (Attorney General) (F.C.), Boshra v. | D-5 |
| Canada (Attorney General) (F.C.), Fischer v. | D-5 |
| Canada (Attorney General) (F.C.), Kwicksutaineuk Ah-Kwa-Mish First Nation v. | D-1 |
| Canada (Attorney General) (F.C.), Lapalme v. | D-6 |
| Canada (Attorney General) (F.C.), Ultima Foods Inc. v. | D-3 |
| Canada (Attorney General) (F.C.A.), Association des Compagnies de Téléphone du Québec inc. v. | D-6 |
| Canada (Attorney General) (F.C.A.), Bartlett v. | D-10 |
| Canada (Attorney General) (F.C.A.), Chaulk v. | D-3 |
| Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Tobar Toledo v. | D-2 |
| Canada (Courts Administration Service) (F.C.), El-Helou v. | D-9 |
| Canada (F.C.A.), Grand River Enterprises Six Nations Ltd. v. | D-9 |
| Canada (F.C.A.), Newmont Canada Corporation v. | D-4 |
| Canada (Health) (F.C.), Allergan Inc. v. | D-7 |
| Canada (Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.), White Bear First Nations v. | D-2 |
| Canada (National Revenue) (F.C.), JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. | D-3 |
| Canada Post Corporation (F.C.), Canadian Union of Postal Workers v. | D-4 |

| | PAGE |
|--|------|
| Canadian Union of Postal Workers v. Canada Post Corporation (F.C.) | D-4 |
| Chaulk v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) | D-3 |
| E | |
| El-Helou v. Canada (Courts Administration Service) (F.C.) | D-9 |
| F | |
| Fischer v. Canada (Attorney General) (F.C.) | D-5 |
| G | |
| Grand River Enterprises Six Nations Ltd. v. Canada (F.C.A.) | D-9 |
| J | |
| JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. v. Canada (National Revenue) (F.C.) | D-3 |
| K | |
| Kwicksutaineuk Ah-Kwa-Mish First Nation v. Canada (Attorney General) (F.C.) | D-1 |
| L | |
| Lapalme v. Canada (Attorney General) (F.C.) | D-6 |
| N | |
| Newmont Canada Corporation v. Canada (F.C.A.) | D-4 |
| S | |
| Sanofi-Aventis Canada Inc. v. Teva Canada Limited (F.C.) | D-7 |
| T | |
| Teva Canada Limited (F.C.), Sanofi-Aventis Canada Inc. v. | D-7 |
| Tobar Toledo v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) | D-2 |
| Trudeau Corporation (1889) Inc. (F.C.), Bodum USA, Inc. v. | D-10 |
| U | |
| Ultima Foods Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.) | D-3 |
| W | |
| White Bear First Nations v. Canada (Indian Affairs and Northern Development) (F.C.A.) | D-2 |

TABLE
DES DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

| | PAGE |
|---|------|
| A | |
| Allergan Inc. c. Canada (Santé) (C.F.) | F-9 |
| Association des Compagnies de Téléphone du Québec inc. c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) | F-7 |
| B | |
| Bartlett c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) | F-12 |
| Bodum USA, Inc. c. Trudeau Corporation (1889) Inc. (C.F.) | F-12 |
| Boshra c. Canada (Procureur général) (C.F.) | F-3 |
| C | |
| Canada (Affaires autochtones et Développement du Nord) (C.F.), Première nation d'Attawapiskat c. | F-5 |
| Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.), Premières nations White Bear c. | F-6 |
| Canada (C.A.F.), Grand River Enterprises Six Nations Ltd. c. | F-11 |
| Canada (C.A.F.), Newmont Canada Corporation c. | F-4 |
| Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Tobar Toledo c. | F-2 |
| Canada (Procureur général) (C.A.F.), Association des Compagnies de Téléphone du Québec inc. c. | F-7 |
| Canada (Procureur général) (C.A.F.), Bartlett c. | F-12 |
| Canada (Procureur général) (C.A.F.), Chaulk c. | F-1 |
| Canada (Procureur général) (C.F.), Boshra c. | F-3 |
| Canada (Procureur général) (C.F.), Fischer c. | F-4 |
| Canada (Procureur général) (C.F.), Lapalme c. | F-1 |
| Canada (Procureur général) (C.F.), Première nation Kwickсутaineuk Ah-Kwa-Mish c. | F-5 |
| Canada (Procureur général) (C.F.), Ultima Foods Inc. c. | F-2 |
| Canada (Revenu national) (C.F.), JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. | F-4 |
| Canada (Santé) (C.F.), Allergan Inc. c. | F-9 |
| Canada (Service administratif des tribunaux judiciaires) (C.F.), El-Helou c. | F-11 |
| Chaulk c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) | F-1 |

| | PAGE |
|---|------|
| E | |
| El-Helou c. Canada (Service administratif des tribunaux judiciaires) (C.F.) | F-11 |
| F | |
| Fischer c. Canada (Procureur général) (C.F.) | F-4 |
| G | |
| Grand River Enterprises Six Nations Ltd. c. Canada (C.A.F.) | F-11 |
| J | |
| JP Morgan Asset Management (Canada) Inc. c. Canada (Revenu national) (C.F.) | F-4 |
| L | |
| Lapalme c. Canada (Procureur général) (C.F.) | F-1 |
| N | |
| Newmont Canada Corporation c. Canada (C.A.F.) | F-4 |
| P | |
| Première nation d'Attawapiskat c. Canada (Affaires autochtones et Développement du Nord) (C.F.) | F-5 |
| Première nation Kwicksutaineuk Ah-Kwa-Mish c. Canada (Procureur général) (C.F.) | F-5 |
| Premières nations White Bear c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien) (C.A.F.) | F-6 |
| S | |
| Sanofi-Aventis Canada Inc. c. Teva Canada Limitée (C.F.) | F-9 |
| Société canadienne des postes (C.F.), Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes c. | F-7 |
| Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes c. Société canadienne des postes (C.F.) | F-7 |
| T | |
| Teva Canada Limitée (C.F.), Sanofi-Aventis Canada Inc. c. | F-9 |
| Tobar Toledo c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) | F-2 |
| Trudeau Corporation (1889) Inc. (C.F.), Bodum USA, Inc. c. | F-12 |
| U | |
| Ultima Foods Inc. c. Canada (Procureur général) (C.F.) | F-2 |

CASES CITED

| | PAGE |
|---|---------------|
| <i>620 Connaught Ltd. v. Canada (Attorney General)</i> , 2008 SCC 7, [2008] 1 S.C.R. 131, 290 D.L.R. (4th) 385, 74 Admin. L.R. (4th) 1 | 479 |
| <i>A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department</i> , [2004] UKHL 56, [2005] 2 A.C. 68, [2005] 2 W.L.R. 87 | 538 |
| <i>ATCO Gas and Pipelines Ltd. v. Alberta (Energy and Utilities Board)</i> , 2006 SCC 4, [2006] 1 S.C.R. 140, 263 D.L.R. (4th) 193, [2006] 5 W.W.R. 1 | 67 |
| <i>Abdella v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 1199, 355 F.T.R. 86 | 538 |
| <i>Afridi v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 1192, 75 Imm. L.R. (3d) 291 | 538 |
| <i>Al Yamani v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2007 FC 381, 311 F.T.R. 193, 62 Imm. L.R. (3d) 203 | 538 |
| <i>Alberta v. Hutterian Brethren of Wilson Colony</i> , 2009 SCC 37, [2009] 2 S.C.R. 567, 460 A.R. 1, 310 D.L.R. (4th) 193 | 277 |
| <i>Allaire v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 FC 132, 362 F.T.R. 17 | 411 |
| <i>Assn. of Justices of the Peace of Ontario v. Ontario (Attorney General)</i> , 2008 CanLII 26258, 92 O.R. (3d) 16, 292 D.L.R. (4th) 623, 67 C.C.E.L. (3d) 56 (Sup. Ct.) | 277 |
| <i>Attorney General of Alberta v. Attorney General of Canada and others</i> , [1939] A.C. 117 (P.C.) | 499 |
| <i>Attorney-General for Manitoba v. Manitoba Egg and Poultry Association et al.</i> , [1971] S.C.R. 689, (1971), 19 D.L.R. (3d) 169 | 499 |
| <i>Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193, 14 Admin. L.R. (3d) 173 | 112, 164, 538 |
| <i>Baker v. The Queen</i> , [1975] A.C. 774, [1975] 3 All E.R. 55 (P.C.) | 411 |
| <i>Bedford v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 ONSC 4264 (CanLII), 102 O.R. (3d) 321, 327 D.L.R. (4th) 52, 262 C.C.C. (3d) 129 | 277 |
| <i>Bedok v. Treasury Board (Department of Human Resources Development)</i> , 2004 PSSRB 163 | 67 |
| <i>Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex</i> , 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, 212 D.L.R. (4th) 1, [2002] 5 W.W.R. 1 | 231, 479, 538 |
| <i>Belousyuk v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 746 .. | 457 |
| <i>Bhatia v. Treasury Board (Public Works Canada)</i> , [1989] C.P.S.S.R.B. No. 141 (QL) | 67 |
| <i>Black v. Law Society of Alberta</i> , [1989] 1 S.C.R. 591, (1989), 96 A.R. 352, 58 D.L.R. (4th) 317 | 499 |
| <i>Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)</i> , 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307, 190 D.L.R. (4th) 513, [2000] 10 W.W.R. 567 | 31, 220 |
| <i>Bourne v. Otis Elevator Co.</i> (1984), 45 O.R. (2d) 321 (H.C.) | 67 |
| <i>Bowman et al. v. Deputy Minister of Citizenship and Immigration Canada et al.</i> , 2008 PSST 0012 | 112 |

| | PAGE |
|---|----------|
| <i>British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU</i> , [1999] 3 S.C.R. 3, (1999), 176 D.L.R. (4th) 1, [1999] 10 W.W.R. 1 | 277 |
| <i>British Columbia Securities Commission v. Branch</i> , [1995] 2 S.C.R. 3, (1995), 123 D.L.R. (4th) 462, [1995] 5 W.W.R. 129 | 411 |
| <i>British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)</i> , [1999] 3 S.C.R. 868, 181 D.L.R. (4th) 385, [2000] 1 W.W.R. 565 | 277 |
| <i>Brossard (Town) v. Quebec (Commission des droits de la personne)</i> , [1988] 2 S.C.R. 279, (1988), 53 D.L.R. (4th) 609, 88 CLLC 17,031 | 277 |
| <i>Brown v. Canada (Attorney General)</i> , 2006 FC 463, 290 F.T.R. 143 | 411 |
| <i>Butt v. United Steelworkers of America</i> (1993), 106 Nfld. & P.E.I.R. 181 (Nfld. T.D.) | 67 |
| <i>C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)</i> , 2009 FC 528 | 572 |
| <i>C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)</i> , 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332, 400 N.R. 367 | 572 |
| <i>C.E. Jamieson & Co. (Dominion) v. Canada (Attorney General)</i> , [1988] 1 F.C. 590 (abridged), (1987), 46 D.L.R. (4th) 582, 37 C.C.C. (3d) 193 (T.D.) | 499 |
| <i>CCH Canadian Ltd. v. Law Society of Upper Canada</i> , 2004 SCC 13, [2004] 1 S.C.R. 339, 236 D.L.R. (4th) 395, 30 C.P.R. (4th) 1 | 231 |
| <i>CHC Global Operations (2008) Inc. v. Global Helicopter Pilots Assn.</i> , 2010 FCA 89, 4 Admin. L.R. (5th) 251, [2010] CLLC 220-028, 401 N.R. 37 | 479, 499 |
| <i>CKY-TV v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (Local 816) (Kenny Grievance)</i> (2008), 175 L.A.C. (4th) 29, affd 2009 MBQB 252 (CanLII), 246 Man. R. (2d) 100, [2010] 1 W.W.R. 493, [2009] CLLC 230-036 | 277 |
| <i>Caloil Inc. v. Attorney General of Canada</i> , [1971] S.C.R. 543, (1970), 20 D.L.R. (3d) 472, [1971] 4 W.W.R. 37 | 499 |
| <i>Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products – Second Recourse to Article 21.5 of the DSU by New Zealand and the United States</i> , Appellate Body Report, AB-2002-6, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, 20 December 2002 | 499 |
| <i>Canada (Attorney General) v. Almon Equipment Limited</i> , 2010 FCA 193, 12 Admin. L.R. (5th) 161, 405 N.R. 193 | 112 |
| <i>Canada (Citizenship and Immigration) v. B386</i> , 2011 FC 140, [2011] G.S.T.C. 70 | 220 |
| <i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa</i> , 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, 304 D.L.R. (4th) 1, 82 Admin. L.R. (4th) 1 | 164, 277 |
| <i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Parekh</i> , 2010 FC 692, [2012] 1 F.C.R. 169, 372 F.T.R. 196 | 220 |
| <i>Canada (Citizenship and Immigration) v. X</i> , 2011 FCA 27, 18 Admin. L.R. (5th) 73 | 220 |
| <i>Canada (Human Rights Commission) v. Taylor</i> , [1990] 3 S.C.R. 892, (1990), 75 D.L.R. (4th) 577, 3 C.R.R. (2d) 116 | 277 |
| <i>Canada (Justice) v. Fischbacher</i> , 2009 SCC 46, [2009] 3 S.C.R. 170, 312 D.L.R. (4th) 1, 248 C.C.C. (3d) 419 | 31 |
| <i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Thanabalasingham</i> , 2004 FCA 4, [2004] 3 F.C.R. 572, 236 D.L.R. (4th) 329, 38 Imm. L.R. (3d) 1 | 220 |
| <i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Zhang</i> , 2001 FCT 521 . . . | 220 |

| | |
|---|---------------|
| <i>Canada Post Corp. v. Public Service Alliance of Canada</i> , 2010 FCA 56, [2011] 2 F.C.R. 221, 399 N.R. 127 | 67 |
| <i>Canadian Council for Refugees v. Canada</i> , 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136, 74 Admin. L.R. (4th) 79, 73 Imm. L.R. (3d) 159, leave to appeal to S.C.C. refused [2009] 1 S.C.R. vi | 499 |
| <i>Canadian Generic Pharmaceutical Assn. v. Canada (Minister of Health)</i> , 2010 FCA 334, [2012] 2 F.C.R. 618, 90 C.P.R. (4th) 223, 413 N.R. 89 | 499 |
| <i>Canadian Shipowners Association v. Canada</i> , 1997 CanLII 5373, 3 Admin. L.R. (3d) 36, 137 F.T.R. 216 (F.C.T.D.), affd 1998 CanLII 8429, 233 N.R. 162 (F.C.A.) | 479 |
| <i>Canadian Western Bank v. Alberta</i> , 2007 SCC 22, [2007] 2 S.C.R. 3, 409 A.R. 207, 281 D.L.R. (4th) 125 | 499 |
| <i>Cann v. Roberts</i> (1874), 30 L.T.R. 424 (Eng.) | 183 |
| <i>Cao v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 450, 367 F.T.R. 153 .. | 446 |
| <i>Carnation Company Limited v. Quebec Agricultural Marketing Board et al.</i> , [1968] S.C.R. 238, (1968), 67 D.L.R. (2d) 1 | 499 |
| <i>Cartier v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCA 384, [2003] 2 F.C. 317, 2 Admin. L.R. (4th) 247, 300 N.R. 362 | 411 |
| <i>Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 1, [2011] 1 S.C.R. 3, 327 D.L.R. (4th) 513, 14 Admin. L.R. (5th) 1 | 277 |
| <i>Central Alberta Dairy Pool v. Alberta (Human Rights Commission)</i> , [1990] 2 S.C.R. 489, (1990), 111 A.R. 241, 72 D.L.R. (4th) 417 | 277 |
| <i>Central Okanagan School District No. 23 v. Renaud</i> , [1992] 2 S.C.R. 970, (1992), 95 D.L.R. (4th) 577, [1992] 6 W.W.R. 193 | 277 |
| <i>Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8667, 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.) | 277 |
| <i>Chatterjee v. Ontario (Attorney General)</i> , 2009 SCC 19, [2009] 1 S.C.R. 624, 304 D.L.R. (4th) 513, 242 C.C.C. (3d) 129 | 499 |
| <i>Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 41, 307 F.T.R. 314 | 457 |
| <i>Chiasson v. Deputy Minister of Canadian Heritage et al.</i> , 2008 PSST 0027 | 112 |
| <i>Chogolzadeh v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 405, 327 F.T.R. 39, 71 Imm. L.R. (3d) 300 | 538 |
| <i>Citizens Insurance Company of Canada v. Parsons</i> (1881), 7 App. Cas. 96 (P.C.) | 499 |
| <i>Colaco v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FCA 282, 64 Imm. L.R. (3d) 161, 370 N.R. 333 | 3 |
| <i>Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 141 v. Bowater Mersey Paper Co. Ltd.</i> , 2010 NSCA 19, 289 N.S.R. (2d) 351, 3 Admin. L.R. (5th) 261, 192 L.A.C. (4th) 193 | 411 |
| <i>Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 SCC 53, [2009] 3 S.C.R. 407, 469 A.R. 50, 313 D.L.R. (4th) 285 | 277, 479, 499 |
| <i>Cooper v. Canada (Human Rights Commission)</i> , [1996] 3 S.C.R. 854, (1996), 140 D.L.R. (4th) 193, 43 Admin. L.R. (2d) 155 | 277 |
| <i>Co-Operative Committee on Japanese Canadians and Another v. Attorney-General for Canada and Another</i> , [1947] A.C. 87 | 31 |
| <i>Coscia v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 FCA 132, [2006] 1 F.C.R. 430, 30 C.R. (6th) 283, 333 N.R. 170, affg 2004 FC 1004, 257 F.T.R. 101 | 411 |

| | PAGE |
|--|--|
| <i>Crevier v. Attorney General of Quebec et al.</i> , [1981] 2 S.C.R. 220, (1981), 127 D.L.R. (3d) 1, 38 N.R. 541 | 112 |
| <i>Curtis v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 943, 14 Admin. L.R. (5th) 108, 373 F.T.R. 267 | 31 |
| <i>Dalton v. Criminal Injuries Compensation Board</i> (1982), 36 O.R. (2d) 394 (Div. Ct.) | 112 |
| <i>David Polowin Real Estate Ltd. v. Dominion of Canada General Insurance Co.</i> , 2005 CanLII 21093, 76 O.R. (3d) 161, 255 D.L.R. (4th) 633, 23 C.C.L.I (4th) 191 (C.A.) | 411 |
| <i>Davis v. R.</i> , 1996 CanLII 8449 (B.C.S.C.) | 411 |
| <i>de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, 262 D.L.R. (4th) 13, 42 Admin. L.R. (4th) 234 | 479 |
| <i>Dickason v. University of Alberta</i> , [1992] 2 S.C.R. 1103, (1992), 95 D.L.R. (4th) 439, [1992] 6 W.W.R. 385 | 277 |
| <i>Divito c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2004 CanLII 39111 (Que. C.A.) | 31 |
| <i>DiVito v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 983 | 31 |
| <i>Dominion Stores Ltd. v. The Queen</i> , [1980] 1 S.C.R. 844, (1979), 106 D.L.R. (3d) 581, 55 C.C.C. (2d) 277 | 499 |
| <i>Donald v. Law Society of British Columbia</i> , 1983 CanLII 550, 2 D.L.R. (4th) 385, [1984] 2 W.W.R. 46, 48 B.C.L.R. (2d) 210 (B.C.C.A.) | 411 |
| <i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College</i> , [1990] 3 S.C.R. 570, (1990), 77 D.L.R. (4th) 94, [1991] 1 W.W.R. 643 | 277 |
| <i>Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226, 223 D.L.R. (4th) 599, [2003] 5 W.W.R. 1 | 112 |
| <i>Duale v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 150, 40 Imm. L.R. (3d) 165 | 164 |
| <i>Dunsmuir v. New Brunswick</i> , 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577 | 67, 112, 164, 277, 446, 457, 479, 499, 572 |
| <i>Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada</i> , [1930] A.C. 124 (P.C.) | 277 |
| <i>Eldridge v. British Columbia (Attorney General)</i> , [1997] 3 S.C.R. 624, (1997), 151 D.L.R. (4th) 577, [1998] 1 W.W.R. 50 | 277 |
| <i>Elliott v. De Havilland Aircraft Co. of Canada Ltd.</i> (1989), 32 O.A.C. 250 (Div. Ct.) | 67 |
| <i>États-Unis d'Amérique v. Divito</i> (2004), 194 C.C.C. (3d) 148 (Que. C.A.) | 31 |
| <i>Eurig Estate (Re)</i> , [1998] 2 S.C.R. 565, (1998), 40 O.R. (3d) 160, 165 D.L.R. (4th) 1 | 479 |
| <i>ExpressVu Inc. v. Nii Norsat International Inc.</i> , 1997 CanLII 5676, 81 C.P.R. (3d) 345, 222 N.R. 213 (F.C.A.) | 231 |
| <i>Fédération des producteurs de volailles du Québec v. Pelland</i> , 2005 SCC 20, [2005] 1 S.C.R. 292, 251 D.L.R. (4th) 577, 332 N.R. 201 | 499 |
| <i>Fox v. Treasury Board (Immigration and Refugee Board)</i> , 2001 PSSRB 130 | 67 |
| <i>Gao v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1993), 14 Admin. L.R. (2d) 233, 61 F.T.R. 65, 18 Imm. L.R. (2d) 306 (F.C.T.D.) | 3 |
| <i>Geikate v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 965, [2009] 3 F.C.R. 26, 298 D.L.R. (4th) 558, 236 C.C.C. (3d) 102 | 31 |

| | |
|--|----------|
| <i>Ghasemzadeh v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 716, [2012] 1 F.C.R. 116, 372 F.T.R. 247 | 457 |
| <i>Gillis v. Eagleson</i> , 1995 CanLII 7190, 23 O.R. (3d) 164, 37 C.P.C. (3d) 252 (Gen. Div.) | 411 |
| <i>Giroux v. Canada (National Parole Board)</i> (1994), 89 F.T.R. 307 (F.C.T.D.) ... | 411 |
| <i>Glasgow v. Deputy Minister of Public Works and Government Services Canada et al.</i> , 2008 PSST 0007 | 112 |
| <i>Greater Vancouver Regional District Employees' Union v. Greater Vancouver Regional District</i> , 2001 BCCA 435 (CanLII), 206 D.L.R. (4th) 220, 43 Admin. L.R. (3d) 12, [2002] CLLC 230-002 | 277 |
| <i>Gwala v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 3 F.C. 404, (1999), 68 C.R.R. (2d) 48, 3 Imm. L.R. (3d) 26 (C.A.) | 277 |
| <i>Harper v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 SCC 33, [2004] 1 S.C.R. 827, 348 A.R. 201, 239 D.L.R. (4th) 193 | 277 |
| <i>Harrison v. University of British Columbia</i> , [1990] 3 S.C.R. 451, (1990), 77 D.L.R. (4th) 55, 52 B.C.L.R. (2d) 105 | 277 |
| <i>Hassan v. Minister of Employment and Immigration</i> (1992), 147 N.R. 317 (F.C.A.) | 277 |
| <i>Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. v. British Columbia</i> , 2007 SCC 27, [2007] 2 S.C.R. 391, 283 D.L.R. (4th) 40, [2007] 7 W.W.R. 191 | 31, 277 |
| <i>Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission</i> , [1979] 2 S.C.R. 768, (1979), 25 N.B.R. (2d) 613, 98 D.L.R. (3d) 622 | 67 |
| <i>Hilewitz v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); De Jong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 57, [2005] 2 S.C.R. 706, 259 D.L.R. (4th) 244, 33 Admin. L.R. (4th) 1 | 3 |
| <i>Hillary v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] I.A.D.D. No. 375 (I.R.B.) (QL) | 164 |
| <i>Hillary v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2007 CanLII 79864 (I.R.B.) | 164 |
| <i>Hillary v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 CanLII 78651 (I.R.B.) | 164 |
| <i>Housen v. Nikolaisen</i> , 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, 211 D.L.R. (4th) 577, [2002] 7 W.W.R. 1 | 479, 499 |
| <i>Hutchinson v. B.C. (Min. of Health)</i> , 2004 BCHRT 58 | 277 |
| <i>Hydro-Québec v. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d'Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)</i> , 2008 SCC 43, [2008] 2 S.C.R. 561, 294 D.L.R. (4th) 407, 63 C.H.R.R. D/301 | 277 |
| <i>Imperial Oil Ltd. v. Petromar Inc.</i> , 2001 FCA 391, [2002] 3 F.C. 190, 209 D.L.R. (4th) 158, 283 N.R. 182, revg 2000 CanLII 16066, 187 F.T.R. 208 (F.C.T.D.) | 183 |
| <i>Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 927, (1989), 58 D.L.R. (4th) 577, 25 C.P.R. (3d) 47 | 277 |
| <i>Ismeal v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 1366, 77 Imm. L.R. (3d) 310 | 538 |
| <i>JPMorgan Chase Bank v. Lanner (The)</i> , 2008 FCA 399, [2009] 4 F.C.R. 109, 305 D.L.R. (4th) 442, 388 N.R. 39 | 183 |
| <i>Jacobsen v. Deputy Minister of Environment Canada et al.</i> , 2009 PSST 8 | 112 |

| | |
|---|-----|
| <i>Kamel v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 21, [2009] 4 F.C.R. 449, 195 C.R.R. (2d) 275, 388 N.R. 4, leave to appeal to S.C.C. refused [2009] 2 S.C.R. vii | 31 |
| <i>Kanaan v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 241, 71 Imm. L.R. (3d) 63 | 538 |
| <i>Kang v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1981] 2 F.C. 807 (C.A.) | 457 |
| <i>Kazimirovic v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2000 CanLII 15869 (F.C.T.D.) | 457 |
| <i>King, The v. Eastern Terminal Elevator Co.</i> , [1925] S.C.R. 434, [1925] 3 D.L.R. 1 | 499 |
| <i>Kozarov v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2007 FC 866, [2008] 2 F.C.R. 377, 333 F.T.R. 27 | 31 |
| <i>Kumarasekaram v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 1311 | 457 |
| <i>Labatt Breweries of Canada Ltd. v. Attorney General of Canada</i> , [1980] 1 S.C.R. 914, (1979), 110 D.L.R. (3d) 594, 9 B.L.R. 181 | 499 |
| <i>Lai v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCA 222, 15 Imm. L.R. (3d) 161, 273 N.R. 264 | 220 |
| <i>Lake v. Canada (Minister of Justice)</i> , 2008 SCC 23, [2008] 1 S.C.R. 761, 292 D.L.R. (4th) 193, 72 Admin. L.R. (4th) 30 | 31 |
| <i>Latham v. Canada</i> , 2006 FC 284, 288 F.T.R. 37 | 411 |
| <i>Lauritzen v. Larsen</i> , 345 U.S. 571 (1953) | 183 |
| <i>Lavigne v. Canada (Deputy Minister of Justice)</i> , 2009 FC 684, 352 F.T.R. 269 | 112 |
| <i>League for Human Rights of B'nai Brith Canada v. Canada</i> , 2010 FCA 307, [2012] 2 F.C.R. 312, 93 Imm. L.R. (3d) 1, 409 N.R. 298 | 277 |
| <i>Leeson et al. v. University of Regina et al.</i> , 2007 SKQB 252 (CanLII), 301 Sask. R. 316 | 277 |
| <i>Lefebvre c. Québec (Commission des affaires sociales)</i> , 1991 CanLII 3040, [1991] R.J.Q. 1864 (C.A.) | 411 |
| <i>Lepage c. Canada (Procureur général)</i> , 2007 QCCA 567 | 411 |
| <i>Les Produits Laitiers Advidia Inc. v. Commissioner of the Canada Customs and Revenue Agency and Dairy Farmers of Canada</i> , Appeal No. AP-2003-040, March 8, 2005 (C.I.T.T.) | 499 |
| <i>Lindor v. Treasury Board (Solicitor General Canada — Correctional Service)</i> , 2003 PSSRB 10 | 67 |
| <i>Lu v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 159 | 457 |
| <i>Macdonald v. Canada</i> , 1998 CanLII 8736, 158 F.T.R. 1 (F.C.T.D.) | 67 |
| <i>MacDonald and Treasury Board (Department of National Defence)</i> , [1985] C.P.S.S.R.B. No. 266 (QL) | 67 |
| <i>Maiangowi v. Treasury Board (Department of Health)</i> , 2008 PSLRB 6 | 67 |
| <i>Manigat v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2000 CanLII 15703, 190 F.T.R. 268, 14 Imm. L.R. (3d) 73 (F.C.T.D.) | 457 |
| <i>Marlex Petroleum, Inc. v. The Ship "Har Rai"</i> , [1984] 2 F.C. 345, (1984), 4 D.L.R. (4th) 739, 53 N.R. 1 (C.A.), aff'd [1987] 1 S.C.R. 57, (1987), 72 N.R. 75 | 183 |
| <i>Martin v. Beaudry</i> , [1996] 1 S.C.R. 898, (1996), 197 N.R. 19 | 411 |
| <i>Martineau v. M.N.R.</i> , 2004 SCC 81, [2004] 3 S.C.R. 737, 247 D.L.R. (4th) 577, 192 C.C.C. (3d) 129 | 411 |

| | |
|---|----------|
| <i>McGill University Health Centre (Montreal General Hospital) v. Syndicat des employés de l'Hôpital général de Montréal</i> , 2007 SCC 4, [2007] 1 S.C.R. 161, 277 D.L.R. (4th) 577, [2007] C.H.R.R. D/259 | 277 |
| <i>McKinney v. University of Guelph</i> , [1990] 3 S.C.R. 229, (1990), 76 D.L.R. (4th) 545, 91 CLLC 17,004 | 277 |
| <i>Mercier v. Canada (Correctional Service)</i> , 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R. 72, 320 D.L.R. (4th) 429, 404 N.R. 275 | 479, 499 |
| <i>Miller v. Canada (Solicitor General)</i> , 2006 FC 912, [2007] 3 F.C.R. 438, 297 F.T.R. 203 | 538 |
| <i>Mobil Oil Canada, Ltd. v. Canada</i> , 2001 FCA 333, [2002] 1 C.T.C. 55, 2001 DTC 5668 | 231 |
| <i>Moktari v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [2000] 2 F.C. 341, (1999), 70 C.R.R. (2d) 133, 12 Imm. L.R. (3d) 12 (C.A.) | 277, 499 |
| <i>Montréal (City) v. Montreal Port Authority</i> , 2010 SCC 14, [2010] 1 S.C.R. 427, 317 D.L.R. (4th) 193, 99 Admin. L.R. (4th) 167 | 112, 572 |
| <i>Mooring v. Canada (National Parole Board)</i> , [1996] 1 S.C.R. 75, (1996), 132 D.L.R. (4th) 56, [1996] 3 W.W.R. 305 | 411 |
| <i>Mount Royal/Walsh Inc. v. Jensen Star (The)</i> , [1990] 1 F.C. 199, 99 N.R. 42 (C.A.) | 183 |
| <i>Nadarasa v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 1112 | 457 |
| <i>Naeem v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 123, [2007] 4 F.C.R. 658, 308 F.T.R. 256, 60 Imm. L.R. (3d) 221 | 538 |
| <i>Nash v. Treasury Board (Correctional Service of Canada)</i> , 2007 PSLRB 98, 166 L.A.C. (4th) 269 | 67 |
| <i>National Capital Commission v. Brown</i> , 2009 FCA 273, 69 C.H.R.R. D/209, 394 N.R. 348 | 277 |
| <i>Németh v. Canada (Justice)</i> , 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281, 328 D.L.R. (4th) 431, 263 C.C.C. (3d) 434 | 31 |
| <i>New Brunswick (Human Rights Commission) v. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.</i> , 2008 SCC 45, [2008] 2 S.C.R. 604, 332 N.B.R. (2d) 341, 295 D.L.R. (4th) 1 | 277 |
| <i>Newfoundland Association of Public Employees v. Attorney General (Newfoundland)</i> , [1978] 1 S.C.R. 524, (1977), 12 Nfld. & P.E.I.R. 238, 75 D.L.R. (3d) 616 | 67 |
| <i>Newfoundland (Treasury Board) v. N.A.P.E.</i> , 2004 SCC 66, [2004] 3 S.C.R. 381, 242 Nfld. & P.E.I.R. 113, 244 D.L.R. (4th) 294 | 277 |
| <i>Normand v. Canada (National Parole Board)</i> (1996), 124 F.T.R. 114 (F.C.T.D.) | 411 |
| <i>Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur</i> , 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504, 217 N.S.R. (2d) 301, 231 D.L.R. (4th) 385 | 277 |
| <i>Novopharm Ltd. v. Eli Lilly Canada Inc.</i> , 2009 FCA 138, 81 C.P.R. (4th) 4, 393 N.R. 38 | 499 |
| <i>Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke</i> , [1982] 1 S.C.R. 202, (1982), 132 D.L.R. (3d) 14, 82 CLLC 17,005 | 277 |
| <i>Ontario Provincial Police v. MacDonald</i> , 2009 ONCA 805, 3 Admin. L.R. (5th) 278 | 411 |

| | PAGE |
|---|----------|
| <i>Prasad v. Canada (National Parole Board)</i> (1991), 5 Admin. L.R. (2d) 251, 51 F.T.R. 300 (F.C.T.D.) | 411 |
| <i>Public Service Alliance of Canada v. Canadian Federal Pilots Assn.</i> , 2009 FCA 223, [2010] 3 F.C.R. 219, 98 Admin. L.R. (4th) 25, 392 N.R. 128 | 67, 572 |
| <i>Q.N.S. Paper Co. v. Chartwell Shipping Ltd.</i> , [1989] 2 S.C.R. 683, (1989), 62 D.L.R. (4th) 36, 101 N.R. 1 | 183 |
| <i>R. v. Advance Cutting & Coring Ltd.</i> , 2001 SCC 70, [2001] 3 S.C.R. 209, 205 D.L.R. (4th) 385, 76 C.L.R.B.R. (2d) 1 | 277 |
| <i>R. v. Antoine</i> . 2008 SKCA 25 (CanLII), 310 Sask. R. 246 | 411 |
| <i>R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al.</i> , [1985] 1 S.C.R. 295, (1985), 18 D.L.R. (4th) 321, [1985] 3 W.W.R. 481 | 31 |
| <i>R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al.</i> , [1985] 1 S.C.R. 295, (1985), 60 A.R. 161, 18 D.L.R. (4th) 321 | 499 |
| <i>R. v. Bryan</i> , 2007 SCC 12, [2007] 1 S.C.R. 527, 276 D.L.R. (4th) 513, [2007] 5 W.W.R. 1 | 277 |
| <i>R. v. Carlson</i> , 1984 CanLII 528, 47 C.R. (3d) 46, 14 C.R.R. 4 (B.C.S.C.) | 411 |
| <i>R. v. D. B.</i> , 2008 SCC 25, [2008] 2 S.C.R. 3, 293 D.L.R. (4th) 278, 231 C.C.C. (3d) 338 | 31 |
| <i>R. v. Edwards Books & Art Ltd.</i> , [1986] 2 S.C.R. 713, (1986), 35 D.L.R. (4th) 1, 30 C.C.C. (3d) 385 | 277 |
| <i>R. v. Furtney</i> , [1991] 3 S.C.R. 89, (1991), 66 C.C.C. (3d) 498, 8 C.R. (4th) 121 | 231 |
| <i>R. v. Gauvin (E.) et autres</i> (1987), 187 N.B.R. (2d) 262 (C.A.) | 31 |
| <i>R. v. Hape</i> , 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292, 280 D.L.R. (4th) 385, 220 C.C.C. (3d) 161 | 31 |
| <i>R. v. Henry</i> , 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609, 260 D.L.R. (4th) 411, [2006] 4 W.W.R. 605 | 411 |
| <i>R. v. Morgentaler</i> , [1993] 3 S.C.R. 463, (1993), 125 N.S.R. (2d) 81, 107 D.L.R. (4th) 537 | 499 |
| <i>R. v. Rumbaut</i> , 1998 CanLII 9816 (N.B.Q.B.) | 31 |
| <i>R. v. S. (R.J.)</i> , [1995] 1 S.C.R. 451, (1995), 21 O.R. (3d) 797, 121 D.L.R. (4th) 589 | 411 |
| <i>R. v. Sicurella</i> (1997), 120 C.C.C. (3d) 403, 14 C.R. (5th) 166, 47 C.R.R. (2d) 317 (Ont. C.J.) | 411 |
| <i>R. v. Tyhurst</i> , 1993 CanLII 814 (B.C.S.C.) | 411 |
| <i>R. v. Wetmore et al.</i> , [1983] 2 S.C.R. 284, (1983), 2 D.L.R. (4th) 577, [1984] 1 W.W.R. 577 | 499 |
| <i>R. v. Zarzour</i> , 2000 CanLII 16726, 153 C.C.C. (3d) 284, 268 N.R. 235 (F.C.A.) | 411 |
| <i>RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1995] 3 S.C.R. 199, (1995), 127 D.L.R. (4th) 1, 100 C.C.C. (3d) 449 | 277, 499 |
| <i>Re: Anti-Inflation Act</i> , [1976] 2 S.C.R. 373, (1976), 68 D.L.R. (3d) 452, 9 N.R. 541 | 499 |
| <i>Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act 1944 of Saskatchewan</i> , [1949] 2 D.L.R. 145, [1949] 1 W.W.R. 742, [1949] A.C. 110 (P.C.) | 499 |
| <i>Reference re Assisted Human Reproduction Act</i> , 2010 SCC 61, [2010] 3 S.C.R. 457, 327 D.L.R. (4th) 257, 263 C.C.C. (3d) 193 | 499 |
| <i>Reference re Public Sector Employee Relations Act (Alta)</i> , [1987] 1 S.C.R. 313, (1987), 78 A.R. 1, 28 D.L.R. (4th) 161 | 277 |

| | |
|---|----------|
| <i>Reference respecting the Agricultural Products Marketing Act, R.S.C. 1970, c. A-7 et al.</i> , [1978] 2 S.C.R. 1198, (1978), 84 D.L.R. (3d) 257, 19 N.R. 361 | 499 |
| <i>Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners</i> , 2000 SCC 14, [2000] 1 S.C.R. 360, 183 D.L.R. (4th) 14, [2000] 4 W.W.R. 149 ... | 67 |
| <i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 154 D.L.R. (4th) 193 | 67, 99 |
| <i>Royal Trust Corp. of Canada v. Fisherman</i> , 2000 CanLII 22384, 49 O.R. (3d) 187, 46 C.P.C. (4th) 388, 76 C.R.R. (2d) 153 (Sup. Ct.) | 411 |
| <i>Russell v. Canada (Attorney General)</i> , 2006 FC 1209, 301 F.T.R. 95 | 411 |
| <i>Sam Lévy & Associés Inc. v. Azco Mining Inc.</i> , 2001 SCC 92, [2001] 3 S.C.R. 978, 207 D.L.R. (4th) 385, 30 C.B.R. (4th) 105 | 231 |
| <i>Saputo Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FCA 69, [2012] 4 F.C.R. 519, 414 N.R. 45 | 479 |
| <i>Sellathurai v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FCA 255, [2009] 2 F.C.R. 576, 297 D.L.R. (4th) 651, 82 Admin. L.R. (4th) 243 | 3 |
| <i>Shi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 1224, 50 Imm. L.R. (3d) 277 | 457 |
| <i>Sketchley v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392, 263 D.L.R. (4th) 113, 44 Admin. L.R. (4th) 4 | 3 |
| <i>Smith v. Alliance Pipeline Ltd.</i> , 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, 328 D.L.R. (4th) 1 | 572 |
| <i>Soe v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2007 FC 461 | 538 |
| <i>Standard Sausage Co. v. Lee</i> (1933), 47 B.C.R. 411, [1933] 4 D.L.R. 501, [1934] 1 W.W.R. 81 (C.A.) | 499 |
| <i>Stoffman v. Vancouver General Hospital</i> , [1990] 3 S.C.R. 483, (1990), 76 D.L.R. (4th) 700, [1991] 1 W.W.R. 577 | 277 |
| <i>Strandhill, The v. Walter W. Hodder Co.</i> , [1926] S.C.R. 680, [1926] 4 D.L.R. 801 | 183 |
| <i>Stumpf v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 148, 289 N.R. 165 | 164 |
| <i>Sunshine Village Corp. v. Canada (Parks)</i> , 2004 FCA 166, [2004] 3 F.C.R. 600, 238 D.L.R. (4th) 647, 16 Admin. L.R. (4th) 242 | 479, 499 |
| <i>Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, 208 D.L.R. (4th) 1, 37 Admin. L.R. (3d) 159 | 31, 538 |
| <i>Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau, section locale 434 (FTQ) c. Gagnon</i> , 2005 CanLII 25032 (Que. Sup. Ct.) | 277 |
| <i>Tameh v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FC 884, 332 F.T.R. 158 | 538 |
| <i>Tehrankari v. Canada (Correctional Service)</i> , 2000 CanLII 15218, 38 C.R. (5th) 43, 188 F.T.R. 206 (F.C.T.D.) | 411 |
| <i>Telfer v. Canada (Revenue Agency)</i> , 2009 FCA 23, [2009] 4 C.T.C. 123, 2009 DTC 5046, 386 N.R. 212 | 3 |
| <i>Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1991] 2 S.C.R. 22, (1991), 81 D.L.R. (4th) 358, 50 Admin. L.R. 1 | 277 |
| <i>The Queen v. Oakes</i> , [1986] 1 S.C.R. 103, (1986), 26 D.L.R. (4th) 200, 24 C.C.C. (3d) 321 | 31, 277 |

| | PAGE |
|--|---------------|
| <i>Théberge v. Galerie d'Art du Petit Champlain inc.</i> , 2002 SCC 34, [2002] 2 S.C.R. 336, 210 D.L.R. (4th) 385, 23 B.L.R. (3d) 1 | 231 |
| <i>Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General)</i> , [1998] 1 S.C.R. 877, (1998), 38 O.R. (3d) 735, 159 D.L.R. (4th) 385 | 277 |
| <i>Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.</i> , [1983] 1 S.C.R. 106, (1983), 143 D.L.R. (3d) 577, 46 N.R. 91 | 479 |
| <i>Tibbs v. Deputy Minister of National Defence et al.</i> , 2006 PSST 0008 | 112 |
| <i>Todd Shipyards Corp. v. Altema Compania Maritima S.A.</i> , [1974] S.C.R. 1248, (1972), 32 D.L.R. (3d) 571 | 183 |
| <i>Treasury Board and Deom</i> , [1985] C.P.S.S.R.B. No. 150 (QL) | 67 |
| <i>Tropwood A.G. et al. v. Sivaco Wire & Nail Co. et al.</i> , [1979] 2 S.C.R. 157, (1979), 99 D.L.R. (3d) 235, 10 C.P.C. 9, 26 N.R. 313 | 183 |
| <i>U.E.S., Local 298 v. Bibault</i> , [1988] 2 S.C.R. 1048, (1988), 35 Admin. L.R. 153, 95 N.R. 161 | 112 |
| <i>United States of America v. Cotroni; United States of America v. El Zein</i> , [1989] 1 S.C.R. 1469, (1989), 48 C.C.C. (3d) 193, 42 C.R.R. 101 | 31 |
| <i>United States v. Burns</i> , 2001 SCC 7, [2001] 1 S.C.R. 283, 195 D.L.R. (4th) 1, [2001] 3 W.W.R. 193 | 31 |
| <i>United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)</i> , 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, 346 A.R. 4, 236 D.L.R. (4th) 385 | 479, 499, 572 |
| <i>Van de Mosselaer v. Treasury Board (Department of Transport)</i> , 2006 PSLRB 59 | 67 |
| <i>Vilven v. Air Canada</i> , 2009 FC 367, [2010] 2 F.C.R. 189, 74 C.C.E.L. (3d) 1, 191 C.R.R. (2d) 66, revg in part <i>Vilven v. Air Canada</i> ; <i>Kelly v. Air Canada</i> , 2007 CHRT 36, 61 C.H.R.R. D/149, [2008] CLLC 230-011 | 277 |
| <i>Vimalenthirakumar v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 1181 .. | 457 |
| <i>Wakeford v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 CanLII 28318, 81 C.R.R. (2d) 242 (Ont. Sup. Ct.), affd 2001 CanLII 32775, 156 O.A.C. 385 (Ont. C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, [2002] 2 S.C.R. ix | 277 |
| <i>Wang v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 798 | 457 |
| <i>Ward v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 SCC 17, [2002] 1 S.C.R. 569, 211 Nfld. & P.E.I.R. 125, 210 D.L.R. (4th) 42 | 499 |
| <i>Weber v. Ontario Hydro</i> , [1995] 2 S.C.R. 929, (1995), 125 D.L.R. (4th) 583, 30 Admin. L.R. (2d) 1 | 67 |
| <i>Yousefian v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCT 529, 219 F.T.R. 47, 21 Imm. L.R. (3d) 307 | 457 |
| <i>Yussuf v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 FC 907 | 411 |
| <i>Zhong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 1636, 265 F.T.R. 155 | 457 |
| <i>Zhou v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 1230, [2012] 3 F.C.R. 123, 381 F.T.R. 46 | 457 |
| <i>Zurich Insurance Co. v. Ontario (Human Rights Commission)</i> , [1992] 2 S.C.R. 321, (1992), 93 D.L.R. (4th) 346, 12 C.C.L.I. (2d) 206 | 277 |

JURISPRUDENCE CITÉE

| | PAGE |
|---|---------------|
| <i>620 Connaught Ltd. c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 CSC 7, [2008] 1 R.C.S. 131 | 479 |
| <i>A (FC) and others (FC) v. Secretary of State for the Home Department</i> , [2004] UKHL 56, [2005] 2 A.C. 68, [2005] 2 W.L.R. 87 | 538 |
| <i>ATCO Gas & Pipelines Ltd. c. Alberta (Energy & Utilities Board)</i> , 2006 CSC 4, [2006] 1 R.C.S. 140 | 67 |
| <i>Abdella c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2009 CF 1199 | 538 |
| <i>Afridi c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CF 1192 | 538 |
| <i>Al Yamani c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2007 CF 381 | 538 |
| <i>Alberta c. Hutterian Brethren of Wilson Colony</i> , 2009 CSC 37, [2009] 2 R.C.S. 567 | 277 |
| <i>Allaire c. Canada (Procureur général)</i> , 2010 CF 132 | 411 |
| <i>Alliance de la Fonction publique du Canada c. Assoc. des pilotes fédéraux du Canada</i> , 2009 CAF 223, [2010] 3 R.C.F. 219 | 67, 572 |
| <i>Assn. of Justices of the Peace of Ontario v. Ontario (Attorney General)</i> , 2008 CanLII 26258, 92 O.R. (3d) 16, 292 D.L.R. (4th) 623, 67 C.C.E.L. (3d) 56 (C.S.) | 277 |
| <i>Assoc. canadienne du médicament générique c. Canada (Ministre de la Santé)</i> , 2010 CAF 334, [2012] 2 R.C.F. 618 | 499 |
| <i>Association des armateurs canadiens c. Canada</i> , 1997 CanLII 5373 (C.F. 1 ^{re} inst.), conf. par 1998 CanLII 8429 (C.A.F.) | 479 |
| <i>Attorney General of Alberta v. Attorney General of Canada and others</i> , [1939] A.C. 117 (P.C.) | 499 |
| <i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817 | 112, 164, 538 |
| <i>Baker v. The Queen</i> , [1975] A.C. 774, [1975] 3 All E.R. 55 (P.C.) | 411 |
| <i>Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta</i> , 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3 | 499 |
| <i>Bedford v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 ONSC 4264 (CanLII), 102 O.R. (3d) 321, 327 D.L.R. (4th) 52, 262 C.C.C. (3d) 129 | 277 |
| <i>Bedok c. Conseil du Trésor (Ministère du Développement des ressources humaines)</i> , 2004 CRTFP 163 | 67 |
| <i>Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex</i> , 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559 | 231, 479, 538 |
| <i>Belousyuk c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 746 | 457 |
| <i>Bhatia c. Conseil du Trésor (Travaux publics Canada)</i> , [1989] C.R.T.F.P. n° 141 (QL) | 67 |

| | PAGE |
|---|----------|
| <i>Black c. Law Society of Alberta</i> , [1989] 1 R.C.S. 591 | 499 |
| <i>Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)</i> , 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307 | 31, 220 |
| <i>Bourne v. Otis Elevator Co.</i> (1984), 45 O.R. (2d) 321 (H.C.) | 67 |
| <i>Bowman et al. c. le Sous-ministre de Citoyenneté et Immigration Canada et al.</i> , 2008 TDFP 0012 | 112 |
| <i>Brasseries Labatt du Canada Ltée c. Procureur général du Canada</i> , [1980] 1 R.C.S. 914 | 499 |
| <i>British Columbia Securities Commission c. Branch</i> , [1995] 2 R.C.S. 3 | 411 |
| <i>Brossard (Ville) c. Québec (Commission des droits de la personne)</i> , [1988] 2 R.C.S. 279 | 277 |
| <i>Brown c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CF 463 | 411 |
| <i>Butt v. United Steelworkers of America</i> (1993), 106 Nfld. & P.E.I.R. 181 (T.-N. 1 ^{re} inst.) | 67 |
| <i>C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)</i> , 2009 CF 528 | 572 |
| <i>C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)</i> , 2010 CAF 61, [2011] 2 R.C.F. 332 | 572 |
| <i>C.E. Jamieson & Co. (Dominion) c. Canada (Procureur général)</i> , [1988] 1 C.F. 590 (1 ^{re} inst.) (abrégée) | 499 |
| <i>CCH Canadienne Ltée c. Barreau du Haut-Canada</i> , 2004 CSC 13, [2004] 1 R.C.S. 339 | 231 |
| <i>CHC Global Operations (2008) Inc. c. Global Helicopter Pilots Assn.</i> , 2010 CAF 89 | 479, 499 |
| <i>CKY-TV v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (Local 816) (Kenny Grievance)</i> (2008), 175 L.A.C. (4th) 29, conf. par 2009 MBQB 252 (CanLII), 246 Man. R. (2d) 100, [2010] 1 W.W.R. 493, [2009] CLLC 230-036 | 277 |
| <i>Caloil Inc. c. Procureur général du Canada</i> , [1971] R.C.S. 543 | 499 |
| <i>Canada – Mesures visant l’importation de lait et l’exportation de produits laitiers – Deuxième recours des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande à l’article 21.5 du Mémoire d’accord</i> , Rapport de l’Organe d’appel, AB-2002-6, WT/DS103/AB/RW2, WT/DS113/AB/RW2, 20 décembre 2002 | 499 |
| <i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. B386</i> , 2011 CF 140 | 220 |
| <i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339 | 164, 277 |
| <i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Parekh</i> , 2010 CF 692, [2012] 1 R.C.F. 169 | 220 |
| <i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. X</i> , 2011 CAF 27 | 220 |
| <i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor</i> , [1990] 3 R.C.S. 892 | 277 |
| <i>Canada (Justice) c. Fischbacher</i> , 2009 CSC 46, [2009] 3 R.C.S. 170 | 31 |
| <i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Thanabalasingham</i> , 2004 CAF 4, [2004] 3 R.C.F. 572 | 220 |
| <i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Zhang</i> , 2001 CFPI 521 | 220 |
| <i>Canada (Procureur général) c. Almon Equipment Limited</i> , 2010 CAF 193 | 112 |
| <i>Cann v. Roberts</i> (1874), 30 L.T.R. 424 (Angl.) | 183 |
| <i>Cao c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 450 | 446 |

| | |
|--|---------------|
| <i>Carnation Company Limited v. Quebec Agricultural Marketing Board et al.</i> , [1968] R.C.S. 238, (1968), 67 D.L.R. (2d) 1 | 499 |
| <i>Cartier c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CAF 384, [2003] 2 C.F. 317 | 411 |
| <i>Celgene Corp. c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 1, [2011] 1 R.C.S. 3 .. | 277 |
| <i>Central Alberta Dairy Pool c. Alberta (Commission des droits de la personne)</i> , [1990] 2 R.C.S. 489 | 277 |
| <i>Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud</i> , [1992] 2 R.C.S. 970 | 277 |
| <i>Centre universitaire de santé McGill (Hôpital général de Montréal) c. Syndicat des employés de l'Hôpital général de Montréal</i> , 2007 CSC 4, [2007] 1 R.C.S. 161 | 277 |
| <i>Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8667 (C.F. 1 ^{re} inst.) | 277 |
| <i>Chatterjee c. Ontario (Procureur général)</i> , 2009 CSC 19, [2009] 1 R.C.S. 624 | 499 |
| <i>Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 41 .. | 457 |
| <i>Chiasson c. Sous-ministre du Patrimoine canadien et al.</i> , 2008 TDFP 0027 | 112 |
| <i>Chogolzadeh c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CF 405 | 538 |
| <i>Citizens Insurance Company of Canada v. Parsons</i> (1881), 7 App. Cas. 96 (P.C.) | 499 |
| <i>Colaco c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CAF 282 | 3 |
| <i>Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU</i> , [1999] 3 R.C.S. 3 | 277 |
| <i>Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie- Britannique (Council of Human Rights)</i> , [1999] 3 R.C.S. 868 | 277 |
| <i>Commission de la capitale nationale c. Brown</i> , 2009 CAF 273 | 277 |
| <i>Commission ontarienne des droits de la personne et autres c. Municipalité d'Etobicoke</i> , [1982] 1 R.C.S. 202 | 277 |
| <i>Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 141 v. Bowater Mersey Paper Co. Ltd.</i> , 2010 NSCA 19, 289 N.S.R. (2d) 351, 3 Admin. L.R. (5th) 261, 192 L.A.C. (4th) 193 | 411 |
| <i>Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada</i> , 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [2009] 1 R.C.S. vi | 499 |
| <i>Conseil du Trésor et Deom</i> , [1985] C.R.T.F.P.C. n° 150 (QL) | 67 |
| <i>Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters</i> , 2009 CSC 53, [2009] 3 R.C.S. 407 | 277, 479, 499 |
| <i>Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)</i> , [1996] 3 R.C.S. 854 | 277 |
| <i>Co-Operative Committee on Japanese Canadians and Another v. Attorney- General for Canada and Another</i> , [1947] A.C. 87 | 31 |
| <i>Coscia c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CAF 132, [2006] 1 R.C.F. 430, confirmant 2004 CF 1004 | 411 |
| <i>Crevier c. Procureur général du Québec et autres</i> , [1981] 2 R.C.S. 220 | 112 |
| <i>Curtis c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2010 CF 943 | 31 |
| <i>Dalton v. Criminal Injuries Compensation Board</i> (1982), 36 O.R. (2d) 394 (C. div.) | 112 |
| <i>David Polowin Real Estate Ltd. v. Dominion of Canada General Insurance Co.</i> , 2005 CanLII 21093, 76 O.R. (3d) 161, 255 D.L.R. (4th) 633, 23 C.C.L.I. (4th) 191 (C.A.) | 411 |

| | PAGE |
|--|--|
| <i>Davis v. R.</i> , 1996 CanLII 8449 (C. sup. C.-B.) | 411 |
| <i>de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655 | 479 |
| <i>Dickason c. Université de l'Alberta</i> , [1992] 2 R.C.S. 1103 | 277 |
| <i>Divito c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2004 CanLII 39111 (C.A. Qué.) | 31 |
| <i>DiVito c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2009 CF 983 | 31 |
| <i>Donald v. Law Society of British Columbia</i> , 1983 CanLII 550, 2 D.L.R. (4th) 385, [1984] 2 W.W.R. 46, 48 B.C.L.R. (2d) 210 (C.A.C.-B.) | 411 |
| <i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College</i> , [1990] 3 R.C.S. 570 | 277 |
| <i>Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 CSC 19, [2003] 1 R.C.S. 226 | 112 |
| <i>Duale c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 150 | 164 |
| <i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2 ^e) 1 | 67, 112, 164, 277, 457, 446, 479, 499, 572 |
| <i>Edwards, Henrietta Muir v. Attorney-General for Canada</i> , [1930] A.C. 124 (P.C.) | 277 |
| <i>Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)</i> , [1997] 3 R.C.S. 624 | 277 |
| <i>Elliott v. De Havilland Aircraft Co. of Canada Ltd.</i> (1989), 32 O.A.C. 250 (C. Div.) | 67 |
| <i>États-Unis c. Burns</i> , 2001 CSC 7, [2001] 1 R.C.S. 283 | 31 |
| <i>États-Unis c. Cotroni; États-Unis c. El Zein</i> , [1989] 1 R.C.S. 1469 | 31 |
| <i>ExpressVu Inc. c. Nii Norsat International Inc.</i> , 1997 CanLII 5676 (C.A.F.) | 231 |
| <i>Fédération des producteurs de volailles du Québec c. Pelland</i> , 2005 CSC 20, [2005] 1 R.C.S. 292 | 499 |
| <i>Fox c. Conseil du Trésor (Commission de l'Immigration et du statut de réfugié)</i> , 2001 CRTFP 130 | 67 |
| <i>Gao c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 114 (1 ^{re} inst.) (QL) | 3 |
| <i>Getkate c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CF 965, [2009] 3 R.C.F. 26 | 31 |
| <i>Ghasemzadeh c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 716, [2012] 1 R.C.F. 116 | 457 |
| <i>Gillis v. Eagleson</i> , 1995 CanLII 7190, 23 O.R. (3d) 164, 37 C.P.C. (3d) 252 (Div. gén.) | 411 |
| <i>Giroux c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)</i> , [1994] A.C.F. n° 1750 (1 ^{re} inst.) (QL) | 411 |
| <i>Glasgow c. Sous-ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et al. (le)</i> , 2008 TDFP 0007 | 112 |
| <i>Greater Vancouver Regional District Employees' Union v. Greater Vancouver Regional District</i> , 2001 BCCA 435 (CanLII), 206 D.L.R. (4th) 220, 43 Admin. L.R. (3d) 12, [2002] CLLC 230-002 | 277 |
| <i>Gwala c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 3 C.F. 404 (C.A.) | 277 |
| <i>Harper c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 CSC 33, [2004] 1 R.C.S. 827 | 277 |
| <i>Harrison c. Université de la Colombie-Britannique</i> , [1990] 3 R.C.S. 451 | 277 |

| | |
|---|----------|
| <i>Hassan v. Minister of Employment and Immigration</i> (1992), 147 N.R. 317 (C.A.F.) | 277 |
| <i>Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. c. Colombie-Britannique</i> , 2007 CSC 27, [2007] 2 R.C.S. 391 | 31, 277 |
| <i>Heustis c. Commission d’énergie électrique du Nouveau-Brunswick</i> , [1979] 2 R.C.S. 768 | 67 |
| <i>Hilewitz c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration); De Jong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)</i> , 2005 CSC 57, [2005] 2 R.C.S. 706 | 3 |
| <i>Hillary c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)</i> , [1993] I.A.D.D. n° 375 (C.I.S.R.) (QL) | 164 |
| <i>Hillary c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2007 CanLII 79864 (C.I.S.R.) | 164 |
| <i>Hillary c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2009 CanLII 78651 (C.I.S.R.) | 164 |
| <i>Housen c. Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235 | 479, 499 |
| <i>Hutchinson v. B.C. (Min. of Health)</i> , 2004 BCHRT 58 | 277 |
| <i>Hydro-Québec c. Syndicat des employé-e-s de techniques professionnelles et de bureau d’Hydro-Québec, section locale 2000 (SCFP-FTQ)</i> , 2008 CSC 43, [2008] 2 R.C.S. 561 | 277 |
| <i>Imperial Oil Ltd. c. Petromar Inc.</i> , 2001 CAF 391, [2002] 3 C.F. 190, infirmant 2000 CanLII 16066 (C.F. 1 ^{re} inst.) | 183 |
| <i>Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 927 | 277 |
| <i>Ismeal c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CF 1366 | 538 |
| <i>JPMorgan Chase Bank c. Lanner (Le)</i> , 2008 CAF 399, [2009] 4 R.C.F. 109, 305 D.L.R. (4th) 442, 388 N.R. 39 | 183 |
| <i>Jacobsen c. Sous-ministre d’Environnement Canada et al.</i> , 2009 TDFP 0008 | 112 |
| <i>Kamel c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 21, [2009] 4 R.C.F. 449, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [2009] 2 R.C.S. vii | 31 |
| <i>Kanaan c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CF 241 | 538 |
| <i>Kang c. Le ministre de l’Emploi et de l’Immigration</i> , [1981] 2 C.F. 807 (C.A.) .. | 457 |
| <i>Kazimirovic c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)</i> , 2000 CanLII 15869 (C.F. 1 ^{re} inst.) | 457 |
| <i>King, The v. Eastern Terminal Elevator Co.</i> , [1925] R.C.S. 434, [1925] 3 D.L.R. 1 | 499 |
| <i>Kozarov c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2007 CF 866, [2008] 2 R.C.F. 377 | 31 |
| <i>Kumarasekaram c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 1311 | 457 |
| <i>La Reine c. Oakes</i> , [1986] 1 R.C.S. 103 | 31, 277 |
| <i>Lai c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)</i> , 2001 CAF 222 | 220 |
| <i>Lake c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2008 CSC 23, [2008] 1 R.C.S. 761 | 31 |
| <i>Latham c. Canada</i> , 2006 CF 284 | 411 |
| <i>Lauritzen v. Larsen</i> , 345 U.S. 571 (1953) | 183 |
| <i>Lavigne c. Canada (Sous-ministre de la Justice)</i> , 2009 CF 684 | 112 |

| | PAGE |
|--|----------|
| <i>Leeson et al. v. University of Regina et al.</i> , 2007 SKQB 252 (CanLII), 301 Sask. R. 316 | 277 |
| <i>Lefebvre c. Québec (Commission des affaires sociales)</i> , 1991 CanLII 3040, [1991] R.J.Q. 1864, 39 Q.A.C. 206 (C.A.) | 411 |
| <i>Lepage c. Canada (Procureur général)</i> , 2007 QCCA 567 | 411 |
| <i>Les Produits Laitiers Advidia Inc. c. Commissaire de l'Agence des douanes et du revenu du Canada et Producteurs Laitiers du Canada</i> , appel n° AP-2003-040, 8 mars 2005 (T.C.C.E.) | 499 |
| <i>Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada c. Canada</i> , 2010 CAF 307, [2012] 2 R.C.F. 312 | 277 |
| <i>Lindor c. Conseil du Trésor (Solliciteur général du Canada — Service correctionnel)</i> , 2003 CRTFP 10 | 67 |
| <i>Lu c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CF 159 | 457 |
| <i>Macdonald c. Canada</i> , 1998 CanLII 8736 (C.F. 1 ^{re} inst.) | 67 |
| <i>MacDonald et Conseil du Trésor (Ministère de la Défense nationale)</i> , [1985] C.R.T.F.P.C. n° 266 (QL) | 67 |
| <i>Maiangowi c. Conseil du Trésor (ministère de la Santé)</i> , 2008 CRTFP 6 | 67 |
| <i>Manigat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2000 CanLII 15703 (C.F. 1 ^{re} inst.) | 457 |
| <i>Marlex Petroleum, Inc. c. Le navire « Har Rai »</i> , [1984] 2 C.F. 345, (C.A.), conf. par [1987] 1 R.C.S. 57 | 183 |
| <i>Martin c. Beaudry</i> , [1996] 1 R.C.S. 898 | 411 |
| <i>Martineau c. M.R.N.</i> , 2004 CSC 81, [2004] 3 R.C.S. 737 | 411 |
| <i>McKinney c. Université de Guelph</i> , [1990] 3 R.C.S. 229 | 277 |
| <i>Mercier c. Canada (Service correctionnel)</i> , 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72 | 479, 499 |
| <i>Miller c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2006 CF 912, [2007] 3 R.C.F. 438 | 538 |
| <i>Mobil Oil Canada, Ltd. c. Canada</i> , 2001 CAF 333 | 231 |
| <i>Moktari c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [2000] 2 C.F. 341 (C.A.) | 277, 499 |
| <i>Montréal (Ville) c. Administration portuaire de Montréal</i> , 2010 CSC 14, [2010] 1 R.C.S. 427 | 112, 572 |
| <i>Mooring c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)</i> , [1996] 1 R.C.S. 75 | 411 |
| <i>Mount Royal/Walsh Inc. c. Jensen Star (Le)</i> , [1990] 1 C.F. 199 (C.A.) | 183 |
| <i>Nadarasa c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CF 1112 | 457 |
| <i>Naeem c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 123, [2007] 4 R.C.F. 658 | 538 |
| <i>Nash c. Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada)</i> , 2007 CRTFP 98 | 67 |
| <i>Németh c. Canada (Justice)</i> , 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281 | 31 |
| <i>Newfoundland Association of Public Employees c. Procureur général (Terre-Neuve)</i> , [1978] 1 R.C.S. 524 | 67 |
| <i>Normand c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)</i> , [1996] A.C.F. n° 1628 (1 ^{re} inst.) (QL) | 411 |
| <i>Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.</i> , 2008 CSC 45, [2008] 2 R.C.S. 604, 332 R.N.-B. (2 ^e) 341 | 277 |

| | |
|---|----------|
| <i>Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur</i> , 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504 | 277 |
| <i>Novopharm Ltd. c. Eli Lilly Canada Inc.</i> , 2009 CAF 138 | 499 |
| <i>Ontario Provincial Police v. MacDonald</i> , 2009 ONCA 805, 3 Admin. L.R. (5th) 278 | 411 |
| <i>Prasad c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)</i> , [1991] A.C.F. n° 1165 (1 ^{re} inst.) (QL) | 411 |
| <i>Procureur général du Manitoba c. Manitoba Egg and Poultry Association et autres</i> , [1971] R.C.S. 689 | 499 |
| <i>Q.N.S. Paper Co. c. Chartwell Shipping Ltd.</i> , [1989] 2 R.C.S. 683 | 183 |
| <i>R. c. Advance Cutting & Coring Ltd.</i> , 2001 CSC 70, [2001] 3 R.C.S. 209 | 277 |
| <i>R. c. Big M Drug Mart Ltd. et autres</i> , [1985] 1 R.C.S. 295 | 31, 499 |
| <i>R. c. Bryan</i> , 2007 CSC 12, [2007] 1 R.C.S. 527 | 277 |
| <i>R. c. D. B.</i> , 2008 CSC 25, [2008] 2 R.C.S. 3 | 31 |
| <i>R. c. Edwards Books & Art Ltd.</i> , [1986] 2 R.C.S. 713 | 277 |
| <i>R. c. Furtney</i> , [1991] 3 R.C.S. 89 | 231 |
| <i>R. c. Gauvin (E.) et autres</i> (1987), 187 R.N.-B. (2 ^e) 262 (C.A.) | 31 |
| <i>R. c. Hape</i> , 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292 | 31 |
| <i>R. c. Morgentaler</i> , [1993] 3 R.C.S. 463 | 499 |
| <i>R. c. S. (R.J.)</i> , [1995] 1 R.C.S. 451 | 411 |
| <i>R. c. Wetmore et autres</i> , [1983] 2 R.C.S. 284 | 499 |
| <i>R. c. Zarzour</i> , 2000 CanLII 16726 (C.A.F.) | 411 |
| <i>R. v. Antoine</i> . 2008 SKCA 25 (CanLII), 310 Sask. R. 246 | 411 |
| <i>R. v. Carlson</i> , 1984 CanLII 528, 47 C.R. (3d) 46, 14 C.R.R. 4 (C. sup. C.-B.) .. | 411 |
| <i>R. v. Henry</i> , 2005 CSC 76, [2005] 3 R.C.S. 609 | 411 |
| <i>R. v. Rumbaut</i> , 1998 CanLII 9816 (B.R.N.-B.) | 31 |
| <i>R. v. Sicurella</i> (1997), 120 C.C.C. (3d) 403, 14 C.R. (5th) 166, 47 C.R.R. (2d) 317 (C.J. Ont.) | 411 |
| <i>R. v. Tyhurst</i> , 1993 CanLII 814 (C. sup. C.-B.) | 411 |
| <i>RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1995] 3 R.C.S. 199 | 277, 499 |
| <i>Reference as to the Validity of Section 6 of the Farm Security Act 1944 of Saskatchewan</i> , [1949] 2 D.L.R. 145, [1949] 1 W.W.R. 742, [1949] A.C. 110 (P.C.) | 499 |
| <i>Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners</i> , 2000 CSC 14, [2000] 1 R.C.S. 360 | 67 |
| <i>Renvoi relatif à la Loi sur la procréation assistée</i> , 2010 CSC 61, [2010] 3 R.C.S. 457 | 499 |
| <i>Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)</i> , [1987] 1 R.C.S. 313 | 277 |
| <i>Renvoi relativement à la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles, S.R.C. 1970, chap. A-7 et autres</i> , [1978] 2 R.C.S. 1198 | 499 |
| <i>Renvoi: Loi anti-inflation</i> , [1976] 2 R.C.S. 373 | 499 |
| <i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27 | 67, 99 |
| <i>Royal Trust Corp. of Canada v. Fisherman</i> , 2000 CanLII 22384, 49 O.R. (3d) 187, 46 C.P.C. (4th) 388, 76 C.R.R. (2d) 153 (C.S.) | 411 |
| <i>Russell c. Canada (Procureur général)</i> , 2006 CF 1209 | 411 |

| | PAGE |
|---|---------------|
| <i>Sam Lévy & Associés Inc. c. Azco Mining Inc.</i> , 2001 CSC 92, [2001] 3 R.C.S. 978 | 231 |
| <i>Saputo Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CAF 69, [2012] 4 R.C.F. 519 | 479 |
| <i>Sellathurai c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CAF 255, [2009] 2 R.C.F. 576 | 3 |
| <i>Shi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 1224 .. | 457 |
| <i>Sketchley c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 FCA 404, [2006] 3 R.C.F. 392 .. | 3 |
| <i>Smith c. Alliance Pipeline Ltd.</i> , 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160 | 572 |
| <i>Société canadienne des postes c. Alliance de la Fonction publique du Canada</i> , 2010 CAF 56, [2011] 2 R.C.F. 221 | 67 |
| <i>Soe c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2007 CF 461 | 538 |
| <i>Standard Sausage Co. v. Lee</i> (1933), 47 B.C.R. 411, [1933] 4 D.L.R. 501, [1934] 1 W.W.R. 81 (C.A.) | 499 |
| <i>Stoffman c. Vancouver General Hospital</i> , [1990] 3 R.C.S. 483 | 277 |
| <i>Strandhill, The v. Walter W. Hodder Co.</i> , [1926] R.C.S. 680, [1926] 4 D.L.R. 801 | 183 |
| <i>Stumpf c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 148 | 164 |
| <i>Succession Eurig (Re)</i> , [1998] 2 R.C.S. 565 | 479 |
| <i>Sunshine Village Corp. c. Canada (Parcs)</i> , 2004 CAF 166, [2004] 3 R.C.F. 600 | 479, 499 |
| <i>Supermarchés Dominion Ltée. c. La Reine</i> , [1980] 1 R.C.S. 844 | 499 |
| <i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3 | 31, 538 |
| <i>Syndicat des employées et employés professionnels-les et de bureau, section locale 434 (FTQ) c. Gagnon</i> , 2005 CanLII 25032 (C.S. Qué.) | 277 |
| <i>Tameh c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CF 884 | 538 |
| <i>Tehrankari c. Canada (Service correctionnel)</i> , 2000 CanLII 15218 (C.F. 1 ^{re} inst.) | 411 |
| <i>Telfer c. Canada (Agence du revenu)</i> , 2009 CAF 23 | 3 |
| <i>Terre-Neuve (Conseil du Trésor) c. N.A.P.E.</i> , 2004 CSC 66, [2004] 3 R.C.S. 381 | 277 |
| <i>Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] 2 R.C.S. 22 | 277 |
| <i>Théberge c. Galerie d'Art du Petit Champlain inc.</i> , 2002 CSC 34, [2002] 2 R.C.S. 336 | 231 |
| <i>Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général)</i> , [1998] 1 R.C.S. 877 | 277 |
| <i>Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre</i> , [1983] 1 R.C.S. 106 | 479 |
| <i>Tibbs c. Sous-ministre de la Défense nationale et al.</i> , 2006 TDFP 00008 | 112 |
| <i>Todd Shipyards Corp. c. Altema Compania Maritima S.A.</i> , [1974] R.C.S. 1248 | 183 |
| <i>Tropwood A.G. et autres. c. Sivaco Wire & Nail Co. et autres</i> , [1979] 2 R.C.S. 157 | 183 |
| <i>U.E.S., Local 298 c. Bibeault</i> , [1988] 2 R.C.S. 1048 | 112 |
| <i>United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)</i> , 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485 | 479, 499, 572 |

| | |
|--|-----|
| <i>Van de Mosselaer c. Conseil du Trésor (Ministère des Transports)</i> , 2006 CRTFP 59 | 67 |
| <i>Vilven c. Air Canada</i> , 2009 CF 367, [2010] 2 R.C.F. 189, inf. en partie <i>Vilven c. Air Canada</i> ; <i>Kelly c. Air Canada</i> , 2007 TCDP 36 | 277 |
| <i>Vimalenthirakumar c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 1181 ... | 457 |
| <i>Wakeford v. Canada (Attorney General)</i> , 2001 CanLII 28318, 81 C.R.R. (2d) 242 (C.S. Ont.), conf. par 2001 CanLII 32775, 156 O.A.C. 385 (C.A. Ont.), autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2002] 2 R.C.S. ix | 277 |
| <i>Wang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CF 798 | 457 |
| <i>Ward c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CSC 17, [2002] 1 R.C.S. 569 | 499 |
| <i>Weber c. Hydro Ontario</i> , [1995] 2 R.C.S. 929 | 67 |
| <i>Yousefian c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CFPI 529 | 457 |
| <i>Yussuf c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 CF 907 | 411 |
| <i>Zhong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1636 | 457 |
| <i>Zhou c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 1230, [2012] 3 R.C.F. 123 | 457 |
| <i>Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)</i> , [1992] 2 R.C.S. 321 | 277 |

**STATUTES
AND
REGULATIONS
CITED**

**LOIS
ET
RÈGLEMENTS
CITÉS**

PAGE

**STATUTES
CANADA**

**LOIS
CANADA**

Broadcasting Act,

Loi sur la radiodiffusion,

S.C. 1991, c. 11

L.C. 1991, ch. 11

| | |
|--------------------|-----|
| s./art. 2(1) | 231 |
| s./art. 2(2) | 231 |
| s./art. 3(1) | 231 |
| s./art. 3(2) | 231 |
| s./art. 5(1) | 231 |
| s./art. 5(2) | 231 |
| s./art. 5(3) | 231 |
| s./art. 9 | 231 |
| s./art. 10 | 231 |

Canada Agricultural Products Act,

Loi sur les produits agricoles au Canada,

R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 20

L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 20

| | |
|---------------------|-----|
| s./art. 17 | 499 |
| s./art. 32(f) | 499 |
| s./art. 32(k) | 499 |

Canada Border Services Agency Act,

**Loi sur l'Agence des services frontaliers du
Canada,**

S.C. 2005, c. 38

L.C. 2005, ch. 38

| | |
|-----------------|-----|
| s./art. 5 | 538 |
| s./art. 6 | 538 |

Canadian Bill of Rights,

Déclaration canadienne des droits,

R.S.C., 1985, Appendix III

L.R.C. (1985), appendice III

| | |
|--------------------|----|
| s./art. 2(a) | 31 |
|--------------------|----|

| | | |
|--|---|---------|
| Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, | Charte canadienne des droits et libertés, qui cons- titue la partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, | |
| Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] | Annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] | |
| s./art. 1 | | 31, 277 |
| s./art. 6(1) | | 31 |
| s./art. 7 | | 67, 411 |
| s./art. 8 | | 67 |
| s./art. 11(c) | | 411 |
| s./art. 13 | | 411 |
| s./art. 15 | | 277 |
| s./art. 32(1)(a) | | 31 |
| s./art. 33 | | 31 |
| Canadian Human Rights Act, | Loi canadienne sur les droits de la personne, | |
| R.S.C., 1985, c. H-6 | L.R.C. (1985), ch. H-6 | |
| s./art. 7 | | 277 |
| s./art. 9 | | 277 |
| s./art. 10 | | 277 |
| s./art. 15(1)(a) | | 277 |
| s./art. 15(1)(c) | | 277 |
| s./art. 15(2) | | 277 |
| s./art. 48.3(10) | | 277 |
| s./art. 50(1) | | 277 |
| s./art. 50(2) | | 277 |
| s./art. 51 | | 277 |
| Citizenship Act, | Loi sur la citoyenneté, | |
| R.S.C., 1985, c. C-29 | L.R.C. (1985), ch. C-29 | |
| — — — | | 31 |
| Constitution Act, 1867, | Loi constitutionnelle de 1867, | |
| 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5] | 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5] | |
| s./art. 91(2) | | 499 |
| s./art. 91(27) | | 499 |
| s./art. 92(13) | | 499 |
| s./art. 92(16) | | 499 |
| s./art. 121 | | 499 |

| | | |
|---|---|-----|
| Constitution Act, 1982, | Loi constitutionnelle de 1982, | |
| 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] | 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] | |
| s./art. 52(1) | | 277 |
| Copyright Act, | Loi sur le droit d'auteur, | |
| R.S.C., 1985, c. C-42 | L.R.C. (1985), ch. C-42 | |
| s./art. 21 | | 231 |
| s./art. 31 | | 231 |
| s./art. 70.1(c) | | 231 |
| s./art. 70.12 | | 231 |
| s./art. 70.13 | | 231 |
| s./art. 70.191 | | 231 |
| s./art. 89 | | 231 |
| Corrections and Conditional Release Act, | Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, | |
| S.C. 1992, c. 20 | L.C. 1992, ch. 20 | |
| s./art. 2(1) | | 31 |
| s./art. 99 | | 411 |
| s./art. 100 | | 411 |
| s./art. 101 | | 411 |
| s./art. 102 | | 411 |
| s./art. 127 | | 411 |
| s./art. 128 | | 411 |
| s./art. 129 | | 411 |
| s./art. 130 | | 411 |
| s./art. 131 | | 411 |
| s./art. 132 | | 411 |
| s./art. 133 | | 411 |
| Criminal Code, | Code criminel, | |
| R.S.C., 1985, c. C-46 | L.R.C. (1985), ch. C-46 | |
| s./art. 467.11 | | 411 |
| Customs Act, | Loi sur les douanes, | |
| R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1 | L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 1 | |
| s./art. 32.2 | | 572 |
| s./art. 42 | | 572 |
| s./art. 42.01 | | 572 |
| s./art. 42.1 | | 572 |
| s./art. 58 | | 572 |
| s./art. 59 | | 572 |
| s./art. 60 | | 572 |

| | | |
|--|---|--------------------|
| Customs Act—Concluded | Loi sur les douanes—Fin | |
| s./art. 67 | | 572 |
| s./art. 74 | | 572 |
| Department of Public Safety and Emergency Preparedness Act, | Loi sur le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, | |
| S.C. 2005, c. 10 | L.C. 2005, ch. 10 | |
| s./art. 4 | | 538 |
| Federal Courts Act, | Loi sur les Cours fédérales, | |
| R.S.C., 1985, c. F-7 | L.R.C. (1985), ch. F-7 | |
| s./art. 1 | | 112, 231, 277, 499 |
| s./art. 18 | | 499 |
| s./art. 18.1 | | 277, 499 |
| s./art. 18.1(4) | | 112 |
| s./art. 18.3(1) | | 231 |
| s./art. 28(2) | | 231 |
| s./art. 57 | | 277 |
| Financial Administration Act, | Loi sur la gestion des finances publiques, | |
| R.S.C., 1985, c. F-11 | L.R.C. (1985), ch. F-11 | |
| s./art. 19 | | 479 |
| s./art. 20(2) | | 479 |
| Food and Drugs Act, | Loi des aliments et drogues, | |
| R.S.C. 1970, c. F-27 | S.R.C. 1970, ch. F-27 | |
| — — — | | 499 |
| Food and Drugs Act, | Loi sur les aliments et drogues, | |
| R.S.C., 1985, c. F-27 | L.R.C. (1985), ch. F-27 | |
| s./art. 6(1) | | 499 |
| s./art. 6(3) | | 499 |
| s./art. 30(1)(b)(iv) | | 499 |
| s./art. 30(1)(c) | | 499 |
| s./art. 30(1)(d) | | 499 |
| Immigration Act, | Loi sur l'immigration, | |
| R.S.C. 1952 (Supp.), c. 325 | S.R.C. 1952 (Supp.), ch. 325 | |
| s./art. 3 | | 31 |

Immigration Act—Concluded

Loi sur l’immigration—Fin

| | | |
|----------------------------|------------------------|-----|
| R.S.C. 1970, c. I-2 | S.R.C. 1970, ch. I-2 | |
| s./art. 3 | | 31 |
| R.S.C., 1985, c. I-2 | L.R.C. (1985), ch. I-2 | |
| — — — | | 479 |
| s./art. 19 | | 538 |
| s./art. 19(1)(a)(ii) | | 3 |

Immigration Act, 1976,

Loi sur l’immigration de 1976,

| | | |
|---------------------|----------------------|-----|
| S.C. 1976-77, c. 52 | S.C. 1976-77, ch. 52 | |
| s./art. 9(3) | | 457 |

Immigration and Refugee Protection Act,

Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés,

| | | |
|--------------------------|-------------------|--------|
| S.C. 2001, c. 27 | L.C. 2001, ch. 27 | |
| s./art. 3(1)(h)(i) | | 538 |
| s./art. 4 | | 538 |
| s./art. 5 | | 479 |
| s./art. 6 | | 538 |
| s./art. 11 | | 457 |
| s./art. 11(1) | | 446 |
| s./art. 12(2) | | 99 |
| s./art. 13(1) | | 479 |
| s./art. 16 | 446, | 457 |
| s./art. 19(1) | | 31 |
| s./art. 25 | | 538 |
| s./art. 33 | | 457 |
| s./art. 34 | 457, | 538 |
| s./art. 35 | | 457 |
| s./art. 36 | | 457 |
| s./art. 37 | | 457 |
| s./art. 38 | | 457 |
| s./art. 38(1)(c) | | 3 |
| s./art. 39 | | 457 |
| s./art. 40 | 446, | 457 |
| s./art. 41 | 446, | 457 |
| s./art. 42 | | 3, 457 |
| s./art. 43 | | 457 |
| s./art. 44 | | 220 |
| s./art. 44(1) | | 538 |
| s./art. 55 | | 220 |
| s./art. 71 | | 164 |
| s./art. 72(1) | | 457 |
| s./art. 74(d) | | 479 |
| s./art. 79 | | 164 |
| s./art. 167(2) | | 164 |
| s./art. 190 | | 538 |

| | | |
|---|--|-----|
| International Transfer of Offenders Act, | Loi sur le transfèrement international des délinquants, | |
| S.C. 2004, c. 21 | L.C. 2004, ch. 21 | |
| s./art. 3 | | 31 |
| s./art. 7 | | 31 |
| s./art. 8(1) | | 31 |
| s./art. 10(1)(a) | | 31 |
| s./art. 10(2)(a) | | 31 |
| s./art. 11 | | 31 |
| s./art. 13 | | 31 |
| Interpretation Act, | Loi d'interprétation, | |
| R.S.C., 1985, c. I-21 | L.R.C. (1985), ch. I-21 | |
| s./art. 12 | | 479 |
| s./art. 13 | | 67 |
| Public Service Employment Act, | Loi sur l'emploi dans la fonction publique, | |
| R.S.C., 1985, c. P-33 | L.R.C. (1985), ch. P-33 | |
| s./art. 10 | | 112 |
| S.C. 2003, c. 22, ss. 12, 13 | L.C. 2003, ch. 22, art. 12, 13 | |
| s./art. 2(4) | | 112 |
| s./art. 15(1) | | 112 |
| s./art. 15(3) | | 112 |
| s./art. 30(1) | | 112 |
| s./art. 30(2)(a) | | 112 |
| s./art. 30(4) | | 112 |
| s./art. 33 | | 112 |
| s./art. 36 | | 112 |
| s./art. 47 | | 112 |
| s./art. 67(1) | | 112 |
| s./art. 67(3) | | 112 |
| s./art. 77 | | 112 |
| s./art. 81(1) | | 112 |
| s./art. 82 | | 112 |
| s./art. 88(1) | | 112 |
| s./art. 88(2) | | 112 |
| s./art. 88(3)(b) | | 112 |
| s./art. 95(2) | | 112 |
| s./art. 98(1) | | 112 |
| s./art. 99(3) | | 112 |
| s./art. 102 | | 112 |

| | | |
|---|--|-----|
| Public Service Labour Relations Act, | Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, | |
| S.C. 2003, c. 22, s. 2 | L.C. 2003, ch. 22, art. 2 | |
| Preamble/préambule | | 67 |
| s./art. 13 | | 67 |
| s./art. 15(c) | | 67 |
| s./art. 58 | | 67 |
| s./art. 208 | | 67 |
| s./art. 209 | | 67 |
| s./art. 226 | | 67 |
| s./art. 228(2) | | 67 |
| s./art. 233 | | 67 |
| s./art. 236 | | 67 |
| Public Service Staff Relations Act, | Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, | |
| R.S.C., 1985, c. P-35 | L.R.C. (1985), ch. P-35 | |
| s./art. 91 | | 67 |
| s./art. 92 | | 67 |
| Radiocommunication Act, | Loi sur la radiocommunication, | |
| R.S.C., 1985, c. R-2 | L.R.C. (1985), ch. R-2 | |
| s./art. 1 | | 231 |
| s./art. 2 | | 231 |
| Transfer of Offenders Act, | Loi sur le transfèrement des délinquants, | |
| S.C. 1977-78, c. 9 | S.C. 1977-78, ch. 9 | |
| s./art. 6(1) | | 31 |
| ALBERTA | ALBERTA | |
| Individual's Rights Protection Act, | Individual's Rights Protection Act, | |
| R.S.A. 1980, c. I-2 | R.S.A. 1980, ch. I-2 | |
| s./art. 11.1 | | 277 |
| BRITISH COLUMBIA | COLOMBIE-BRITANNIQUE | |
| Human Rights Act, | Human Rights Act, | |
| S.B.C. 1984, c. 22 | S.B.C. 1984, ch. 22 | |
| s./art. 1 | | 277 |

| NEW BRUNSWICK | NOUVEAU-BRUNSWICK | |
|---|---|-----|
| Human Rights Act, | Loi sur les droits de la personne, | |
| R.S.N.B. 1973, ch. H-11 | L.R.N.-B. 1973, ch. H-11 | |
| — — — | | 277 |
| ONTARIO | ONTARIO | |
| Human Rights Code, 1981, | Code des droits de la personne (1981), | |
| S.O. 1981, c. 53 | S.O. 1981, ch. 53 | |
| s./art. 9(a) | | 277 |
| Labour Relations Act, | Loi sur les relations de travail, | |
| R.S.O. 1990, c. L.2 | L.R.O. 1990, ch. L.2 | |
| s./art. 45(1) | | 67 |
| Ontario Human Rights Code, | Code des droits de la personne, | |
| R.S.O. 1970, c. 318 | L.R.O. 1970, ch. 318 | |
| — — — | | 277 |
| SASKATCHEWAN | SASKATCHEWAN | |
| Saskatchewan Human Rights Code (The), | Saskatchewan Human Rights Code (The), | |
| S.S. 1979, c. S-24.1 | S.S. 1979, ch. S-24.1 | |
| — — — | | 277 |
| UNITED KINGDOM | ROYAUME-UNI | |
| Magna Carta (1215), | Magna Carta (1215), | |
| — — — | | 31 |
| UNITED STATES | ÉTATS-UNIS | |
| Commercial Instruments and Maritime Liens Act, | Commercial Instruments and Maritime Liens Act, | |
| 46 U.S.C. (2006) | 46 U.S.C. (2006) | |
| s./art. 30341 | | 183 |

ORDERS AND REGULATIONS

ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS

CANADA

CANADA

Dairy Products Regulations,

Règlement sur les produits laitiers,

SOR/79-840

DORS/79-840

| | |
|-----------------------------|-----|
| s./art. 2 | 499 |
| s./art. 2.1 | 499 |
| s./art. 2.2 | 499 |
| s./art. 6(3)(c) | 499 |
| s./art. 6(3)(d)(i) | 499 |
| s./art. 6(5) | 499 |
| s./art. 28(1)(a)(i.1) | 499 |
| s./art. 28(1)(a)(i.2) | 499 |
| s./art. 28(4) | 499 |

Definition of Local Signal and Distant Signal Regulations,

Règlement sur la définition de signal local et signal éloigné,

SOR/89-254

DORS/89-254

| | |
|--------------------|-----|
| s./art. 3(a) | 231 |
| s./art. 3(b) | 231 |

Food and Drug Regulations,

Règlement sur les aliments et drogues,

C.R.C., c. 870

C.R.C., ch. 870

| | |
|-----------------------------------|-----|
| s./art. B.08.001.1 | 499 |
| s./art. B.08.033(1)(a)(i.1) | 499 |
| s./art. B.08.033(1)(a)(i.2) | 499 |
| s./art. B.08.033(1.2) | 499 |
| s./art. B.08.034(1)(a)(i) | 499 |
| s./art. B.08.034(1)(a)(i.1) | 499 |
| s./art. B.08.034(1)(a)(i.2) | 499 |
| s./art. B.08.034(1)(c)(i) | 499 |
| s./art. B.08.034(1.2) | 499 |

Immigration and Refugee Protection Regulations,

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,

SOR/2002-227

DORS/2002-227

| | |
|------------------------|----|
| s./art. 1 | 99 |
| s./art. 1(1) | 3 |
| s./art. 20 | 3 |
| s./art. 30(1)(a) | 3 |
| s./art. 30(4) | 3 |
| s./art. 34 | 3 |
| s./art. 73 | 99 |
| s./art. 75(1) | 99 |
| s./art. 78(1) | 99 |

| | | |
|---|--|-----|
| Immigration and Refugee Protection Regulations —Concluded | Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés—Fin | |
| s./art. 78(2)(d)(ii) | | 99 |
| s./art. 117(1) | | 479 |
| s./art. 130(1) | | 479 |
| s./art. 295(1)(a) | | 479 |
| s./art. 295(3) | | 479 |
| s./art. 304 | | 479 |
| Public Service Employment Regulations, 2000, | Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (2000), | |
| SOR/2000-80 | DORS/2000-80 | |
| s./art. 5(2)(b) | | 112 |
| Repayment of Receipts Regulations, 1997, | Règlement de 1997 sur le remboursement de re- cettes, | |
| SOR/98-127 | DORS/98-127 | |
| — — — | | 479 |
| ALBERTA | ALBERTA | |
| Dairy Industry Regulation, | Dairy Industry Regulation, | |
| Alta. Reg. 139/1999 | Alta. Reg. 139/1999 | |
| s./art. 43 | | 499 |
| s./art. 63 | | 499 |
| MANITOBA | MANITOBA | |
| Dairy Regulation, | Règlement sur les produits laitiers, | |
| Man. Reg. 203/87R | Règl. du Man. 203/87R | |
| s./art. 58 | | 499 |
| s./art. 59 | | 499 |
| s./art. 60 | | 499 |
| s./art. 61 | | 499 |
| s./art. 62 | | 499 |
| QUEBEC | QUÉBEC | |
| Regulation respecting food, | Règlement sur les aliments, | |
| R.R.Q. 1981, c. P-29, r. 1 | R.R.Q. 1981, ch. P-29, r. 1 | |
| s./art. 11.8.6 | | 499 |

SASKATCHEWAN

SASKATCHEWAN

Dairy Manufacturing Plant Regulations,

Dairy Manufacturing Plant Regulations,

Sask. Reg. 53/79

Sask. Reg. 53/79

| | |
|------------------|-----|
| s./art. 22 | 499 |
| s./art. 23 | 499 |
| s./art. 24 | 499 |
| s./art. 25 | 499 |
| s./art. 26 | 499 |
| s./art. 27 | 499 |

RULES

RÈGLES

CANADA

CANADA

Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules,

Règles des Cours fédérales en matière d'immigration et de protection des réfugiés,

SOR/93-22

DORS/93-22

| | |
|-------------|---|
| r. 22 | 3 |
|-------------|---|

Immigration Appeal Division Rules,

Règles de la Section d'appel de l'immigration,

SOR/2002-230

DORS/2002-230

| | |
|----------------|-----|
| r. 19(1) | 164 |
|----------------|-----|

**TREATIES
AND
OTHER
INSTRUMENTS
CITED**

**TRAITÉS
ET
AUTRES
INSTRUMENTS
CITÉS**

PAGE

| TREATIES | TRAITÉS | |
|---|---|-----|
| <p>Convention on International Civil Aviation,</p> <p>December 7, 1944, [1944] Can. T.S. No. 36</p> <p>— — —</p> | <p>Convention relative à l’aviation civile internationale,</p> <p>7 décembre 1944, [1944] R.T. Can. n° 36</p> <p>.....</p> | 277 |
| <p>International Civil Aviation Organization. Annex I to the Convention on International Civil Aviation: Personnel Licensing,</p> <p>10th ed. Montréal: ICAO, 2006</p> <p>— — —</p> | <p>Organisation de l’aviation civile internationale. Annexe I à la Convention relative à l’aviation civile internationale : Licences du personnel,</p> <p>10^e éd. Montréal : OACI, 2006</p> <p>.....</p> | 277 |
| <p>International Covenant on Civil and Political Rights,</p> <p>December 16, 1966, [1976] Can. T.S. No. 47</p> <p>Art. 12(4)</p> | <p>Pacte international relatif aux droits civils et politiques,</p> <p>16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47</p> <p>.....</p> | 31 |
| <p>North American Free Trade Agreement Between the Government of Canada, the Government of the United Mexican States and the Government of the United States of America,</p> <p>December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2</p> <p>— — —</p> | <p>Accord de libre-échange nord-américain entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d’Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique,</p> <p>17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2</p> <p>.....</p> | 572 |

**Treaty between Canada and the United States
of America on the Execution of Penal
Sentences,**

March 2, 1977, [1978] Can. T.S. No. 12

— — —

**Traité entre le Canada et les États-Unis d'Amérique
sur l'exécution des peines imposés aux
termes du droit criminel,**

2 mars 1977, [1978] R.T. Can. n° 12

31

Universal Declaration of Human Rights,

GA Res. 217 A (III), UN Doc. A/810, at p. 71
(1948)

Art. 13(2)

Déclaration universelle des droits de l'homme,

Rés. AG 217 A (III), Doc. NU A/810, à la p. 71
(1948)

31

AUTHORS CITED

| | PAGE |
|---|------|
| A Group-Based Approach to the Licensing of Private Television Services, Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2010-167, March 22, 2010 | 231 |
| Canada. Library of Parliament. Parliamentary Information and Research Service. <i>Compositional Standards for Cheese in Canada</i> , PRB 07-41E, December 26, 2007, online: < http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0741-e.pdf > | 499 |
| Canadian Human Rights Act Review Panel. <i>Promoting Equality: A New Vision</i> , Ottawa: Department of Justice, 2000 | 277 |
| <i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “paper” | 99 |
| Castel, J.-G. <i>Canadian Conflict of Laws</i> , 4th ed. Toronto: Butterworths, 1997 . . | 183 |
| Citizenship and Immigration Canada. <i>Inland Processing Manual (IP)</i> . Chapter IP 10: Refusal of National Security Cases/Processing of National Interest Requests, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/ip/ip10-eng.pdf > | 538 |
| Citizenship and Immigration Canada. <i>Operational Bulletin 063</i> . “Assessing Excessive Demand on Social Services”, September 24, 2008, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2008/ob063.asp > | 3 |
| Codex Alimentarius Commission. International Food Standards. <i>Codex General Standard for Cheese</i> , Codex Stan 283-1978, Rev. 1-1999, online: < http://www.codexalimentarius.net/download/standards/175/CXS_283e.pdf > | 499 |
| Correctional Service Canada. Commissioner’s Directive No. 568-3, “Identification and Management of Criminal Organizations”, dated July 11, 2008, online: < http://www.csc-sec.gc.ca/text/plcy/doc/568-3-cd.pdf > | 411 |
| Driedger, Elmer A. <i>The Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983 | 67 |
| Gilmore, G. and C. L. Black. <i>The Law of Admiralty</i> , 2nd ed. New York: Foundation Press, 1975 | 183 |
| Gunderson, Morley and James Pesando. “The Case for Allowing Mandatory Retirement” (1988), 14 <i>Can. Pub. Pol’y</i> 32 | 277 |
| Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Guideline 8: Guideline on Procedures with Respect to Vulnerable Persons Appearing Before the IRB</i> , December 15, 2006, online: < http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/brdcom/references/pol/guidir/Documents/vulnerable_e.pdf > | 164 |
| Jamal, Mahmud and Matthew Taylor. <i>The Charter of Rights in Litigation: Direction from the Supreme Court of Canada</i> , loose-leaf. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 2001 | 277 |
| Jones, David Phillip and Anne S. de Villars. <i>Principles of Administrative Law</i> , 5th ed. Toronto: Carswell, 2009 | 112 |

| | |
|---|--------------|
| Jones, David Phillip, Q.C. “Recent Developments in Administrative Law”. National Administrative Law and Labour & Employment Law and Privacy & Access Law Conference: Behind the Eight Ball or Ahead of the Curve. Ottawa: The Canadian Bar Association, November 26-27, 2010, online: < http://www.cba.org/cba/cle/PDF/adm10_jones_paper.pdf > | 411 |
| Kesselman, Jonathan R. “Mandatory Retirement And Older Workers: Encouraging Longer Working Lives” (2004), 200 <i>C.D. Howe Institute Commentary</i> 1, online: < http://www.cdhowe.org/pdf/commentary_200.pdf > | 277 |
| Library of Parliament. Parliamentary Research Branch. <i>Bill C-33: International Transfer of Offenders Act</i> , prepared by Robin MacKay, Law and Government Division, 29 July 2003, online: < http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/LegislativeSummaries/37/2/c33-e.pdf > | 31 |
| <i>Mandatory Retirement Study: The Effects of Raising the Age Limit for Mandatory Retirement in the Age Discrimination in Employment Act</i> . Part 1: Final Report. Washington: The Urban Institute, 1981 | 277 |
| Monahan, Patrick J. <i>Constitutional Law</i> , 2nd ed. Toronto: Irwin Law, 2002 | 499 |
| Mullan, David. “Deference from <i>Baker</i> to <i>Suresh</i> and Beyond—Interpreting the Conflicting Signals” in David Dyzenhaus, ed. <i>The Unity of Public Law</i> , Oxford: Hart Publishing, 2004 | 112 |
| Mullan, David J. <i>Administrative Law</i> . Toronto: Irwin Law, 2001 | 112 |
| Mullan, David J. “Establishing the Standard of Review: The Struggle for Complexity?” (2004), 17 <i>Can. J. Admin. L. & Prac.</i> 59 | 112 |
| <i>Nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> . Paris : Dictionnaires Le Robert, 2010, “notamment” | 112 |
| O’Rourke, Raymond. <i>European Food Law</i> , 3rd ed. London: Sweet & Maxwell, 2005 | 499 |
| Public Service Commission of Canada. <i>Appointment Policy Questions and Answers</i> , online: < http://www.psc-cfp.gc.ca/plcy-pltq/qa-qr/appointment-nomination/choice-choix-eng.htm > | 112 |
| Public Service Human Resources Management Agency of Canada. <i>Guidelines on reclassification</i> , online: < http://www.tbs-sct.gc.ca/chro-dprh/pol/recls-eng.asp > | 112 |
| Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2007-302, <i>C. Gaz.</i> 2007.II.2787 . . | 499 |
| Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008 | 67, 112, 277 |
| Tetley, William. <i>Maritime Liens and Claims</i> , 2nd ed. Cowansville, Que.: Yvon Blais, 1998 | 183 |
| Zinn, Russel W. <i>The Law of Human Rights in Canada: Practice and Procedure</i> , loose-leaf, Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1996 | 277 |

DOCTRINE CITÉE

| | PAGE |
|--|------|
| Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada. <i>Lignes directrices sur la reclassification</i> , en ligne : < http://www.tbs-sct.gc.ca/chro-dprh/pol/recls-fra.asp > | 112 |
| Approche par groupe à l'attribution de licences aux services de télévision privée, Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167, 22 mars 2010 . . . | 231 |
| Bibliothèque du Parlement. Direction de la recherche parlementaire. <i>Projet de loi C-33 : Loi sur le transfèrement international des délinquants</i> , Robin MacKay, Division du droit et du gouvernement, 29 juillet 2003, en ligne : < http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/LegislativeSummaries/37/2/c33-f.pdf > | 31 |
| Canada. Bibliothèque du Parlement. Service d'information et de recherche parlementaires. <i>Normes de composition du fromage au Canada</i> , PRB 07-41F, 26 décembre 2007, en ligne : < http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/prb0741-f.pdf > | 499 |
| <i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2 ^e éd., Toronto : Oxford University Press, 2004, « <i>paper</i> » | 99 |
| Castel, J.-G. <i>Canadian Conflict of Laws</i> , 4 ^e éd. Toronto : Butterworths, 1997 . . | 183 |
| Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Bulletin opérationnel 063</i> . « Évaluation de fardeau excessif pour les services sociaux », 22 septembre 2008, en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2008/bo063.asp > | 3 |
| Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide sur le traitement des demandes au Canada (IP)</i> . Chapitre IP 10 : Refus des cas de sécurité nationale / Traitement des demandes en vertu de l'intérêt national, en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/ip/ip10-fra.pdf > | 538 |
| Comité de révision de la <i>Loi canadienne sur les droits de la personne. La promotion de l'égalité : Une nouvelle vision</i> . Ottawa : Ministère de la Justice, 2000 | 277 |
| Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. <i>Directives n° 8 : Directives sur les procédures concernant les personnes vulnérables qui com- paraissent devant la CISR</i> , 15 décembre 2006, en ligne : < http://www.irb-cisr.gc.ca/fra/brdcom/references/pol/guidir/documents/vulnerable_f.pdf > | 164 |
| Commission de la fonction publique du Canada. <i>Les lignes directrices en matière de nomination : questions et réponses</i> , en ligne : < http://www.psc-cfp.gc.ca/plcy-pltq/qa-qr/appointment-nomination/choix-choix-fra.htm > | 112 |
| Commission du Codex Alimentarius : Normes alimentaires internationales. <i>Norme générale Codex pour le fromage</i> , Codex Stan 283-1978, rév. 1-1999, en ligne : < http://www.codexalimentarius.net/download/standards/175/CXS_283f.pdf > | 499 |
| Driedger, Elmer A. <i>The Construction of Statutes</i> , 2 ^e éd. Toronto : Butterworths, 1983 | 67 |
| Gilmore, G. et C. L. Black. <i>The Law of Admiralty</i> , 2 ^e éd. New York : Foundation Press, 1975 | 183 |

| | PAGE |
|---|--------------|
| Gunderson, Morley et James Pesando. « The Case for Allowing Mandatory Retirement » (1988), 14 <i>Can. Pub. Pol'y</i> 32 | 277 |
| Jamal, Mahmud et Matthew Taylor. <i>The Charter of Rights in Litigation: Direction from the Supreme Court of Canada</i> , feuilles mobiles. Aurora, Ont. : Canada Law Book, 2001 | 277 |
| Jones, David Phillip, c.r. « Recent Developments in Administrative Law ». Conférence de la section nationale du droit du travail et de l'emploi et du droit de la vie privée et de l'accès à l'information. Behind the Eight Ball or Ahead of the Curve. Ottawa : Association du Barreau canadien, 26 et 27 novembre 2010, en ligne : < http://www.cba.org/cba/cle/PDF/adm10_jones_paper.pdf > | 411 |
| Jones, David Phillip et Anne S. de Villars. <i>Principles of Administrative Law</i> , 5 ^e éd. Toronto : Carswell, 2009 | 112 |
| Kesselman, Jonathan R. « Mandatory Retirement And Older Workers: Encouraging Longer Working Lives » (2004), 200 <i>C.D. Howe Institute Commentary</i> 1, en ligne : < http://www.cdhowe.org/pdf/commentary_200.pdf > | 277 |
| <i>Mandatory Retirement Study: The Effects of Raising the Age Limit for Mandatory Retirement in the Age Discrimination in Employment Act</i> . Part 1: Final Report. Washington : The Urban Institute, 1981 | 277 |
| Monahan, Patrick J. <i>Constitutional Law</i> , 2 ^e éd. Toronto : Irwin Law, 2002 | 499 |
| Mullan, David. « Deference from <i>Baker</i> to <i>Suresh</i> and Beyond—Interpreting the Conflicting Signals » dans David Dyzenhaus, éd. <i>The Unity of Public Law</i> , Oxford : Hart Publishing, 2004 | 112 |
| Mullan, David J. <i>Administrative Law</i> . Toronto : Irwin Law, 2001 | 112 |
| Mullan, David J. « Establishing the Standard of Review: The Struggle for Complexity? » (2004), 17 <i>Can. J. Admin. L. & Prac.</i> 59 | 112 |
| <i>Nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> . Paris : Dictionnaires Le Robert, 2010, « notamment » | 112 |
| O'Rouke, Raymond. <i>European Food Law</i> , 3 ^e éd. Londres : Sweet & Maxwell, 2005 | 499 |
| Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2007-302, <i>Gaz. C.</i> 2007.II.2787 | 499 |
| Service correctionnel Canada. Directive du commissaire n° 568-3, « Identification et gestion des organisations criminelles », 11 juillet 2008, en ligne : < http://www.csc-scc.gc.ca/text/plcy/doc/568-3-cd.pdf > | 411 |
| Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5 ^e éd. Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2008 | 67, 112, 277 |
| Tetley, William. <i>Maritime Liens and Claims</i> , 2 ^e éd. Cowansville, Qc : Yvon Blais, 1998 | 183 |
| Zinn, Russel W. <i>The Law of Human Rights in Canada: Practice and Procedure</i> , feuilles mobiles. Aurora, Ont. : Canada Law Book, 1996 | 277 |