



---

**Federal Courts  
Reports**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2013, Vol. 4, Part 3**

**2013, Vol. 4, 3 fascicule**

Cited as [2013] 4 F.C.R., {  
471-681  
D-9-D-10  
i-lxxxiii

Renvoi [2013] 4 R.C.F., {  
471-681  
F-9-F-11  
i-lxxxiii

---



## 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.

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

### PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager

LINDA BRUNET

Legal Research Editors

LYNNE LEMAY

PAULINE BYRNE

NATHALIE LALONDE

### ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

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

### SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication

LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY

PAULINE BYRNE

NATHALIE LALONDE

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

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2014.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2014.

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

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

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

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

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

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 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 .....	471–681
Digests .....	D-9–D-10
Title page .....	i
List of Judges .....	iii
Appeals noted .....	xv
Table of cases reported in this volume .....	xvii
Contents of the volume .....	xxi
Table of cases digested in this volume .....	xxxiii
Cases cited .....	xxxvii
Statutes and regulations cited .....	lix
Treaties and other instruments cited .....	lxxiii
Authors cited .....	lxxv

### **Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General) (F.C.) ..... 545**

Human Rights—Aboriginal Peoples—First Nations child welfare services—Judicial review of decision by Canadian Human Rights Tribunal dismissing without full hearing on merits complaint that Government of Canada underfunding child welfare services for on-reserve First Nations children—Complaint alleging funding formula inequitable, discriminatory, failing to account for divergent needs—Government arguing, *inter alia*, *Canadian Human Rights Act*, s. 5 (prohibiting discrimination in provision of services) not applicable as Government not delivering child welfare services itself, no discrimination in provision of those services as funding not provided for anyone other than on-reserve First Nations children (i.e. no comparator group available)—Tribunal determining having authority to dismiss complaint without full *viva voce* hearing, no comparator group required under Act,

*Continued on next page*

## SOMMAIRE

Jugements .....	471–681
Fiches analytiques .....	F-9–F-11
Page titre .....	i
Liste des juges .....	ix
Appels notés .....	xv
Table des décisions publiées dans ce volume .....	xix
Table des matières du volume .....	xxvii
Table des fiches analytiques publiées dans ce volume .....	xxxv
Jurisprudence citée .....	xliv
Lois et règlements cités .....	lix
Traités et autres instruments cités .....	lxxiii
Doctrine citée .....	lxxix

### **Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (C.F.) .. 545**

Droits de la personne—Peuples autochtones—Services d'aide à l'enfance des Premières Nations—Contrôle judiciaire d'une décision du Tribunal canadien des droits de la personne qui a rejeté, sans tenir une audience complète sur le fond, une plainte selon laquelle le gouvernement du Canada a sous-financé les services d'aide à l'enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves—La plainte alléguait que la formule de financement est inéquitable, discriminatoire et ne tient pas compte des différences dans les besoins—Le gouvernement du Canada a soutenu, entre autres, que l'art. 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (interdisant la discrimination dans la prestation de services) ne s'appliquait pas, car le gouvernement ne fournissait pas lui-même de services d'aide à l'enfance; il ne pouvait exister de discrimination dans la prestation de ces services car le

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

s. 5(a), finding of discrimination under Act, s. 5(b) requiring comparison, no adverse differentiation in provision of services under s. 5(b) herein as Government not providing child welfare services to recipients other than First Nations children living on reserves—Whether Tribunal able to dismiss complaint without full hearing on merits; process in deciding comparator group issue fair; Tribunal erring in failing to consider complaint under s. 5(a); s. 5(b) requiring comparator group in all cases; Tribunal erring in concluding no relevant comparator group herein—Tribunal having authority to determine process to be followed—Tribunal correctly deciding full evidentiary hearing not always necessary if parties given opportunity to adduce evidence, make submissions—Tribunal having to consider facts, issues in every case—As to Canada’s international human rights obligations, proper monitoring, enforcement thereof not requiring Tribunal hold *viva voce* hearing on merits—Tribunal erring in not providing reasons why complaint could not proceed under s. 5(a)—Tribunal also unreasonably interpreting “differentiate adversely” in s. 5(b)—Requiring comparator group under s. 5(b) only creating anomalous results—Comparator group evidentiary tool, not part of definition of discrimination—Requiring comparator group in every case limiting First Nations peoples’ protection under Act—Interpretation of s. 5(b) accepting *sui generis* status of First Nations consistent with *Canadian Charter of Rights and Freedoms* values—Unreasonable for Tribunal to conclude no appropriate comparator group available herein as Tribunal failing to consider material fact—Applications allowed.

Practice—Evidence—Canadian Human Rights Tribunal dismissing complaint that child welfare services for on-reserve First Nations children underfunded—Tribunal breaching procedural fairness in considering extrinsic evidence without

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

financement ne vise personne autre que les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves (c.-à-d. qu’il n’existe aucun groupe de comparaison)—Le Tribunal a estimé avoir compétence pour rejeter une plainte sans tenir d’audience complète *viva voce* sur le fond; une preuve de discrimination n’exige pas de groupe de comparaison en vertu de l’art. 5a); pour conclure à l’existence d’un acte discriminatoire au sens de l’art. 5b), il fallait disposer d’une comparaison; il ne pouvait exister de différence préjudiciable relevant de l’art. 5b) en l’espèce puisque le gouvernement ne fournissait de services d’aide à l’enfance qu’aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves—Il s’agissait de savoir si le Tribunal pouvait rejeter la plainte sans procéder à une audience complète sur le fond; si le processus pour parvenir à la décision sur la question du groupe de comparaison était équitable; si le Tribunal a commis une erreur en n’examinant pas la plainte en fonction de l’art. 5a); si l’art. 5b) exige un groupe de comparaison dans tous les cas; si le Tribunal a conclu à tort à l’absence d’un groupe de comparaison pertinent en l’espèce—Le Tribunal est habilité à établir le processus qui doit être suivi—Le Tribunal a conclu à juste titre qu’il n’est pas toujours tenu de procéder à une instruction complète comportant audition de témoins dans la mesure où il donne aux parties l’occasion de présenter une preuve sur la question ainsi que des observations—Dans chaque cas, le Tribunal doit examiner les faits et les questions qui lui sont présentés—La surveillance et la mise en application adéquates des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne n’exigent pas que le Tribunal tienne une audience *viva voce* sur le fond—Le Tribunal a commis une erreur en omettant d’expliquer pourquoi il n’y avait pas lieu de procéder à l’instruction de la plainte en fonction de l’art. 5a)—Le Tribunal a interprété de façon déraisonnable l’expression « *differentiate adversely* » utilisée à l’art. 5b)—Le fait d’exiger un groupe de comparaison en vertu de l’art. 5b) entraînerait des résultats absurdes—Le groupe de comparaison ne fait pas partie de la définition de la discrimination, mais constitue plutôt un moyen de preuve—Le fait d’exiger dans tous les cas une comparaison avec un groupe limiterait la capacité des Premières Nations à obtenir la protection de la Loi—Une interprétation de l’art. 5b) qui accepte le statut *sui generis* des Premières Nations est conforme aux valeurs de la *Charte canadienne des droits et libertés*—Il était déraisonnable pour le Tribunal de conclure à l’absence d’un groupe de comparaison approprié en l’espèce puisqu’il a omis de tenir compte d’un fait essentiel—Demandes accueillies.

Pratique—Preuve—Le Tribunal canadien des droits de la personne a rejeté la plainte selon laquelle les services d’aide à l’enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves étaient sous-financés—Le Tribunal a manqué à

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

advising parties, providing opportunity to respond—Not necessary for applicants to show actual prejudice—Only necessary to show breach of fairness may reasonably have caused prejudice.

Construction of Statutes—Canadian Human Rights Tribunal dismissing complaint that child welfare services for on-reserve First Nations children underfunded—Tribunal unreasonably interpreting “differentiate adversely” in *Canadian Human Rights Act*, s. 5(b) as meaning comparator group required in every case—Phrase “differentiate adversely in relation to any individual” meaning to treat someone differently because of individual’s membership in protected group—Act, ss. 5(b), 6(b), 7(b) having to be read together, accorded harmonious interpretation—Interpretation of phrase “differentiate adversely” confirmed when regard had to French version—Unreasonableness of Tribunal’s interpretation further supported by case law under Act, *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, s. 15.

### **Canada (Citizenship and Immigration) v. Bui (F.C.) . . . . . 520**

Citizenship and Immigration—Exclusion and Removal—Inadmissible Persons—Termination of appeal, cancellation of stay of removal order under *Immigration and Refugee Protection Act* (Act), s. 68(4)—Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (IAD) decision refusing to determine cancellation by operation of law of stay of removal order against respondent, to order termination of appeal—Respondent, permanent resident of Canada; convicted of offence described under *Controlled Drugs and Substances Act*, sentenced to imprisonment—Found to be inadmissible on grounds of criminality pursuant to Act, s. 36(1)(a), issued removal order—IAD granting respondent three-year stay subject to certain conditions—When IAD reconsidering respondent’s appeal, informed that respondent sentenced for another offence committed several years earlier of same nature as initial offence—IAD urged to cancel stay of removal by operation of law since requirements under Act, s. 68(4) met but IAD refusing to do so—Whether, in refusing to cancel stay, terminate respondent’s appeal, IAD misinterpreting Act, s. 68(4)—Applicant submitting that use of terms “are convicted of another offence” in Act, s. 68(4) referring specifically to conviction judgment, not when act at

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

l’équité procédurale en l’espèce étant donné qu’il a pris en compte une preuve extrinsèque sans aviser les parties et sans leur accorder la possibilité d’y répondre—Les demandeurs n’ont pas à établir qu’ils ont subi un préjudice réel—Ils doivent seulement établir que le manquement à l’équité pourrait raisonnablement avoir causé un préjudice.

Interprétation des lois—Le Tribunal canadien des droits de la personne a rejeté la plainte selon laquelle les services d’aide à l’enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves étaient sous-financés—Le Tribunal a interprété de façon déraisonnable l’expression « *differentiate adversely* » utilisée à l’art. 5b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* comme signifiant qu’il était nécessaire de faire appel à un groupe de comparaison dans tous les cas—L’expression « *differentiate adversely in relation to any individual* » fait référence au fait de traiter une personne d’une façon différente en raison de son appartenance à un groupe protégé—Les art. 5b), 6b) et 7b) doivent être lus conjointement et recevoir une interprétation harmonieuse—L’interprétation de l’expression « *differentiate adversely* » est confirmée lorsqu’on considère la version française de la Loi—Le caractère non raisonnable de l’interprétation du Tribunal a été en outre étayé par la jurisprudence relative à la Loi et à l’art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

### **Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Bui (C.F.) . . . . . 520**

Citoyenneté et Immigration—Exclusion et renvoi—Personnes interdites de territoire—Classement de l’appel, révocation du sursis de la mesure de renvoi en vertu de l’art. 68(4) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (la Loi) — Contrôle judiciaire visant la décision de la Section d’appel de l’immigration (SAI) de la Commission de l’immigration et du statut de réfugié de refuser de constater la révocation de plein droit du sursis à l’exécution de la mesure de renvoi prise contre le défendeur et d’ordonner le classement de son appel—Le défendeur est un résident permanent du Canada; il a été déclaré coupable d’une infraction à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* et condamné à une peine d’emprisonnement—Le défendeur était interdit de territoire pour grande criminalité en vertu de l’art. 36(1)a) de la Loi; une mesure de renvoi a été prise contre lui—La SAI a accordé au défendeur un sursis de trois ans, assorti de certaines conditions—Lorsque la SAI a examiné l’appel interjeté par le défendeur, elle a été informée que ce dernier avait été condamné pour une autre infraction commise plusieurs années auparavant, de même nature que l’infraction initiale—La SAI a été priée de révoquer de plein droit le sursis de la mesure de renvoi puisque les critères prévus à l’art. 68(4) de la Loi

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

issue committed—IAD failing to give all legal significance owed to expression “convicted” by focussing only on terms “another offence” therein—Resulting in erroneous meaning of Act, s. 68(4), not meaning intended by Parliament in present case—Applicant correctly stating that term “convicted” in Act, s. 68(4) representing either finding of guilt or conviction—Parliament undoubtedly knowledgeable of legal principle that accused person presumed innocent until proven guilty—Wanting to exclude persons not convicted or sentenced in law from application of Act, s. 68(4)—IAD’s interpretation inconsistent with wording of Act, s. 68(4), intention clearly expressed by Parliament—Therefore, IAD’s decision quashed—Question certified as to whether Act, s. 68(4) applying to permanent resident convicted, during stay, of offence of serious criminality when acts alleged to constitute offence committed before beginning of stay—Application allowed.

### **Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Martinez-Brito (F.C.) ..... 471**

Citizenship and Immigration—Immigration Practice—Jurisdiction of Immigration Appeal Division—Judicial review of Immigration Appeal Division (IAD) decision allowing respondent’s appeal of refusal of application for permanent residence in Canada of eldest son—IAD determining that respondent establishing that eldest son his biological son; therefore, member of family class as dependent child within meaning of *Immigration and Refugee Protection Regulations*, ss. 2, 117(1)(b)—Respondent, permanent resident of Canada, sponsoring two sons’ applications for permanent residence—Visa officer reviewing sponsorship applications requesting DNA testing to establish sons’ filiation, identity—DNA test results indicating that eldest son not respondent’s biological son; therefore, officer finding eldest son not meeting immigration requirements—In appealing officer’s decision to IAD, respondent invoking breaches of natural justice while applicant challenging IAD’s jurisdiction to hear appeal—IAD determining that *Immigration and Refugee Protection Act*,

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

avaient été respectés, mais la SAI a refusé de révoquer le sursis—Il s’agissait de savoir si, en refusant de révoquer le sursis et d’ordonner le classement de l’appel, la SAI a interprété de façon erronée l’art. 68(4) de la Loi—Le demandeur a fait valoir que l’emploi des termes « est reconnu coupable d’une autre infraction » à l’art. 68(4) de la Loi ne vise pas le moment où l’acte constitutif de l’infraction a été commis, mais fait précisément référence au jugement de déclaration de culpabilité—La SAI a omis d’accorder toute la portée juridique qui s’impose à l’expression « reconnu coupable » en s’attardant seulement au terme « autre infraction »—Il en a résulté un sens erroné qui n’est pas celui de l’art. 68(4) de la Loi tel que l’a voulu le Parlement en l’espèce—Le demandeur affirme à bon droit que le terme « reconnaissance de culpabilité », tel qu’il est entendu à l’art. 68(4) de la Loi, vise soit la déclaration de culpabilité, soit la condamnation—Il est incontestable que le Parlement connaissait le principe juridique selon lequel tout accusé est présumé innocent tant qu’il n’a pas été déclaré coupable—Le Parlement a souhaité soustraire de l’application de l’art. 68(4) de la Loi toutes personnes n’ayant pas encore été reconnues coupables ou condamnées en droit—L’interprétation retenue par la SAI n’est conforme ni à la lettre de l’art. 68(4) de la Loi, ni à l’intention clairement exprimée du législateur—Par conséquent, la décision de la SAI a été cassée—Une question a été certifiée quant à savoir si l’art. 68(4) s’applique à un résident permanent reconnu coupable, pendant la durée de son sursis, d’une infraction de grande criminalité lorsque les actes à l’origine de l’infraction ont été commis avant le début du sursis—Demande accueillie.

### **Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Martinez-Brito (C.F.) ..... 471**

Citoyenneté et Immigration—Pratique en matière d’immigration—Compétence de la Section d’appel de l’immigration—Contrôle judiciaire de la décision de la Section d’appel de l’immigration (SAI) accueillant l’appel interjeté par le défendeur à l’égard du rejet de la demande de résidence permanente au Canada présentée par son fils aîné—La SAI a déterminé que le défendeur a établi que le fils aîné est son fils biologique; par conséquent, à titre d’enfant à charge, il appartient à la catégorie du regroupement familial au sens de l’art. 2 et de l’art. 117(1)(b) du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*—Le défendeur, résident permanent du Canada, a parrainé les demandes de résidence permanente de ses deux fils—L’agent des visas chargé d’examiner les demandes de parrainage a demandé des analyses de l’ADN pour établir l’identité et la filiation des fils—Les résultats des analyses de l’ADN indiquent que le fils aîné n’est pas le fils biologique du défendeur; par conséquent, l’agent a conclu que le fils aîné ne répondait pas aux exigences de l’immigration

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

s. 63(1) conferring jurisdiction over matter at issue—Whether IAD having jurisdiction to hear respondent’s appeal under Act—When decision made not to issue permanent resident visa to foreign national, Act, s. 63(1) giving person filing application right of appeal to IAD if foreign national member of family class—However, where, as in present case, immigration applicant successfully raising issue of natural justice that goes to finding foreign national no member of family class, IAD indisputably having jurisdiction to hear such argument under Act, ss. 63(1), 67(1), to determine for itself whether issue impacting on final outcome of decision under appeal—By disputing mandatory obligation to conduct DNA testing, respondent raising issue of natural justice which could be considered under Act, s. 67(1)(b)—Therefore, IAD having jurisdiction to determine eldest son’s status, hear any arguments concerning natural justice respondent raising—Question certified as to whether IAD having jurisdiction to hear appeal when sponsored individual applying for permanent residence not biological or adopted child pursuant to definition of “dependent child” and “member of the family class” under Regulations—Application dismissed.

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Permanent Residents—Evidence of family class member—Immigration Appeal Division (IAD) determining that visa officer’s request for DNA tests herein violating procedural fairness; thus constituting breach of natural justice—Visa officer reviewing sponsorship applications requiring DNA testing to establish filiation, identity of respondent’s sons—DNA test results indicating that eldest son not respondent’s biological son—Whether IAD erring in finding that visa officer contravening principles of natural justice when requesting completion of DNA tests, in finding that eldest son constituting respondent’s biological son; thus, that eldest son considered member of family class under *Immigration and Refugee Protection Regulations*—In making determination, IAD relying predominantly on Federal Court’s decision in *M.A.O. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*—In present case, visa officer treating DNA testing as only option available to

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

—En appel de la décision de l’agent auprès de la SAI, le défendeur a invoqué des violations au principe de la justice naturelle alors que le demandeur a contesté la compétence de la SAI pour entendre l’appel—La SAI a statué que l’art. 63(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* lui conférerait compétence quant à la question—Il s’agissait de savoir si la SAI avait compétence pour entendre l’appel du défendeur en vertu de la Loi—Lorsqu’une décision est prise de ne pas délivrer un visa de résident permanent à un étranger, l’art. 63(1) de la Loi accorde à la personne qui dépose la demande le droit d’interjeter appel auprès de la SAI si l’étranger appartient à la catégorie du regroupement familial—Cependant, dans les cas où, comme en l’espèce, le demandeur invoque avec succès un manquement au principe de la justice naturelle qui a eu une incidence sur la conclusion qu’un étranger n’appartient pas à la catégorie du regroupement familial, il n’y a pas de doute que la SAI a compétence pour entendre un tel argument en vertu des art. 63(1) et 67(1), pour décider si cette situation a eu des répercussions sur l’issue de la décision visée par l’appel—En contestant l’obligation impérative de se soumettre à une analyse de l’ADN, le défendeur a soulevé une question de justice naturelle, qui pouvait être examinée en conformité avec l’art. 67(1)(b)—Par conséquent, la SAI avait compétence pour déterminer le statut du fils aîné et pour entendre tout argument soulevé par le défendeur portant sur le principe de la justice naturelle—La question à savoir si la SAI a compétence pour instruire un appel, lorsque l’étranger qui a présenté une demande de résidence permanente n’est pas l’enfant biologique ou adoptif de son répondant, au sens des définitions d’« enfant à charge » et de « personne appartenant à la catégorie du regroupement familial » conformément au Règlement a été certifiée—Demande rejetée.

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Résidents permanents—Preuve d’appartenance à la catégorie du regroupement familial—La Section d’appel de l’immigration (SAI) a conclu que la demande de l’agent des visas que le défendeur subisse des analyses de l’ADN constituait une violation à l’équité procédurale et, par conséquent, constituait une entorse à la justice naturelle—L’agent des visas chargé d’examiner les demandes de parrainage a demandé des analyses de l’ADN pour établir l’identité et la filiation des fils du défendeur—Les résultats des analyses de l’ADN indiquent que le fils aîné n’est pas le fils biologique du défendeur—Il s’agissait de savoir si la SAI a commis une erreur en concluant que l’agent des visas avait contrevenu aux principes de la justice naturelle lorsqu’il a demandé au défendeur de se soumettre à une analyse de l’ADN, en concluant que le fils aîné constituait le fils biologique du défendeur et, par conséquent, en considérant le fils aîné comme appartenant à la catégorie du

*Suite à la page suivante*



## CONTENTS (Continued)

confirm respondent's paternity, failing to raise possibility other evidence could be provided—Based on Citizenship and Immigration Canada's (CIC) operational manuals, DNA test to prove relationship constituting last resort, officers may advise applicants that positive results of DNA test acceptable substitute for documents in some situations—Visa officer herein never considering, suggesting, any alternative to DNA testing, completely disregarding Federal Court's decision, ignoring CIC's operational manuals—Thus, IAD's determination that breach of natural justice occurring herein correct—IAD's order excluding DNA evidence also excluding not only arguments or declarations made to obtain exclusion but also any evidence attributable to DNA test—Given respondent's evidence regarding filiation with eldest son, IAD's decision falling within range of possible, acceptable outcomes.

### **Jhaji v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) ..... 507**

Citizenship and Immigration—Status in Canada—Permanent Residents—Judicial review of decision by Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (Board) refusing sponsorship application for permanent residence—Applicant adopting niece, citizen of India—Home study not completed—Visa officer receiving letter of no-involvement from provincial adoption authority—Refusing application pursuant to *Immigration and Refugee Protection Regulations* (IRP Regulations), s. 117(3)—Board rejecting letter on basis not letter of no-objection pursuant to IRP Regulations, s. 117(7)—Whether Board erring in interpretation of s. 117(7)—Board decision neither incorrect nor unreasonable—While s. 117(7) stating that where provincial adoption authority not objecting to adoption, “conclusive evidence” that best interests of the child requirements met, not all “best interests” considerations under s. 117(7) amenable to provincial determination—Applicant failing to present evidence that letter from provincial adoption authority displacing requirement for home study—Application dismissed.

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

regroupement familial en vertu du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*—En rendant sa décision, la SAI s'est principalement fiée à la décision de la Cour fédérale dans *M.A.O. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*—En l'espèce, l'agent des visas a estimé que l'analyse de l'ADN était le seul moyen possible pour confirmer la paternité du défendeur, en ne soulevant même pas la possibilité que d'autres types d'éléments de preuve pouvaient être fournis—Selon les guides opérationnels de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), l'analyse de l'ADN pour vérifier un lien de filiation constitue une solution de dernier recours, les agents peuvent aviser les demandeurs que les résultats positifs d'une analyse de l'ADN sont acceptables en remplacement de documents dans certaines circonstances—L'agent des visas en l'espèce ne semble pas avoir envisagé, ou proposé, de solution de rechange aux analyses de l'ADN, ne tenant absolument pas compte de la décision de la Cour fédérale ni même des guides opérationnels de la CIC—Ainsi, la SAI a rendu une décision correcte en concluant qu'il y avait eu manquement au principe de la justice naturelle—L'ordonnance d'exclusion de la preuve par l'ADN rendue par la SAI s'applique non seulement aux déclarations et aux arguments présentés dans le but d'obtenir cette exclusion, mais aussi à tout élément de preuve dont la cueillette n'est attribuable qu'à l'analyse de l'ADN—Compte tenu de la preuve du défendeur en ce qui concerne sa filiation avec le fils aîné, la décision de la SAI appartenait aux issues possibles acceptables.

### **Jhaji c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) ..... 507**

Citoyenneté et Immigration—Statut au Canada—Résidents permanents—Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié rejetant une demande parrainée de résidence permanente—Le demandeur a adopté sa nièce, une citoyenne de l'Inde—L'étude du milieu familial n'a pas été effectuée—L'agent des visas a reçu une lettre de non-intervention de l'autorité provinciale responsable des adoptions—L'agent a rejeté la demande en vertu de l'art. 117(3) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Règlement)—La Commission a rejeté la lettre de non-intervention au motif qu'il ne s'agissait pas d'une lettre de non-opposition au sens de l'art. 117(7) du Règlement—Il s'agissait de savoir si la Commission a commis une erreur dans son interprétation de l'art. 117(7)—La décision de la Commission n'était ni incorrecte ni déraisonnable—Bien que l'art. 117(7) dispose que si l'autorité provinciale responsable des adoptions ne s'oppose pas à l'adoption, il s'agit là d'une « preuve concluante » que les exigences relatives à l'intérêt

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Continued)

### **Manuge v. Canada (F.C.)** ..... 647

Veterans—Disability benefits—Motion for preliminary determination of question of law in class proceeding brought by plaintiff on behalf of approximately 4 500 former members of Canadian Forces (Class)—Proceeding involving legality of defendant’s policy of reducing long-term disability (LTD) benefits payable to disabled Canadian Forces (CF) members under CF Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Policy No. 901102 by monthly amounts payable to members under *Pension Act*—SISIP constituting income replacement scheme, intended to replace percentage of CF member’s lost income due to inability to work; *Pension Act* providing pensions, other benefits to CF members except in specific circumstances—Whether pension payments made pursuant to *Pension Act*, s. 21 constituting “total monthly income benefits” as term described in SISIP Policy No. 901102, Part III (B), S. 24.a.(iv)—Nature of benefits payable to disabled CF members under *Pension Act* mischaracterized—Not indemnity for lost income but representing compensation for impairments to activities in daily living, for reductions in quality of life—Nothing objectionable about disabled CF member receiving *Pension Act* disability award in addition to LTD benefit to compensate for lost income—Open to Chief of the Defence Staff (CDS) to include expansive definition of “income” in SISIP Policy but electing not to do so—*Pension Act* not describing disability pension as “income benefit”; clearly not constituting such benefit—Term “income” cannot be ignored—CDS drafting SISIP Policy, S. 24 by incorporating limiting term “income” with respect to offset of *Pension Act* benefits while not including limiting term in other offset provisions in SISIP Policy—Defendant’s interpretation of SISIP Policy, S. 24.a.(iv) resulting in substantial under-compensation of disabled CF members following release; creating hardship for those most in need of *Pension Act* benefits—Giving effect to SISIP offset of *Pension Act* disability benefits wholly depriving disabled veterans of important financial award intended to compensate for disabling injuries suffered in service of Canadians—Practical consequence of claimed offset to substantially reduce or extinguish LTD coverage promised to members of Class by SISIP Policy—Defendant’s offset of *Pension Act* disability benefits

*Continued on next page*

## SOMMAIRE (Suite)

supérieur de l’enfant ont été respectées, les autorités provinciales ne sont pas en mesure de se prononcer sur tous les facteurs relatifs à l’« intérêt supérieur » en vertu de l’art. 117(7)—Le demandeur n’a soumis aucun élément de preuve selon lequel la lettre provenant de l’autorité provinciale responsable des adoptions était suffisante pour faire disparaître l’exigence relative à l’étude du milieu familial—Demande rejetée.

### **Manuge c. Canada (C.F.)** ..... 647

Anciens combattants—Prestations d’invalidité—Requête pour qu’il soit statué, avant l’instruction, sur un point de droit dans le cadre d’un recours collectif institué par le demandeur au nom d’environ 4 500 anciens membres des Forces canadiennes (la classe)—Différend visant la légalité de la politique de la défenderesse consistant en la réduction des prestations d’invalidité prolongée (IP) dues aux membres des Forces canadiennes (FC) aux termes de la police n° 901102 du Régime d’assurance-revenu militaire (RARM) des FC par la déduction des sommes mensuelles qui leur sont dues au titre de la *Loi sur les pensions*—Le RARM constitue un régime de remplacement de revenu destiné à remplacer un pourcentage du revenu perdu par le membre en raison de son inaptitude au travail; la *Loi sur les pensions* prévoit le versement de pensions et d’autres prestations à tous les militaires canadiens, sauf dans des circonstances particulières—Il s’agissait de savoir si la prestation de retraite versée en vertu de l’art. 21 de la *Loi sur les pensions* constitue une « prestation de revenu mensuelle totale » au sens de l’art. 24.a.(iv) de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102—Il y a eu incompréhension de la nature des prestations dues aux membres des FC invalides aux termes de la *Loi sur les pensions*—Elles ne constituent pas une forme d’indemnité relative aux pertes de revenu, mais correspondent plutôt à une indemnisation concernant la réduction de la capacité à agir dans la vie quotidienne, notamment en ce qui concerne la réduction de la qualité de vie—Il n’y a rien de choquant de voir un membre des FC invalide recevoir une prestation d’invalidité au titre de la *Loi sur les pensions* en sus d’une prestation d’IP en guise d’indemnisation pour la perte de revenus—Le chef d’état-major de la défense (CEMD) avait la possibilité d’inclure une large définition du mot « revenu » dans la police du RARM, mais il a choisi de ne pas le faire—La *Loi sur les pensions* ne qualifie pas la pension d’invalidité de « prestation de revenu »; elle ne constitue manifestement pas une prestation de revenu—On ne peut pas faire abstraction du mot « revenu »—Le CEMD a rédigé l’art. 24 de la police du RARM en incorporant le mot restrictif « revenu » en ce qui concerne la compensation des prestations relevant de la *Loi sur les pensions*, mais n’a pas inclus ce mot restrictif dans un certain nombre d’autres textes portant sur la compensation

*Suite à la page suivante*

## CONTENTS (Concluded)

from SISIP LTD income breaching SISIP Policy Section 24.a.(iv).

Insurance—Interpretation of insurance contract in Armed Forces context—Motion to resolve contractual aspect of dispute in present proceeding involving legality of defendant’s policy of reducing long-term disability (LTD) benefits payable to disabled Canadian Forces (CF) members under CF Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Policy No. 901102 by monthly amounts payable to members under *Pension Act*—Whether members of CF represented herein (Class) not parties to insurance contract, obliged to accept interpretation of SISIP Policy that Chief of the Defence Staff (CDS), private insurer adopting—While members of Class not parties to contract entered into between CDS, private insurance company, not strangers to SISIP Policy, not legally incapable of advancing own interpretation of contractual language—Where entire risk underwritten by CDS, managed by insurance company, *de facto* insurer constituting CDS, *de facto* insureds constituting CF members—SISIP Policy expressly recognizing status of CF members as insureds, in particular, under SISIP Policy, S. 52—CF members’ premium contributions inconsistent with defendant’s argument that only insured party CDS—In interpreting contract of insurance, search not for subjective intent of either contracting party but for common intent of both parties—Even if SISIP Policy, 24.a.(iv) wrongly interpreted, issue having to be resolved against defendant on basis of principle of *contra proferentem*.

## SOMMAIRE (Fin)

dans la police du RARM—L’interprétation de l’art. 24.a.(iv) de la police du RARM que prône la défenderesse se traduit par une sous-indemnisation substantielle du membre invalide après sa libération; cette interprétation aboutit à des effets qui lèsent particulièrement les personnes qui ont le plus besoin des prestations qu’elles reçoivent au titre de la *Loi sur les pensions*—Le fait d’opérer, aux termes du RARM, la compensation des prestations d’invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* prive complètement les anciens combattants invalides d’un dédommagement financier important conçu comme réparation des blessures qui les ont rendus invalides, subies alors qu’ils servaient leur pays—La compensation réclamée a pour conséquence concrète de réduire substantiellement ou d’éliminer la couverture d’IP promise aux membres de la classe par la police du RARM—La compensation opérée par la défenderesse entre les prestations d’invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* et le revenu d’IP du RARM constitue un manquement à l’art. 24.a.(iv) de la police du RARM.

Assurance—Interprétation d’un contrat d’assurance dans le contexte des Forces armées—Requête en vue de régler l’aspect contractuel du différend en l’espèce portant sur la légalité de la politique de la défenderesse consistant en la réduction des prestations d’invalidité prolongée (IP) dues aux membres des Forces canadiennes (FC) aux termes de la police n° 901102 du Régime d’assurance-revenu militaire (RARM) des FC par la déduction des sommes mensuelles qui leur sont dues au titre de la *Loi sur les pensions*—Il s’agissait de savoir si les membres des FC en l’espèce (la classe) ne sont pas parties au contrat et s’ils doivent s’incliner devant l’interprétation de la police du RARM que le chef d’état-major de la défense (CEMD) et l’assureur privé ont adoptée—Même si les membres de la classe ne sont pas parties au contrat intervenu entre le CEMD et la compagnie d’assurances privée, ils ne sont pas étrangers à la police du RARM et ils peuvent juridiquement faire valoir leur propre interprétation des textes contractuels—Alors que le risque est intégralement garanti par le CEMD et géré par la compagnie d’assurances, *de facto*, l’assureur est le CEMD et les assurés sont les membres des FC—La police du RARM reconnaît explicitement aux membres des FC leur qualité d’assurés, plus précisément, en vertu de l’art. 52 de la police—Les contributions des membres des FC sous la forme de primes ne cadrent pas avec la thèse de la défenderesse voulant que la seule partie assurée soit le CEMD—Lorsque l’on interprète un contrat d’assurance, on ne recherche pas l’intention subjective de l’une ou l’autre partie, mais plutôt l’intention commune des deux parties—Même si l’interprétation de l’art. 24.a.(iv) était erronée, la défenderesse devait être déboutée au regard du principe voulant que, dans le doute, la convention s’interprète contre celui qui a stipulé.



**Federal Courts  
Reports**

**2013, Vol. 4, Part 3**

**Recueil des  
décisions des Cours  
fédérales**

**2013, Vol. 4, 3<sup>e</sup> fascicule**



IMM-5468-11  
2012 FC 438

IMM-5468-11  
2012 CF 438

**The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness** (*Applicant*)

**Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile** (*demandeur*)

v.

c.

**Luis Manuel Martinez-Brito** (*Respondent*)

**Luis Manuel Martinez-Brito** (*défendeur*)

**INDEXED AS: CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS) v. MARTINEZ-BRITO**

**RÉPERTORIÉ : CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE) c. MARTINEZ-BRITO**

Federal Court, Noël J.—Montréal, March 22 and April 10; Ottawa, April 16, 2012.

Cour fédérale, juge Noël—Montréal, 22 mars et 10 avril; Ottawa, 16 avril 2012.

*Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Jurisdiction of Immigration Appeal Division — Judicial review of Immigration Appeal Division (IAD) decision allowing respondent's appeal of refusal of application for permanent residence in Canada of eldest son — IAD determining that respondent establishing that eldest son his biological son; therefore, member of family class as dependent child within meaning of Immigration and Refugee Protection Regulations, ss. 2, 117(1)(b) — Respondent, permanent resident of Canada, sponsoring two sons' applications for permanent residence — Visa officer reviewing sponsorship applications requesting DNA testing to establish sons' filiation, identity — DNA test results indicating that eldest son not respondent's biological son; therefore, officer finding eldest son not meeting immigration requirements — In appealing officer's decision to IAD, respondent invoking breaches of natural justice while applicant challenging IAD's jurisdiction to hear appeal — IAD determining that Immigration and Refugee Protection Act, s. 63(1) conferring jurisdiction over matter at issue — Whether IAD having jurisdiction to hear respondent's appeal under Act — When decision made not to issue permanent resident visa to foreign national, Act, s. 63(1) giving person filing application right of appeal to IAD if foreign national member of family class — However, where, as in present case, immigration applicant successfully raising issue of natural justice that goes to finding foreign national no member of family class, IAD indisputably having jurisdiction to hear such argument under Act, ss. 63(1), 67(1), to determine for itself whether issue impacting on final outcome of decision under appeal — By disputing mandatory obligation to conduct DNA testing, respondent raising issue of natural justice which could be considered under Act, s. 67(1)(b) — Therefore, IAD having jurisdiction to determine eldest son's status, hear any arguments concerning natural justice respondent raising — Question certified as to whether IAD having jurisdiction to hear appeal when sponsored individual applying for permanent residence not*

*Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Compétence de la Section d'appel de l'immigration — Contrôle judiciaire de la décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) accueillant l'appel interjeté par le défendeur à l'égard du rejet de la demande de résidence permanente au Canada présentée par son fils aîné — La SAI a déterminé que le défendeur a établi que le fils aîné est son fils biologique; par conséquent, à titre d'enfant à charge, il appartient à la catégorie du regroupement familial au sens de l'art. 2 et de l'art. 117(1)b) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — Le défendeur, résident permanent du Canada, a parrainé les demandes de résidence permanente de ses deux fils — L'agent des visas chargé d'examiner les demandes de parrainage a demandé des analyses de l'ADN pour établir l'identité et la filiation des fils — Les résultats des analyses de l'ADN indiquent que le fils aîné n'est pas le fils biologique du défendeur; par conséquent, l'agent a conclu que le fils aîné ne répondait pas aux exigences de l'immigration — En appel de la décision de l'agent auprès de la SAI, le défendeur a invoqué des violations au principe de la justice naturelle alors que le demandeur a contesté la compétence de la SAI pour entendre l'appel — La SAI a statué que l'art. 63(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés lui conférerait compétence quant à la question — Il s'agissait de savoir si la SAI avait compétence pour entendre l'appel du défendeur en vertu de la Loi — Lorsqu'une décision est prise de ne pas délivrer un visa de résident permanent à un étranger, l'art. 63(1) de la Loi accorde à la personne qui dépose la demande le droit d'interjeter appel auprès de la SAI si l'étranger appartient à la catégorie du regroupement familial — Cependant, dans les cas où, comme en l'espèce, le demandeur invoque avec succès un manquement au principe de la justice naturelle qui a eu une incidence sur la conclusion qu'un étranger n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial, il n'y a pas de doute que la SAI a compétence pour entendre un tel argument en vertu des art. 63(1) et 67(1),*

*biological or adopted child pursuant to definition of “dependent child” and “member of the family class” under Regulations — Application dismissed.*

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Evidence of family class member — Immigration Appeal Division (IAD) determining that visa officer’s request for DNA tests herein violating procedural fairness; thus constituting breach of natural justice — Visa officer reviewing sponsorship applications requiring DNA testing to establish filiation, identity of respondent’s sons — DNA test results indicating that eldest son not respondent’s biological son — Whether IAD erring in finding that visa officer contravening principles of natural justice when requesting completion of DNA tests, in finding that eldest son constituting respondent’s biological son; thus, that eldest son considered member of family class under Immigration and Refugee Protection Regulations — In making determination, IAD relying predominantly on Federal Court’s decision in M.A.O. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) — In present case, visa officer treating DNA testing as only option available to confirm respondent’s paternity, failing to raise possibility other evidence could be provided — Based on Citizenship and Immigration Canada’s (CIC) operational manuals, DNA test to prove relationship constituting last resort, officers may advise applicants that positive results of DNA test acceptable substitute for documents in some situations — Visa officer herein never considering, suggesting, any alternative to DNA testing, completely disregarding Federal Court’s decision, ignoring CIC’s operational manuals — Thus, IAD’s determination that breach of natural justice occurring herein correct — IAD’s order excluding DNA evidence also excluding not only arguments or declarations made to obtain exclusion but also any evidence attributable to DNA test — Given respondent’s evidence regarding filiation with eldest son, IAD’s decision falling within range of possible, acceptable outcomes.*

*pour décider si cette situation a eu des répercussions sur l’issue de la décision visée par l’appel — En contestant l’obligation impérative de se soumettre à une analyse de l’ADN, le défendeur a soulevé une question de justice naturelle, qui pouvait être examinée en conformité avec l’art. 67(1)b — Par conséquent, la SAI avait compétence pour déterminer le statut du fils aîné et pour entendre tout argument soulevé par le défendeur portant sur le principe de la justice naturelle — La question à savoir si la SAI a compétence pour instruire un appel, lorsque l’étranger qui a présenté une demande de résidence permanente n’est pas l’enfant biologique ou adoptif de son répondant, au sens des définitions d’« enfant à charge » et de « personne appartenant à la catégorie du regroupement familial » conformément au Règlement a été certifiée — Demande rejetée.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Preuve d’appartenance à la catégorie du regroupement familial — La Section d’appel de l’immigration (SAI) a conclu que la demande de l’agent des visas que le défendeur subisse des analyses de l’ADN constituait une violation à l’équité procédurale et, par conséquent, constituait une entorse à la justice naturelle — L’agent des visas chargé d’examiner les demandes de parrainage a demandé des analyses de l’ADN pour établir l’identité et la filiation des fils du défendeur — Les résultats des analyses de l’ADN indiquent que le fils aîné n’est pas le fils biologique du défendeur — Il s’agissait de savoir si la SAI a commis une erreur en concluant que l’agent des visas avait contrevenu aux principes de la justice naturelle lorsqu’il a demandé au défendeur de se soumettre à une analyse de l’ADN, en concluant que le fils aîné constituait le fils biologique du défendeur et, par conséquent, en considérant le fils aîné comme appartenant à la catégorie du regroupement familial en vertu du Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés — En rendant sa décision, la SAI s’est principalement fiée à la décision de la Cour fédérale dans M.A.O. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) — En l’espèce, l’agent des visas a estimé que l’analyse de l’ADN était le seul moyen possible pour confirmer la paternité du défendeur, en ne soulevant même pas la possibilité que d’autres types d’éléments de preuve pouvaient être fournis — Selon les guides opérationnels de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), l’analyse de l’ADN pour vérifier un lien de filiation constitue une solution de dernier recours, les agents peuvent aviser les demandeurs que les résultats positifs d’une analyse de l’ADN sont acceptables en remplacement de documents dans certaines circonstances — L’agent des visas en l’espèce ne semble pas avoir envisagé, ou proposé, de solution de rechange aux analyses de l’ADN, ne tenant*



*absolument pas compte de la décision de la Cour fédérale ni même des guides opérationnels de la CIC — Ainsi, la SAI a rendu une décision correcte en concluant qu'il y avait eu manquement au principe de la justice naturelle — L'ordonnance d'exclusion de la preuve par l'ADN rendue par la SAI s'applique non seulement aux déclarations et aux arguments présentés dans le but d'obtenir cette exclusion, mais aussi à tout élément de preuve dont la cueillette n'est attribuable qu'à l'analyse de l'ADN — Compte tenu de la preuve du défendeur en ce qui concerne sa filiation avec le fils aîné, la décision de la SAI appartenait aux issues possibles acceptables.*

This was an application for judicial review of an Immigration Appeal Division (IAD) decision allowing the respondent's appeal of a refusal of the application for permanent residence in Canada of his eldest son, Luilly. The IAD determined that the respondent had established on a balance of probabilities that Luilly was his biological son and, therefore, a member of the family class as the respondent's dependent child within the meaning of section 2 and paragraph 117(1)(b) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*.

The respondent is a citizen of the Dominican Republic and has been a permanent resident of Canada since 2005. In 2008, he sponsored the application for permanent residence of his two sons Luilly and Luilivan, then 13 and 11, respectively. It was noted in Luilly's application that, while the respondent had listed both sons in his own immigration application, filiation had not been established; and, in the processing of the respondent's application, the possibility of conducting a DNA test, should the respondent eventually sponsor his children, had not been excluded by the visa officer. It was also noted that while Luilly was born in 1995, his birth was only declared in 2001. The respondent was later informed that the visa officer reviewing Luilly's application was not satisfied that there was sufficient evidence to prove the identities of his two "presumed children" and that both children would have to undergo DNA testing to establish the relationship. The DNA test results indicated that while Luilivan was the respondent's biological son, Luilly was not. Luilly was informed of the results and that he did not meet the requirements for immigration to Canada as a dependent child under subsections 12(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* and 117(1) of the *Regulations*.

The respondent appealed the officer's decision to the IAD, invoking breaches both of natural justice and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The applicant argued, in particular, that the IAD should dismiss the appeal for lack of jurisdiction and that the principles of natural justice had not been violated. In an interlocutory decision, the IAD determined

Il s'agissait d'une demande visant le contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) accueillant l'appel interjeté par le défendeur à l'égard du rejet de la demande de résidence permanente au Canada présentée par son fils aîné, Luilly. La SAI avait conclu que le défendeur avait établi, selon la prépondérance des probabilités, que Luilly était son fils biologique et que, par conséquent, à titre d'enfant à charge, il appartenait à la catégorie du regroupement familial au sens de l'article 2 et de l'alinéa 117(1)(b) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Le défendeur est un citoyen de la République dominicaine et est résident permanent du Canada depuis 2005. En 2008, il a parrainé les demandes de résidence permanente présentées par ses deux fils, Luilly et Luilivan, qui étaient alors respectivement âgés de 13 et 11 ans. Il a été noté dans la demande de Luilly que, malgré que le défendeur eut inscrit ses deux fils dans sa propre demande d'immigration, la filiation n'avait toujours pas été établie et que, dans le cadre du traitement de la demande du défendeur, la possibilité de mener une analyse de l'ADN, dans l'éventualité où le défendeur devait parrainer ses enfants, n'avait pas été exclue par l'agent des visas. Il a également été noté que, bien que Luilly ait vu le jour en 1995, sa naissance n'a été déclarée qu'en 2001. Le défendeur a été informé plus tard que l'agent des visas chargé de l'examen de la demande de Luilly estimait que les éléments de preuve dont il disposait ne permettaient pas d'établir l'identité de ses deux « présumés enfants » et que les deux enfants devraient subir des analyses de l'ADN pour établir la filiation. Les résultats des analyses de l'ADN ont indiqué que, bien que Luilivan fut le fils biologique du défendeur, Luilly ne l'était pas. Luilly a été informé des résultats et du fait qu'il ne répondait pas aux exigences pour immigrer au Canada à titre d'enfant à charge, au sens du paragraphe 12(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et du paragraphe 117(1) du *Règlement*.

Le défendeur a interjeté appel de la décision de l'agent auprès de la SAI, invoquant des violations au principe de la justice naturelle et de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le demandeur a fait valoir, en particulier, que la SAI devait rejeter l'appel pour manque de compétence et parce qu'il n'y avait pas eu de violation au principe de la justice

that subsection 63(1) of the Act gave it jurisdiction over the matter and ruled that, in this particular case, the request for DNA tests to establish a biological link between the respondent and his sons violated procedural fairness and thus constituted a breach of natural justice. Thus, the DNA evidence was excluded from the proceedings, the officer's refusal was set aside and the appeal was ordered to proceed.

The issues were whether the IAD had jurisdiction to hear the respondent's appeal under the Act and whether the IAD erred in finding that the visa officer contravened the principles of natural justice when he requested that the respondent complete a DNA test and in finding that Luilly is the respondent's biological son and thus a dependent child and member of the family class under the Regulations.

*Held*, the application should be dismissed.

When a decision is made not to issue a permanent resident visa to a foreign national, subsection 63(1) of the Act allows a right of appeal to the IAD to the person who filed that application in the prescribed manner. Section 65 of the Act makes clear that the final ground to allow an appeal under paragraph 67(1)(c) of the Act, which deals with humanitarian and compassionate considerations, may only be considered by the IAD once it has confirmed that the foreign national is a member of the family class. However, section 65 does not preclude the IAD from considering any arguments concerning whether a principle of natural justice was not observed (paragraph 67(1)(b)) when such arguments have a direct bearing on the finding that the foreign national is not a member of the family class. Where, as in the case at bar, the applicant successfully raises an issue of natural justice that goes to the finding that they are not a member of the family class, there is no question that the IAD has jurisdiction to hear such an argument under subsections 63(1) and 67(1) of the Act and to determine for itself whether this impacts on the final outcome of the decision under appeal. This very possibility was acknowledged by the IAD in a letter explaining how the respondent's appeal would be considered. By disputing the mandatory obligation to conduct DNA testing, the respondent raised an issue of natural justice which could be considered under paragraph 67(1)(b) of the Act. Therefore, the applicant's allegation that the IAD ignored the "member of the family class" provisions in the Act and Regulations, crafting itself an appellate jurisdiction by making a finding on an issue of natural justice was rejected. The application of the ordinary meaning of the unequivocal wording of sections 63, 65 and 67 was reasonable in these circumstances and led to the conclusion that the IAD remained free to consider whether any

naturelle. Dans sa décision interlocutoire, la SAI a conclu que le paragraphe 63(1) de la Loi lui conférait compétence quant à la question et a statué que, en l'espèce, la demande faite au défendeur et à ses fils de se soumettre à des analyses de l'ADN afin d'établir la présence d'un lien biologique entre ceux-ci constituait une violation à l'équité procédurale et, par conséquent, une entorse à la justice naturelle. Il s'en est suivi que la preuve par l'ADN a été exclue du dossier de la preuve, que le refus de l'agent a été annulé et qu'il a été ordonné que l'appel soit entendu sur le fond.

Il s'agissait de savoir si la SAI avait compétence pour instruire l'appel interjeté par le défendeur en vertu de la Loi et si la SAI a commis une erreur en concluant que l'agent des visas a contrevenu aux principes de la justice naturelle lorsqu'il a demandé au défendeur de se soumettre à une analyse de l'ADN et en concluant que Luilly était le fils biologique du défendeur et, par conséquent, qu'il était un enfant à charge appartenant à la catégorie du regroupement familial au sens du Règlement.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

En cas de refus de délivrer le visa de résident permanent à l'étranger, le paragraphe 63(1) de la Loi confère un droit d'appel à la personne ayant déposé la demande selon les modalités prescrites. L'article 65 de la Loi indique clairement que le dernier des motifs pour lesquels on peut faire droit à un appel en vertu de l'alinéa 67(1)c), qui a trait aux motifs d'ordre humanitaire, ne peut être pris en considération par la SAI que lorsqu'il a été statué que l'étranger appartient à la catégorie du regroupement familial. L'article 65 n'empêche pas la SAI d'examiner les arguments relatifs à la question de savoir s'il y a eu manquement au principe de la justice naturelle (alinéa 67(1)b)), lorsque ces arguments ont une incidence directe sur la conclusion que l'étranger n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial. Cependant, dans les cas où, comme en l'espèce, le demandeur invoque avec succès un manquement au principe de la justice naturelle qui a eu une incidence sur la conclusion que les personnes parrainées n'appartiennent pas à la catégorie du regroupement familial, il n'y a pas de doute que la SAI a compétence pour entendre un tel argument en vertu des paragraphes 63(1) et 67(1) de la Loi, ainsi que pour décider si cette situation a eu des répercussions sur l'issue de la décision visée par l'appel. La SAI a reconnu cette possibilité dans une lettre où elle avait expliqué la manière dont l'appel interjeté par le défendeur serait traité. En contestant l'obligation impérative de se soumettre à une analyse de l'ADN, le défendeur a soulevé une question de justice naturelle, qui pouvait être examinée en conformité avec l'alinéa 67(1)b) de la Loi. Par conséquent, on n'a pas souscrit à l'allégation du demandeur selon laquelle la SAI a fait fi des dispositions relatives à « l'appartenance à la catégorie du regroupement familial » de la Loi et du Règlement et qu'elle s'est plutôt créé une compétence d'appel en tirant

principle of natural justice had not been observed by the visa officer and whether it was directly linked to the determination that Luilly was not a member of the family class.

The IAD determined that there had indeed been a breach of natural justice and thus ordered the results of the DNA testing and any other evidence that had arisen therefrom to be excluded. Accordingly, whether Luilly was a member of the family class remained a live issue and the IAD was free to continue the regular appeal process. Under subsection 67(2) of the Act, the IAD had the jurisdiction to hear both parties' evidence, set aside the officer's original decision and substitute its own determination.

A reading of both section 65 and subsection 63(1) of the Act makes clear that section 65 does not limit the right of appeal under subsection 63(1) but rather the grounds that may be considered under section 67. Aside from two exceptions set out in subsections 64(1) and 64(2), the IAD will continue to have jurisdiction under subsection 63(1) to hear an appeal of a decision not to issue a foreign national a permanent resident visa. However, where there was a finding that the foreign national was not a member of the family class, the IAD has jurisdiction to hear any argument as to whether an error in law or fact or a breach of natural justice directly impacts this finding. In the absence of such arguments, the appeal cannot continue as the foreign national will not qualify under subsection 13(1) regardless of any other issues raised in the appeal. Thus, the IAD had jurisdiction to determine for itself Luilly's status and to hear any arguments concerning natural justice raised by the respondent in that regard.

In determining that the officer had contravened the principles of natural justice when he requested that the respondent complete a DNA test, the IAD relied predominantly on the Federal Court's decision in *M.A.O. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, which had many parallels with the present case. Among the Court's conclusions therein, it was determined that the IAD had committed an error in law by interpreting the former *Immigration Act* as requiring a visa officer to demand that the applicant provide DNA evidence. Of particular importance in that case was the fact that the officer had requested the DNA tests from the applicant in a manner that left no alternative thereto. In strikingly similar fashion, the visa officer herein also left the respondent no choice. In this case, it was apparent that the officer also treated DNA testing as if it were the only option available

une conclusion quant à une question de justice naturelle. L'application du sens ordinaire du libellé sans équivoque des articles 63, 65 et 67 était raisonnable dans les présentes circonstances et il était loisible à la SAI d'examiner si l'agent des visas avait manqué à quelque principe de la justice naturelle et si ce manquement était directement lié à la conclusion que Luilly n'appartenait pas à la catégorie du regroupement familial.

La SAI a conclu qu'il y avait effectivement eu manquement au principe de la justice naturelle et a donc ordonné l'exclusion des résultats des analyses de l'ADN, ainsi que de tout autre élément de preuve découlant de ces analyses. Par conséquent, la question de savoir si Luilly appartenait à la catégorie du regroupement familial était non résolue et la SAI pouvait continuer le processus d'appel habituel. Selon le paragraphe 67(2) de la Loi, la SAI avait compétence pour entendre la preuve de chacune des parties, pour infirmer la décision initiale de l'agent ainsi que pour y substituer sa propre décision.

Une lecture de l'article 65 et du paragraphe 63(1) ne laisse aucun doute quant au fait que l'article 65 ne limite pas le droit d'appel prévu au paragraphe 63(1), mais plutôt les motifs qui peuvent être pris en compte en application de l'article 67. Si l'on fait abstraction des deux exceptions prévues aux paragraphes 64(1) et 64(2), la SAI aura toujours compétence au titre du paragraphe 63(1) pour instruire un appel d'une décision de ne pas délivrer un visa de résident permanent à un étranger. Cependant, lorsqu'une conclusion portant que l'étranger n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial a été tirée, la SAI a compétence pour entendre tout argument portant sur la question de savoir si une erreur de droit ou de fait, ou un manquement au principe de la justice naturelle, a eu des conséquences directes sur cette conclusion. En l'absence de tels arguments, l'appel ne peut se poursuivre, puisque l'étranger ne répondra plus à l'exigence prévue au paragraphe 13(1), sans égard aux autres questions soulevées dans l'appel. Par conséquent, la SAI avait compétence pour établir le statut de Luilly, et aussi pour entendre tout argument relatif au principe de la justice naturelle que le défendeur a soulevé à cet égard.

La SAI, pour conclure que l'agent avait contrevenu au principe de la justice naturelle lorsqu'il a demandé que le défendeur se soumette à une analyse de l'ADN, s'est principalement fiée à la décision de la Cour fédérale dans *M.A.O. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, qui présentait plusieurs similarités avec la cause en l'espèce. La Cour avait entre autres conclu dans cette cause que la SAI avait commis une erreur de droit en interprétant l'ancienne *Loi sur l'immigration* comme enjoignant à l'agent des visas de demander au demandeur de fournir une preuve par l'ADN. Le fait que, dans cette décision, l'agent avait demandé au demandeur de fournir des analyses de l'ADN, d'une manière qui ne laissait pas le choix à ce dernier, revêtait une importance particulière. De manière remarquablement similaire, l'agent en question dans la présente affaire n'a également

to confirm the respondent's paternity, failing to even raise the possibility that other evidence could be provided. As well, Citizenship and Immigration Canada's (CIC) operational manuals indicate that a DNA test to prove relationship is a last resort and that officers may advise applicants that positive results of a DNA test are an acceptable substitute for documents when documentary submissions are not satisfactory evidence of a *bona fide* relationship. In this case, the officer appears never to have considered, let alone suggested, any alternative to DNA testing. Instead, without analysing the evidence already submitted, basing himself solely on the fact that the respondent had not registered his children until 2001 and without giving an opportunity to explain this omission or to provide any other documentary evidence, the officer simply demanded that the respondent and his sons undergo DNA testing or the file would be closed. In doing so, the officer completely disregarded the Federal Court's warning that DNA testing must be selectively utilized and ignored the CIC's operational manual which makes clear that DNA testing is a last resort. Thus, the IAD's determination that a breach of natural justice had occurred was correct. As to the IAD's decision to exclude DNA evidence, the applicant did not raise any argument as to whether that was the appropriate remedy in the circumstances and there was no reason to question the IAD's decision.

As for the IAD's conclusion that the respondent had established that he was Luilly's biological father, the applicant's argument that this was unreasonable and that it failed to consider the respondent's acknowledgement that only one of his two children is his biological child was rejected. The order to exclude the DNA evidence also excludes not only the arguments or declarations made in order to obtain that exclusion but also any evidence that is attributable only to the DNA test. To do otherwise would justify the breach of natural justice. Therefore, the issue was whether, after having excluded any evidence that arose directly from the DNA testing, the respondent was able to establish on a balance of probabilities that he was the biological father of Luilly. In light of the evidence in this case, the IAD's decision fell within a range of possible, acceptable outcomes which were defensible in respect of the facts and law.

donné aucun choix au défendeur. Dans la présente cause, il est devenu apparent que l'agent a aussi estimé que l'analyse de l'ADN était le seul moyen possible pour confirmer la paternité du défendeur, en ne soulevant même pas la possibilité que d'autres types d'éléments de preuve pouvaient être fournis. En outre, les guides opérationnels de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) indiquent qu'une analyse de l'ADN pour vérifier le lien de filiation est une solution de dernier recours et que les agents peuvent aviser les demandeurs que les résultats positifs d'une analyse de l'ADN sont acceptables en remplacement de documents s'il subsiste des doutes au sujet de l'authenticité d'un lien de parenté après l'examen des preuves documentaires. En l'espèce, l'agent ne semble pas avoir envisagé, et encore moins proposé, de solution de rechange aux analyses de l'ADN. Il a plutôt demandé au défendeur et aux enfants de celui-ci, sans même procéder à une analyse de la preuve qui avait déjà été produite et en ne se fondant que sur le fait que le défendeur n'avait pas enregistré la naissance de son enfant avant 2001, de se soumettre à des analyses de l'ADN, à défaut de quoi il fermerait le dossier, et ce, sans donner au défendeur la possibilité de donner des explications au sujet de son omission d'enregistrer la naissance de son enfant ou de fournir d'autres éléments de preuve documentaire. Ce faisant, l'agent a complètement omis de tenir compte de l'avertissement de la Cour fédérale portant que l'analyse de l'ADN est un outil qui doit être utilisé de façon sélective et n'a pas tenu compte du guide opérationnel de la CIC, qui mentionne clairement que l'analyse de l'ADN constitue une solution de dernier recours. Ainsi, la SAI a rendu une décision correcte en concluant qu'il y avait eu manquement au principe de la justice naturelle. Quant à la décision de la SAI d'exclure la preuve par l'ADN, le demandeur n'a soulevé aucun argument relatif à la question de savoir si l'exclusion de la preuve par l'ADN était une mesure appropriée dans les circonstances de l'espèce et il n'y avait pas de raisons pour lesquelles on devrait remettre en question la décision de la SAI.

En ce qui concerne la conclusion de la SAI selon laquelle le défendeur a établi qu'il était le père biologique de Luilly, l'argument du demandeur voulant que cette décision était déraisonnable et qu'elle omettait de tenir compte du fait que le défendeur ait reconnu être le père biologique d'un seul de ses deux enfants a été rejeté. L'ordonnance d'exclusion de la preuve par l'ADN s'applique non seulement aux déclarations et aux arguments présentés dans le but d'obtenir cette exclusion, mais aussi à tout élément de preuve dont la cueillette n'est attribuable qu'à l'analyse de l'ADN. Le fait d'agir autrement aurait pour résultat de justifier le manquement au principe de la justice naturelle. Par conséquent, la question était de savoir, après l'exclusion de tout élément de preuve découlant directement des analyses de l'ADN, si le défendeur a pu établir, selon la prépondérance des probabilités, qu'il était le père biologique de Luilly. Compte tenu des éléments

Finally, a question was certified as to whether, under subsection 63(1) of the Act, the IAD has jurisdiction to hear an appeal when the foreign national who filed an application for permanent residence is not, in relation to his sponsor, his biological or adopted child pursuant to the definition of “dependent child” and “member of the family class” at section 2 and paragraph 117(1)(b) of the Regulations.

de preuve dans la présente affaire, la décision de la SAI appartenait aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

Enfin, une question a été certifiée quant à savoir si, en vertu du paragraphe 63(1) de la Loi, la SAI avait compétence pour instruire un appel, lorsque l'étranger qui a présenté une demande de résidence permanente n'est pas l'enfant biologique ou adoptif de son répondant, au sens des définitions d'« enfant à charge » et de « personne appartenant à la catégorie du regroupement familial » figurant à l'article 2 et à l'alinéa 117(1)(b) du Règlement.

#### 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].

*Código Civil de la República Dominicana* [Civil Code of the Dominican Republic], Art. 55.

*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 77(3) (as am. by S.C. 1999, c. 31, s. 134).

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 12(1), 13(1), 63, 64(1),(3), 65, 67, 72(1).

*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, ss. 2 “dependent child”, 10(1),(6), 117(1) (mod. par SOR/2005-61, s. 3; 2010-195, s. 11),(9)(d) (as am. by SOR/2004-167, s. 41).

*Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172.

#### 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].

*Código Civil de la República Dominicana* [Code civil de la République dominicaine], art. 55.

*Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 77(3) (mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 134).

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 12(1), 13(1), 63, 64(1),(3), 65, 67, 72(1).

*Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172.

*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 2 « enfant à charge », 10(1),(6), 117(1) (mod. par DORS/2005-61, art. 3; 2010-195, art. 11), (9)(d) (mod. par DORS/2004-167, art. 41).

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*M.A.O. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1406, 242 F.T.R. 248, 37 Imm. L.R. (3d) 129; *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; *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, 259 D.L.R. (4th) 193, [2005] 5 C.T.C. 215.

##### CONSIDERED:

*Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281; *Mohamad-Jabir v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 CanLII 35720 (I.R.B.); *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, 328 D.L.R. (4th) 1, 16 Admin. L.R. (5th) 157; *Bui v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 144; *Samra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2000 CanLII 16129, 193 F.T.R. 263, 9 Imm. L.R. (3d) 30 (F.C.T.D.); *Bistayan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 139; *Watson v.*

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*M.A.O. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1406; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1; *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 663; *Mohamad-Jabir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CanLII 35720 (C.I.S.R.); *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Bui c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 144; *Samra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2000 CanLII 16129 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Bistayan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 139; *Watson c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CanLII 77633 (C.I.S.R.); *Green c.*

*Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 CanLII 77633 (I.R.B.); *Green v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 CanLII 76332 (I.R.B.); *Guerre v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 CanLII 66776 (I.R.B.); *Chattat v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 8181 (F.C.T.D.); *Chow v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8197, 153 F.T.R. 236, 43 Imm. L.R. (2d) 170 (F.C.T.D.); *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, (1985), 24 D.L.R. (4th) 44, [1986] 1 W.W.R. 577; *R. v. G. (B.)*, [1999] 2 S.C.R. 475, (1999), 174 D.L.R. (4th) 301, 135 C.C.C. (3d) 303.

## REFERRED TO:

*Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 35, [2012] 4 F.C.R. 3, 330 D.L.R. (4th) 670, 93 Imm. L.R. (3d) 167; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, 304 D.L.R. (4th) 1, 82 Admin. L.R. (4th) 1; *Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1109, 299 F.T.R. 305, 56 Imm. L.R. (3d) 32; *Landaeta v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 219, 41 Admin. L.R. (5th) 244, 405 F.T.R. 285, 6 Imm. L.R. (4th) 176; *Frank v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 270; *John v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 85.

## AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. *Overseas Processing Manual (OP)*. Chapter OP 1: Procedures, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/op/op01-eng.pdf>>.

APPLICATION for judicial review of an Immigration Appeal Division decision (2011 CanLII 60474 (I.R.B.)) allowing the respondent's appeal of a refusal of the application for permanent residence in Canada of his eldest son, Luilly. Application dismissed.

## APPEARANCES

*Daniel Latulippe* and *Anne-Renée Touchette* for applicant.  
*Debbie Mankovitz* and *Simon Gruda-Dolbec* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.

*Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CanLII 76332 (C.I.S.R.); *Guerre c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CanLII 66776 (C.I.S.R.); *Chattat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CanLII 8181 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Chow c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8197 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643; *R. c. G. (B.)*, [1999] 2 R.C.S. 475.

## DÉCISIONS CITÉES

*Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 35, [2012] 4 R.C.F. 3; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1109; *Landaeta c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 219; *Frank c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 270; *John c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 85.

## DOCTRINE CITÉE :

Citoyenneté et Immigration Canada. *Guide de traitement des demandes à l'étranger (OP)*. Chapitre OP 1 : Procédures, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/op/op01-fra.pdf>>.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (2011 CanLII 60474 (C.I.S.R.)) accueillant l'appel interjeté par le défendeur à l'égard du rejet de la demande de résidence permanente au Canada présentée par son fils aîné, Luilly. Demande rejetée.

## ONT COMPARU

*Daniel Latulippe* et *Anne-Renée Touchette* pour le demandeur.  
*Debbie Mankovitz* et *Simon Gruda-Dolbec* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

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

*Julius H. Grey, Ad.E., B.A., M.A., B.C.L.*, Montréal,  
for respondent.

*Julius H. Grey, Ad.E., B.A., M.A., B.C.L.*, Montréal,  
pour le défendeur.

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

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

[1] NOËL J.: This is an application brought forth under subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), seeking judicial review of an Immigration Appeal Division (IAD) decision dated July 19, 2011. The IAD allowed the respondent's appeal of a refusal of his son Luilly Martinez-Luna's (Luilly) application for permanent residence in Canada. The IAD determined that the respondent had established on a balance of probabilities that Luilly was his biological son and therefore a member of the family class as the respondent's "dependent child" within the meaning of section 2 and paragraph 117(1)(b) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRPR).

[1] LE JUGE NOËL : Il s'agit d'une demande, présentée en vertu du paragraphe 72(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) [ou la LIPR], qui vise le contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (la SAI) datée du 19 juillet 2011. La SAI avait accueilli l'appel interjeté par le défendeur à l'égard du rejet de la demande de résidence permanente présentée par son fils, Luilly Martinez-Luna (Luilly). La SAI avait conclu que le défendeur avait établi, selon la prépondérance des probabilités, que Luilly était son fils biologique et que, à titre d'enfant à charge, il appartenait donc à la catégorie du regroupement familial au sens de l'article 2 et de l'alinéa 117(1)b) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement).

## I. Background

[2] The respondent, Mr. Luis Manuel Martinez-Brito, is a citizen of the Dominican Republic and a permanent resident of Canada since September 21, 2005. In 2008, he sponsored the application for permanent residence of his two sons Luilly and Luilivin, then 13 and 11 years old respectively.

[3] The officer reviewing Luilly's application noted in the Computer Assisted Immigration Processing System (CAIPS) that while the respondent had listed both sons in his own immigration application, filiation had not been established and the officer processing the respondent's application had not excluded the possibility of conducting a DNA test should the respondent eventually sponsor his children. It is also mentioned in the notes that while Luilly was born in 1995, his birth was only declared in 2001 (trial record (TR), at page 32).

[4] In a letter dated November 16, 2009, the respondent was informed that after reviewing the information

## I. Le contexte

[2] Le défendeur, M. Luis Manuel Martinez-Brito, est un citoyen de la République dominicaine et est résident permanent du Canada depuis le 21 septembre 2005. En 2008, il avait parrainé les demandes de résidence permanente présentées par ses deux fils, Luilly et Luilivin, qui étaient alors respectivement âgés de 13 et 11 ans.

[3] L'agent chargé de l'examen de la demande de Luilly avait consigné au Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (le STIDI) que, malgré que le défendeur eut inscrit ses deux fils dans sa propre demande d'immigration, la filiation n'avait toujours pas été établie et que l'agent qui avait traité la demande du défendeur n'avait pas exclu la possibilité de mener une analyse de l'ADN, dans l'éventualité où le défendeur devait parrainer ses enfants. Les notes indiquent aussi que, bien que Luilly ait vu jour en 1995, sa naissance n'a été déclarée qu'en 2001 (dossier d'instruction (DI), à la page 32).

[4] Le défendeur a été informé, dans une lettre datée du 16 novembre 2009, que l'agent, après avoir examiné

provided in support of the application, the officer was not satisfied that there was sufficient evidence to prove the identities of his two “presumed children” (TR, at page 67):

A DNA test will serve to verify the relationship between you, Luilly and Luilivin. The decision to be tested is entirely yours and Luilly and Luilivin’s responsibility. If you wish to proceed with this application, Luilly and Luilivin will be required to undergo DNA testing to establish the relationship ... If I do not receive word from you or Luilly and Luilivin within the next [two] months, stating that you will be proceeding with the DNA testing, I will assume that you are no longer interested in pursuing the sponsorship and will close the file.

The results of the DNA test, received on May 11, 2010, indicated that while Luilivin was the respondent’s biological son, Luilly was not (TR, at page 36). In a letter dated May 12, 2010, the officer informed Luilly of the results of the DNA test and that as a result, he did not meet the requirements for immigration to Canada as a dependent child under subsections 12(1) of the IRPA and 117(1) [as am. by SOR/2005-61, s. 3; 2010-195, s. 11] of the IRPR (TR, at pages 21–22).

[5] On June 4, 2010, the respondent appealed the officer’s decision to the IAD. The respondent filed written submissions and supporting affidavits invoking breaches both of natural justice and the Charter [*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]] (TR, at page 223). The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (the minister) argued for its part that the IAD should dismiss the appeal for lack of jurisdiction or in the alternative, that there was no violation of principles of natural justice and no contravention of the Charter (TR, at page 147).

## II. Impugned Decision

[6] In its interlocutory decision rendered on April 11, 2011 [*Martinez-Brito v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 CanLII 60474], the IAD determined that subsection 63(1) of the IRPA gave it jurisdiction

les renseignements à l’appui fournis avec la demande, avait estimé que les éléments de preuve dont il disposait ne permettaient pas d’établir l’identité de ses deux « présumés enfants » (DI, à la page 67) :

[TRADUCTION] Une analyse de l’ADN permettra de vérifier le lien qui existe entre vous, Luilly et Luilivin. La décision de vous soumettre à cette analyse relève entièrement de vous de Luilly et de Luilivin. Si vous souhaitez aller de l’avant avec la présente demande, Luilly et Luilivin devront se soumettre à une analyse de l’ADN visant à établir leur filiation [...] Si je ne reçois pas de nouvelles de vous, ou de Luilly et de Luilivin, dans les [deux] prochains mois, comme quoi vous allez vous soumettre à des analyses d’ADN, je tiendrai pour acquis que vous n’êtes plus intéressé par le parrainage et je fermerai le dossier.

Les résultats des analyses d’ADN, reçus le 11 mai 2010, indiquaient que, bien que Luilivin fut le fils biologique du défendeur, Luilly ne l’était pas (DI, à la page 36). Dans une lettre datée du 12 mai 2010, l’agent avait informé Luilly des résultats des analyses d’ADN et que, selon celles-ci, il ne répondait pas aux exigences pour immigrer au Canada à titre d’enfant à charge, au sens du paragraphe 12(1) de la Loi et du paragraphe 117(1) [mod. par DORS/2005-61, art. 3; 2010-195, art. 11] du Règlement (DI, aux pages 21 et 22).

[5] Le défendeur a interjeté appel de la décision de l’agent auprès de la SAI le 4 juin 2010. Le défendeur a produit des observations écrites et des affidavits à l’appui, dans lesquels il affirmait que le principe de la justice naturelle et la Charte [*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]] avaient été violés (DI, à la page 223). Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) prétendait de son côté que la SAI devait rejeter l’appel pour manque de compétence ou, subsidiairement, parce qu’il n’y avait pas eu de violation au principe de la justice naturelle et à la Charte (DI, à la page 147).

## II. La décision contestée

[6] Dans sa décision interlocutoire rendue le 11 avril 2011 [*Martinez-Brito c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CanLII 60474], la SAI a conclu que le paragraphe 63(1) de la Loi lui conférait compétence



over the matter and ruled that, in this particular case, the request for DNA tests to establish a biological link between the respondent and his sons violated procedural fairness and thus constituted a breach of natural justice. As a result, the DNA evidence was excluded from the proceedings, the officer's refusal was set aside, and the appeal was ordered to proceed with the respondent given an opportunity to provide any additional evidence to establish, on a balance of probabilities, that Luilly was his biological son (TR, at page 103).

[7] Of note, the parties agreed that if the IAD were to determine Luilly was not a "dependent child" as set out in section 2 and paragraph 117(1)(b) of the IRPR, the constitutional question challenging the validity of these provisions would then be addressed by the IAD on the basis of the written submissions already made.

[8] A hearing to determine the relationship between Luilly and the respondent was held on June 29, 2011. In reasons dated July 19, 2011, the IAD first addressed the minister's position that it did not have jurisdiction to hear the present appeal and that the file should be sent back to the visa office. The IAD concluded that under section 67 of the IRPA, it could substitute the officer's original decision with its own without referring the matter back to the visa office. As to the issue of Luilly's relationship with his father, the IAD determined that the respondent had established on a balance of probabilities that Luilly was his biological son and that he was therefore a member of the family class within the meaning of section 2 and paragraph 117(1)(b) of the IRPR.

[9] Addressing the evidence before it, the IAD observed that all the testimonies heard and evidence submitted established that the respondent continued to treat Luilly as his son and that, while there was no documentary evidence to support the respondent's testimony that he continues to provide financial support for Luilly, the IAD had no reason to doubt his testimony. Regarding Luilly's birth certificate, which lists the respondent as his father, the IAD acknowledged the minister's argument

quant à la question et a statué que, en l'espèce, la demande faite au défendeur et à ses fils de se soumettre à des analyses d'ADN visant à établir la présence d'un lien biologique entre ceux-ci constituait une violation à l'équité procédurale et, par conséquent, constituait une entorse à la justice naturelle. Il s'en est suivi que la preuve par l'ADN a été exclue du dossier de la preuve, que le refus de l'agent a été annulé et qu'il a été ordonné que l'appel soit entendu sur le fond, et que le défendeur soit autorisé à produire tout nouvel élément de preuve permettant d'établir, selon la prépondérance des probabilités, que Luilly était son fils biologique (DI, à la page 103).

[7] Il est à propos de souligner que les parties ont convenu, dans l'éventualité où la SAI devait conclure que Luilly n'était pas un « enfant à charge » au sens de l'article 2 et du paragraphe 117(1)(b) du Règlement, que la question constitutionnelle contestant la validité de ces dispositions serait instruite par la SAI sur la foi des observations écrites déjà présentées.

[8] Une audience, qui visait à déterminer le lien entre Luilly et le défendeur, a été tenue le 29 juin 2011. Dans ses motifs datés du 19 juillet 2011, la SAI s'est tout d'abord penché sur l'argument du ministre selon lequel elle n'avait pas compétence pour instruire l'appel et que le dossier aurait dû être renvoyé au bureau des visas. La SAI a conclu que, en vertu de l'article 67 de la Loi, elle pouvait substituer sa décision à celle initialement rendue par l'agent, sans devoir renvoyer l'affaire au bureau des visas. En ce qui avait trait au lien biologique entre Luilly et son père présumé, la SAI a conclu que le défendeur avait établi, selon la prépondérance des probabilités, que Luilly était son fils biologique et que ce dernier appartenait donc à la catégorie du regroupement familial, au sens de l'article 2 et de l'alinéa 117(1)(b) du Règlement.

[9] La SAI, lorsqu'elle a traité la preuve dont elle était saisie, a souligné que tous les témoignages et éléments de preuve produits établissaient que le défendeur continuait de traiter Luilly comme son propre fils et que, bien qu'il n'y eût pas de preuve documentaire étayant le témoignage du défendeur voulant qu'il continue à fournir un soutien financier à Luilly, la SAI n'avait pas de motifs de douter de son témoignage. En ce qui concerne l'acte de naissance de Luilly, qui indique que le défendeur est

that it was legitimate for the officer to investigate further to address his concerns about the respondent's paternity, as confirmed by this Court in *Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281 (*Azziz*), at paragraph 68. However, the IAD distinguished *Azziz* on the basis that there were reasons to doubt the information on the birth certificate in that case: the mother's advanced age, her decision to give birth at a midwife's rather than at a hospital, and the fact the only evidence of the presumptive birth was a certificate from the midwife (IAD reasons, at paragraph 15).

[10] In the case at bar, the IAD notes that the respondent's paternity was not questioned by the Children Court, the social worker who conducted an evaluation prior to the custody judgment or by the judge who approved the custody agreement between the respondent and the children's mother. According to the IAD, the only factor that would have led the officer to question the respondent's paternity is the late registration of his sons' births. The IAD points out however that the registrations occurred before the respondent met his current wife and so the future prospect of sponsoring his children would play no role in the late registration.

[11] Rather, the respondent testified that because he did not register his children at the time of their birth, he would have had to pay a fine and so he waited. His former sister-in-law, who worked for 20 years at the hospital where Luilly was born, also confirmed during her testimony that the respondent could not register the boys' births at the hospital. While the IAD noted that the respondent's testimony differed somewhat from his affidavit signed on January 26, 2011 (in which he declared that it was the prohibitive cost of registration which caused the delay), the IAD deemed this insufficient to cast doubt on his credibility.

son père, la SAI a souscrit à la prétention du ministre voulant que l'agent était justifié de continuer à faire enquête afin de dissiper ses doutes au sujet de la paternité du défendeur, et ce, conformément à ce qu'a affirmé la Cour dans la décision *Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 663 (*Azziz*), au paragraphe 68. Cependant, la SAI a établi une distinction entre la présente affaire et la décision *Azziz*, au motif qu'il y avait des raisons de douter de la véracité des renseignements figurant sur l'acte de naissance dont il était question dans cette affaire : l'âge avancé de la mère, la décision de cette dernière de donner naissance chez une sage-femme plutôt qu'à l'hôpital, et le fait que l'unique preuve de la naissance présumée était un certificat émanant de la sage-femme (motifs de la SAI, au paragraphe 15).

[10] En l'espèce, la SAI a relevé que la paternité du défendeur n'avait pas été mise en doute par le tribunal pour enfants, par le travailleur social qui a effectué une évaluation avant le jugement relatif à la garde ou par le juge qui a approuvé l'entente de garde conclue entre le défendeur et la mère de l'enfant. Selon la SAI, le seul facteur qui aurait pu amener l'agent à mettre en doute la paternité du défendeur est le retard accusé dans l'enregistrement de la naissance de ses fils. La SAI souligne toutefois que les enregistrements ont eu lieu avant que le défendeur rencontre son épouse actuelle, de sorte que la perspective de parrainer ses enfants n'avait rien à voir avec l'enregistrement tardif.

[11] En fait, le défendeur a affirmé dans son témoignage que, vu qu'il n'avait pas enregistré ses enfants au moment de leur naissance, il aurait dû payer une amende, et qu'il a donc attendu. Son ancienne belle-sœur, qui a travaillé pendant 20 ans à l'hôpital où Luilly est né, a aussi confirmé dans son témoignage que le défendeur ne pouvait pas procéder à l'enregistrement de la naissance de ses garçons à l'hôpital. Bien que la SAI ait souligné que le témoignage livré par le défendeur différait quelque peu de ce qu'il avait déclaré dans l'affidavit qu'il avait souscrit le 26 janvier 2011 (dans lequel il avait déclaré que le retard de l'enregistrement était attribuable au coût prohibitif de celui-ci), elle a jugé que les différences en question n'étaient pas assez importantes pour mettre en doute sa crédibilité.

[12] While acknowledging the minister's position that fictively trying to determine biological filiation on the basis of testimonies and documents alone is very difficult, the IAD stated that this was clearly the situation contemplated by the Federal Court "when it held that because of its intrusive nature, DNA testing should generally be limited to 'those relatively rare cases where viable alternatives to such testing do not exist' and that DNA evidence obtained improperly could be excluded" (IAD reasons, at paragraph 19). It must be clarified that the IAD incorrectly attributed the citation above to the Federal Court when in fact it appears to have been taken from the IAD's decision in *Mohamad-Jabir v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 CanLII 35720 (*Jabir*), at paragraph 33. However, the IAD also referred to this Court's decision in *M.A.O. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1406, 242 F.T.R. 248 (*M.A.O.*), at paragraphs 84 and 91, which supports the IAD's statement above:

I agree with the Applicant that DNA evidence is "qualitatively different" from other forms of evidence. The intrusion into an individual's privacy that occurs with DNA testing means that it is a tool that must be carefully and selectively utilized. The visa officer acted as if this evidence was the only way under the former Act that the Applicant could prove his relationship to his children, instead of regarding it as one of several ways that the Applicant could establish his familial relationship to his children. In this manner, the officer fettered his discretion.

...

In my opinion, the DNA evidence was obtained as a result of an error by the visa officer in too narrowly interpreting the breadth of his discretion under the former Act. Further, this evidence prompted the IAD to conclude that other evidence was "immaterial". In order to remedy the unfairness to the Applicant that has resulted from this improperly obtained evidence, I direct that the DNA evidence is to form no part of the IAD's decision, upon rehearing of this matter. The Applicant has requested a direction that the DNA evidence is to be regarded as only one factor in the IAD's decision. In my view, total exclusion of this evidence is required in order for the IAD to fairly assess this matter.

[12] Tout en souscrivant à la thèse du ministre selon laquelle il est très difficile d'essayer d'établir, de manière fictive, une filiation biologique en se fondant uniquement sur des témoignages et des documents, la SAI a mentionné qu'il s'agissait clairement de la situation qui avait été envisagée par la Cour fédérale « lorsqu'elle a statué que, en raison de leur nature intrusive, les analyses de l'ADN devraient être généralement restreintes [TRADUCTION] "aux cas relativement rares où il n'existe pas d'autres solutions viables à ces tests", et que la preuve de nature génétique obtenue de manière inappropriée pouvait être exclue » (motifs de la SAI, au paragraphe 19). Il faut préciser que la SAI a attribué par erreur la citation susmentionnée à la Cour fédérale, alors qu'elle semble plutôt tirée de la décision *Mohamad-Jabir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CanLII 35720 (*Jabir*), au paragraphe 33, qui a été rendue par la SAI. Cependant, la SAI a aussi renvoyé aux paragraphes 84 et 91 de la décision *M.A.O. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2003 CF 1406 (*M.A.O.*), rendue par la Cour fédérale, qui s'accorde avec l'énoncé susmentionné de la SAI :

Je partage l'avis du demandeur que la preuve par test d'empreintes génétiques n'est « pas de la même nature » que d'autres formes de preuve. Le test d'empreintes génétiques constituant une violation de la vie privée, c'est un outil qui doit être utilisé de façon sélective et avec beaucoup de précautions. L'agent des visas a agi comme si c'était la seule preuve admissible pour le demandeur pouvait utiliser pour établir la filiation en vertu de l'ancienne Loi, plutôt que de l'envisager comme une façon parmi d'autres par laquelle le demandeur pouvait établir le lien familial avec ses enfants. L'agent des visas a ainsi entravé son pouvoir discrétionnaire.

[...]

Selon moi, c'est par suite d'une erreur de l'agent des visas, qui a utilisé une interprétation trop étroite de son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'ancienne Loi, qu'on a obtenu la preuve par test d'empreintes génétiques. De plus, c'est à cause de cette preuve que la SAI est arrivée à la conclusion que tous les autres éléments de preuve étaient « non pertinents ». Afin d'apporter remède aux conséquences inéquitables qui ont résulté pour le demandeur de l'obtention inappropriée de cette preuve, mes instructions sont que la SAI ne peut tenir aucun compte de la preuve par test d'empreintes génétiques dans son nouvel examen du dossier. Le demandeur avait demandé des instructions portant que la preuve par test d'empreintes génétiques ne soit qu'un des éléments dans la décision de la SAI.

[13] Finally, addressing the minister's argument that the legislator has chosen to favour biological over legal filiation, the IAD observed that while documents establishing legal filiation would be insufficient on their own to conclude biological filiation, and that testimony as to the relationship would establish only a *de facto* parent-child relationship, a combination of both types of evidence in this case led to the conclusion that the respondent has established on a balance of probabilities that Luilly was his biological son.

### III. Parties' Positions

[14] The minister raises three issues before this Court. First, it argues that the IAD has no jurisdiction to hear an appeal of a decision made by a visa officer not to issue a permanent resident visa when the sponsored foreign national is not the biological or adoptive child of the sponsor. Second, it argues that the IAD's conclusion that Luilly is the respondent's biological child is wholly inconsistent with the evidence. Finally, it argues that the officer's decision to order a DNA test did not contravene the principles of natural justice. The respondent naturally disagrees with the applicant on each of these points, siding instead with the IAD's decision. The respondent also notes that if this Court were to overturn the IAD's decision, the constitutional issue remains to be dealt with and would have to be sent back to the IAD or addressed by this Court.

### IV. Issues

1. Did the IAD have jurisdiction to hear the respondent's appeal under the IRPA?

Selon moi, si la SAI doit évaluer cette demande de façon équitable, cette preuve doit être totalement exclue.

[13] En dernier lieu, lorsque la SAI a répondu à l'argument du ministre voulant que le législateur a choisi de favoriser la filiation biologique plutôt que la filiation juridique, elle a fait remarquer que, bien que les documents établissant la filiation juridique soient insuffisants à eux seuls pour que l'on conclue à l'existence de la filiation biologique, et que le témoignage quant à la relation existant entre le défendeur et Luilly n'établirait que l'existence d'une relation factuelle parent-enfant, la combinaison de ces deux éléments de preuve dans la présente affaire l'a amené à conclure que le défendeur avait établi, selon la prépondérance des probabilités, que Luilly était son fils biologique.

### III. Les points de vue des parties

[14] Le ministre soulève trois questions devant la Cour. Premièrement, il prétend que la SAI n'a pas compétence pour instruire un appel d'une décision, rendue par un agent des visas, de ne pas délivrer un visa de résident permanent à un étranger parrainé lorsque ce dernier n'est pas l'enfant biologique ou adoptif du répondant. Deuxièmement, il prétend que la conclusion de la SAI voulant que Luilly soit l'enfant biologique du défendeur est totalement incompatible avec la preuve. En dernier lieu, il prétend que la décision de l'agent d'ordonner la tenue d'une analyse de l'ADN ne contrevenait pas aux principes de la justice naturelle. Le défendeur est bien entendu en désaccord avec chacune de ces prétentions et souscrit plutôt à la décision de la SAI. Le défendeur mentionne aussi que, si la Cour devait infirmer la décision de la SAI, la question constitutionnelle serait alors toujours en litige et devrait être renvoyée à la SAI ou être tranchée par la Cour.

### IV. Les questions en litige

1. La SAI avait-elle compétence pour instruire l'appel interjeté par le défendeur en vertu de la Loi?

2. Did the IAD err in finding that the visa officer contravened the principles of natural justice when he requested that the respondent complete a DNA test?

3. Did the IAD err in finding that Luilly is the respondent's biological son and thus a dependent child and member of the family class under the IRPR?

#### V. Standard of Review

[15] The parties agree that the second issue—whether the officer contravened the principles of natural justice by ordering a DNA test—should be assessed on a standard of correctness (*Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 35, [2012] 4 F.C.R. 3, at paragraphs 25–27). When applying this standard, the Court will show no deference to the IAD, instead undertaking its own analysis to determine the correct answer (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 50).

[16] The parties also agree that the IAD's determination of whether Luilly is the respondent's biological son is a factual finding to be assessed on the standard of reasonableness (*Dunsmuir*, above, at paragraphs 51 and 53). This standard requires this Court to determine whether the IAD's conclusion falls within “a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law” (*Dunsmuir*, above, at paragraph 47) and as long as this outcome fits comfortably with the principles of justification, transparency, and intelligibility, it is not open to this Court to substitute its own view for a more preferable outcome (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 59).

[17] The parties disagree however as to which standard to apply to the IAD's ruling that it had jurisdiction to hear the appeal. The minister submits that this issue raises a question of law to which the standard of correctness applies and relies on *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*,

2. La SAI a-t-elle commis une erreur en concluant que l'agent des visas avait contrevenu aux principes de la justice naturelle lorsqu'il a demandé au défendeur de se soumettre à une analyse de l'ADN?

3. La SAI a-t-elle commis une erreur en concluant que Luilly est le fils biologique du défendeur et, par conséquent, qu'il est donc un enfant à charge appartenant à la catégorie du regroupement familial au sens du Règlement?

#### V. La norme de contrôle applicable

[15] Les parties conviennent que la deuxième question en litige — celle de savoir si l'agent a contrevenu aux principes de la justice naturelle en ordonnant la tenue d'une analyse de l'ADN — doit être examinée selon la norme de la décision correcte (*Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 35, [2012] 4 R.C.F. 3, aux paragraphes 25 à 27). Lorsqu'elle applique cette norme, la Cour ne manifeste aucune déférence à l'égard de la SAI et effectue plutôt sa propre analyse afin de déterminer la bonne réponse (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 50).

[16] Les parties conviennent également que la conclusion de la SAI quant à la question de savoir si Luilly est le fils biologique du défendeur est une conclusion de fait, qui doit être examinée selon la norme de la décision raisonnable (*Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 51 et 53). Cette norme exige que la Cour établisse si la conclusion de la SAI appartient aux « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47); si l'issue cadre bien avec les principes de justification, de transparence et d'intelligibilité, la Cour ne peut y substituer l'issue qui serait à son avis préférable (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 59).

[17] Les parties ne s'entendent toutefois pas quant à la question de la norme de contrôle applicable à la conclusion de la SAI selon laquelle elle avait compétence pour instruire l'appel. Le ministre soutient qu'il s'agit d'une question de droit, laquelle est contrôlée par

2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160 (*Alliance Pipeline*), at paragraph 37, where Justice Fish observed that a tribunal's interpretation of its home statute normally attracts the standard of reasonableness, but not where the question raised demarcates the tribunal's authority from that of another specialized tribunal. The respondent contends that the issue here is not whether the appeal should have been heard by one tribunal or another, but whether it should have been heard at all. The issue called for the IAD to interpret its jurisdiction as set out in the IRPA, and as acknowledged by the Supreme Court in *Alliance Pipeline* and *Dunsmuir* before it, the reasonableness standard should apply to a tribunal's interpretation of its own statute (*Dunsmuir*, above, at paragraph 54).

[18] Having considered that the IAD's jurisdiction to hear the appeal is determined by interpreting the relevant provisions of the IRPA and that the IAD's jurisdiction to hear this appeal would not impede any other specialized tribunal's jurisdiction, this Court finds that the appropriate standard of review is reasonableness. As stated above, this Court will only intervene if it determines that the IAD's decision does not fall within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law (*Dunsmuir*, above, at paragraph 47).

## VI. Analysis

### A. *Did the IAD have jurisdiction to hear the respondent's appeal under the IRPA?*

[19] In examining the relevant provisions of the IRPA, this Court bears in mind the remarks of Chief Justice McLachlin and Justice Major in *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601 (*Canada Trustco*), at paragraph 10, regarding statutory interpretation:

la norme de la décision correcte, et il se fonde sur l'arrêt *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160 (*Alliance Pipeline*), au paragraphe 37, où le juge Fish a affirmé que l'interprétation qu'un tribunal administratif fait de sa loi constitutive entraîne en principe l'application de la norme de la décision raisonnable, mais que ce n'est pas le cas lorsque la question en litige soulevée a pour but de délimiter la compétence du tribunal concerné par rapport à un autre tribunal spécialisé. Le défendeur prétend que la question en l'espèce n'est pas de savoir quel tribunal aurait dû instruire l'appel, mais plutôt de savoir si cet appel aurait dû être instruit. La question dont la SAI était saisie exigeait qu'elle se livre à l'interprétation de sa compétence telle que prévue dans la Loi et, comme l'a reconnu la Cour suprême dans les arrêts *Alliance Pipeline* et *Dunsmuir*, l'interprétation qu'un tribunal fait de sa loi constitutive doit être contrôlée selon la norme de la décision raisonnable (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 54).

[18] Compte tenu du fait que la compétence de la SAI pour instruire l'appel peut être établie au moyen de l'interprétation des dispositions pertinentes de la Loi et que cette compétence ne ferait pas obstacle à la compétence d'un autre tribunal spécialisé, la Cour conclut que la norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision raisonnable. Comme il a déjà été mentionné, la Cour interviendra seulement si elle conclut que la décision de la SAI n'appartient pas aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47).

## VI. Analyse

### A. *La SAI avait-elle compétence pour instruire l'appel interjeté par le défendeur en vertu de la Loi?*

[19] En procédant à l'examen des dispositions pertinentes de la Loi, la Cour avait à l'esprit les remarques formulées par la juge en chef McLachlin et le juge Major dans l'arrêt *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601 (*Trustco Canada*), au paragraphe 10, concernant l'interprétation des lois :

It has been long established as a matter of statutory interpretation that “the words of an 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”: see *65302 British Columbia Ltd. v. Canada*, [1999] 3 S.C.R. 804, at para. 50. The interpretation of a statutory provision must be made according to a textual, contextual and purposive analysis to find a meaning that is harmonious with the Act as a whole. When the words of a provision are precise and unequivocal, the ordinary meaning of the words play a dominant role in the interpretive process. On the other hand, where the words can support more than one reasonable meaning, the ordinary meaning of the words plays a lesser role. The relative effects of ordinary meaning, context and purpose on the interpretive process may vary, but in all cases the court must seek to read the provisions of an Act as a harmonious whole. [Emphasis added.]

[20] In its interlocutory decision dated April 11, 2011, the IAD determined that it had jurisdiction to hear the appeal, “[c]onsidering that this is an appeal based on [subsection] 63(1) of the [IRPA] against a decision not to issue a permanent resident visa to [Luilly] as a member of the family class” (TR, at page 103; IAD interlocutory reasons, at paragraph 10). The subsection of the IRPA to which the IAD refers is as follows:

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27

Right to  
appeal  
— visa  
refusal of  
family class

**63.** (1) A person who has filed in the prescribed manner an application to sponsor a foreign national as a member of the family class may appeal to the Immigration Appeal Division against a decision not to issue the foreign national a permanent resident visa. [Emphasis added.]

[21] Importantly, subsection 10(6) of the IRPR clarifies that for an application to be filed “in the prescribed manner”, it must be made in accordance with subsection 10(1):

*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227

Form and  
content of  
application

**10.** (1) Subject to paragraphs 28(b) to (d) and 139(1)(b), an application under these Regulations shall

Il est depuis longtemps établi en matière d’interprétation des lois qu’« il faut lire les termes d’une loi 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 » : voir *65302 British Columbia Ltd. c. Canada*, [1999] 3 R.C.S. 804, par. 50. L’interprétation d’une disposition législative doit être fondée sur une analyse textuelle, contextuelle et téléologique destinée à dégager un sens qui s’harmonise avec la Loi dans son ensemble. Lorsque le libellé d’une disposition est précis et non équivoque, le sens ordinaire des mots joue un rôle primordial dans le processus d’interprétation. Par contre, lorsque les mots utilisés peuvent avoir plus d’un sens raisonnable, leur sens ordinaire joue un rôle moins important. L’incidence relative du sens ordinaire, du contexte et de l’objet sur le processus d’interprétation peut varier, mais les tribunaux doivent, dans tous les cas, chercher à interpréter les dispositions d’une loi comme formant un tout harmonieux. [Non souligné dans l’original.]

[20] Dans sa décision interlocutoire datée du 11 avril 2011, la SAI a conclu qu’elle avait compétence pour instruire l’appel, « [é]tant donné que la présente procédure est un appel interjeté en vertu du paragraphe 63(1) de la [Loi] contre la décision de ne pas délivrer un visa de résident permanent [à Luilly] à titre de membre de la catégorie du regroupement familial » (DI, à la page 103; motifs interlocutoires de la SAI, au paragraphe 10). Voici le libellé du paragraphe de la Loi auquel renvoie la SAI :

*Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27

**63.** (1) Quiconque a déposé, conformément au règlement, une demande de parrainage au titre du regroupement familial peut interjeter appel du refus de délivrer le visa de résident permanent. [Non souligné dans l’original.]

Droit  
d’appel :  
visa

[21] Qui plus est, le paragraphe 10(6) du Règlement précise que pour qu’une demande soit déposée « conformément au règlement », le dépôt doit être conforme aux dispositions du paragraphe 10(1) :

*Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227

**10.** (1) Sous réserve des alinéas 28b) à d) et 139(1)b), toute demande au titre du présent règlement :

Forme et  
contenu de la  
demande

(a) be made in writing using the form provided by the Department, if any;

(b) be signed by the applicant;

(c) include all information and documents required by these Regulations, as well as any other evidence required by the Act;

(d) be accompanied by evidence of payment of the applicable fee, if any, set out in these Regulations; and

(e) if there is an accompanying spouse or common-law partner, identify who is the principal applicant and who is the accompanying spouse or common-law partner.

a) est faite par écrit sur le formulaire fourni par le ministère, le cas échéant;

b) est signée par le demandeur;

c) comporte les renseignements et documents exigés par le présent règlement et est accompagnée des autres pièces justificatives exigées par la Loi;

d) est accompagnée d'un récépissé de paiement des droits applicables prévus par le présent règlement;

e) dans le cas où le demandeur est accompagné d'un époux ou d'un conjoint de fait, indique celui d'entre eux qui agit à titre de demandeur principal et celui qui agit à titre d'époux ou de conjoint de fait accompagnant le demandeur principal.

The minister has raised no grounds on which to conclude that the respondent's application did not meet these criteria.

Le ministre n'a soulevé aucun motif permettant de conclure que la demande du défendeur ne répondait pas à ces critères.

[22] The minister is of the view however that the IAD has no jurisdiction to hear an appeal under subsection 63(1) when the sponsored foreign national is not a member of the family class. Paragraph 117(1)(b) of the IRPR sets out that a foreign national is a member of the family class if he or she is a dependent child of the sponsor, while section 2 of the IRPR defines a "dependent child" as the biological or adopted child of the parent. Hence in the case at bar, the minister argues that the IAD committed an error in law in hearing the appeal because Luilly was not the biological or adopted son of the respondent and thus not a member of the family class.

[22] Le ministre est cependant d'avis que la SAI n'a pas compétence pour instruire un appel interjeté en vertu du paragraphe 63(1) dans le cas où l'étranger parrainé n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial. L'alinéa 117(1)(b) du Règlement prévoit qu'un étranger appartient à la catégorie du regroupement familial s'il est un enfant à charge du répondant, alors que l'article 2 du Règlement définit un « enfant à charge » comme étant soit l'enfant biologique ou l'enfant adoptif du parent. Ainsi, dans la présente affaire, le ministre prétend que la SAI a commis une erreur de droit en instruisant l'appel, parce que Luilly n'était pas le fils biologique ou le fils adoptif du défendeur, et qu'il n'appartenait donc pas à la catégorie du regroupement familial.

[23] To support its interpretation, the minister relies on three Federal Court decisions (*Bui v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2001 FCT 144 (*Bui*); *Samra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2000 CanLII 16129, 193 F.T.R. 263 (F.C.T.D.) (*Samra*); *Bistayan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 139 (*Bistayan*)) and three IAD decisions which are purported to have adopted the minister's reasoning (*Watson v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 CanLII 77633 (*Watson*); *Green v.*

[23] Pour étayer son interprétation, le ministre se fonde sur trois décisions de la Cour fédérale (*Bui c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2001 CFPI 144 (*Bui*); *Samra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2000 CanLII 16129 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (*Samra*); *Bistayan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 139 (*Bistayan*)), ainsi que sur trois décisions dans lesquelles la SAI aurait adopté un raisonnement similaire à celui du ministre (*Watson c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CanLII



*Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 CanLII 76332 (*Green*); *Guerre v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 CanLII 66776 (*Guerre*).

[24] For example, the minister refers to *Samra*, above, to argue that “[w]hen a person is found to be outside the member of the family class category, the IAD has no jurisdiction to hear an appeal and must dismiss it” (ASM [applicant’s supplementary memorandum], at paragraphs 40–41) and relies on *Bui*, above, to argue that “the IAD cannot entertain appeals when it finds that an individual is not a ‘member of the family class’ as set forth in the legislation and the regulations” (emphasis added) (ASM, at paragraph 40). Yet in this second statement the minister concedes that it is the IAD that must determine that the foreign national is not a member of the family class—it must not simply rely on the finding made by the visa officer. In fact, this distinction reveals the primary flaw in the minister’s argument that the IAD did not have jurisdiction to hear the respondent’s appeal. This Court will now seek to clear up any confusion that may have arisen over the interpretation of the relevant provisions of the IRPA and the case law referred to by the minister.

[25] Firstly, as previously mentioned, when a decision is made not to issue a permanent resident visa to a foreign national, subsection 63(1) of the IRPA allows a right of appeal to the IAD to the person who filed that application in the prescribed manner, as set out in subsection 10(1) of the IRPR.

[26] Secondly, to allow such an appeal, subsection 67(1) of the IRPA sets out that the IAD must be satisfied at the time the appeal is disposed of that either (a) the decision appealed was wrong in law or fact or mixed law and fact, (b) a principle of natural justice had not been observed, or (c) sufficient humanitarian and compassionate (H&C) considerations warranted special relief in light of all the circumstances of the case:

77633 (*Watson*); *Green c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CanLII 76332 (*Green*); et *Guerre c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CanLII 66776 (*Guerre*).

[24] À titre d’exemple, le ministre renvoie à la décision *Samra*, précitée, pour prétendre que, [TRADUCTION] « [l]orsqu’une personne est reconnue ne pas appartenir à la catégorie du regroupement familial, la SAI n’a pas compétence pour instruire un appel et doit le rejeter » (mémoire supplémentaire du demandeur (MSD), aux paragraphes 40 et 41), et se fonde sur la décision *Bui*, précitée, pour prétendre que [TRADUCTION] « la SAI ne peut entendre d’appels lorsqu’elle conclut qu’une personne “n’appartient pas à la catégorie du regroupement familial”, selon les dispositions de la loi et des règlements » (non souligné dans l’original) (MSD, au paragraphe 40). Toutefois, par cette deuxième prétention, le ministre concède que c’est la SAI qui doit établir si l’étranger appartient à la catégorie du regroupement familial — celle-ci ne peut pas tout simplement se fonder sur la conclusion tirée par l’agent des visas. Dans les faits, cette distinction révèle la principale lacune dans l’argument du ministre voulant que la SAI n’a pas compétence pour instruire l’appel interjeté par le défendeur. La Cour tentera maintenant de dissiper toute confusion qui pourrait exister quant à l’interprétation des dispositions pertinentes de la Loi et de la jurisprudence à laquelle renvoie le ministre.

[25] Premièrement, comme il a déjà été mentionné, en cas de refus de délivrer le visa de résident permanent à l’étranger, le paragraphe 63(1) de la Loi confère un droit d’appel à la personne ayant déposé la demande selon les modalités prescrites, qui sont exposées au paragraphe 10(1) du Règlement.

[26] Deuxièmement, le paragraphe 67(1) de la LIPR prévoit que la SAI fait droit à l’appel sur preuve qu’au moment où il en est disposé, a) la décision est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait, b) il y a eu manquement à un principe de justice naturelle, ou c) des motifs d’ordre humanitaires (CH) justifient, vu les autres circonstances de l’affaire, la prise de mesures spéciales :

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27Appeal  
allowed

**67.** (1) To allow an appeal, the Immigration Appeal Division must be satisfied that, at the time that the appeal is disposed of,

(a) the decision appealed is wrong in law or fact or mixed law and fact;

(b) a principle of natural justice has not been observed; or

(c) other than in the case of an appeal by the Minister, taking into account the best interests of a child directly affected by the decision, sufficient humanitarian and compassionate considerations warrant special relief in light of all the circumstances of the case.

[27] Thirdly, section 65 of the IRPA makes clear that the final ground to allow an appeal under paragraph 67(1)(c) (H&C considerations) may only be considered by the IAD once it has confirmed the foreign national is a member of the family class:

*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27Humanitarian  
and  
compassionate  
considerations

**65.** In an appeal under subsection 63(1) or (2) respecting an application based on membership in the family class, the Immigration Appeal Division may not consider humanitarian and compassionate considerations unless it has decided that the foreign national is a member of the family class and that their sponsor is a sponsor within the meaning of the regulations. [Emphasis added.]

Section 65 makes clear that when examining an appeal of a decision that a foreign national is not a member of the family class, as was the case here, the IAD must first determine for itself the status of the foreign national before it may take into account any H&C considerations pursuant to paragraph 67(1)(c).

[28] That being said, section 65 does not preclude the IAD from considering any remaining arguments based on an error in law or fact or mixed law and fact

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27

**67.** (1) Il est fait droit à l'appel sur preuve qu'au moment où il en est disposé :

a) la décision attaquée est erronée en droit, en fait ou en droit et en fait;

b) il y a eu manquement à un principe de justice naturelle;

c) sauf dans le cas de l'appel du ministre, il y a — compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché — des motifs d'ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l'affaire, la prise de mesures spéciales.

[27] Troisièmement, l'article 65 de la Loi indique clairement que le dernier des motifs (motifs CH) pour lesquels on peut faire droit à un appel, à savoir le motif prévu à l'alinéa 67(1)c), ne peut être pris en considération par la SAI que lorsqu'il a été statué que l'étranger appartient à la catégorie du regroupement familial :

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27

**65.** Dans le cas de l'appel visé aux paragraphes 63(1) ou (2) d'une décision portant sur une demande au titre du regroupement familial, les motifs d'ordre humanitaire ne peuvent être pris en considération que s'il a été statué que l'étranger fait bien partie de cette catégorie et que le répondant a bien la qualité réglementaire. [Non souligné dans l'original.]

Fondement  
de l'appelMotifs  
d'ordre  
humanitaires

L'article 65 mentionne clairement que, lorsque la SAI examine un appel interjeté quant à une décision portant que l'étranger n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial, comme c'était le cas en l'espèce, elle doit d'abord déterminer le statut de l'étranger avant de prendre en considération les motifs CH conformément à l'alinéa 67(1)c).

[28] Cela dit, l'article 65 n'empêche pas la SAI d'examiner les autres arguments fondés sur une erreur de droit, une erreur de fait ou une erreur de droit et de fait

(paragraph 67(1)(a) of the IRPA) or any arguments concerning whether a principle of natural justice was not observed (paragraph 67(1)(b)) when such arguments have a direct bearing on the finding that the foreign national is not a member of the family class. The reason for this requirement is quite simple: if either the error in law or fact or the breach of natural justice is irrelevant to the finding that the foreign national is not a member of the family class, the appeal would evidently fail because a foreign national who is not a member of the family class cannot be sponsored for permanent residency under subsection 13(1) of the IRPA. But where, as in the case at bar, the applicant successfully raises an issue of natural justice that goes to the finding that they are not a member of the family class, there is no question that the IAD has jurisdiction to hear such an argument under subsections 63(1) and 67(1) and to determine for itself whether this impacts on the final outcome of the decision under appeal.

[29] The IAD acknowledged this very possibility in its letter of December 30, 2010, where it explained how the respondent's appeal would be considered (TR, at page 181):

If the member of the IAD decides that the sponsored foreign national is not a member of the family class, the member may dismiss the appeal because the decision to refuse a permanent resident visa would be correct ... If the member does not dismiss the appeal, the parties will be advised in writing and the IAD will continue with the regular process in considering the appeal. [Emphasis added.]

[30] By disputing the mandatory obligation to conduct DNA testing, the respondent raised an issue of natural justice which could be considered under paragraph 67(1)(b). Accordingly, this Court disagrees with the minister's allegation that the IAD ignored the "member of the family class" provisions in the IRPA and IRPR and instead crafted itself an appellate jurisdiction by making a finding on an issue of natural justice. Considering the general principles of statutory interpretation repeated in *Canada Trustco* and seeking to read

(alinéa 67(1)a) de la Loi) ou les arguments relatifs à la question de savoir s'il y a eu manquement au principe de la justice naturelle (alinéa 67(1)b)), lorsque ces arguments ont une incidence directe sur la conclusion que l'étranger n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial. Le but de cette exigence est fort simple : si l'erreur de droit, l'erreur de fait ou le manquement à la justice naturelle n'a aucune incidence sur la conclusion que l'étranger n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial, l'appel sera évidemment rejeté, car un étranger n'appartenant pas à la catégorie du regroupement familial ne peut être parrainé, en vertu du paragraphe 13(1) de la Loi, en vue d'obtenir la résidence permanente. Cependant, dans les cas où, comme en l'espèce, le demandeur invoque avec succès un manquement au principe de la justice naturelle qui a eu une incidence sur la conclusion que les personnes parrainées n'appartiennent pas à la catégorie du regroupement familial, il n'y a pas de doute que la SAI a compétence pour entendre un tel argument en vertu des paragraphes 63(1) et 67(1), ainsi que pour décider si cette situation a des répercussions sur l'issue de la décision visée par l'appel.

[29] La SAI a reconnu cette possibilité dans sa lettre datée du 30 décembre 2010, où elle avait expliqué la manière selon laquelle l'appel interjeté par le défendeur serait traité (DI, à la page 181) :

[TRADUCTION] Si le commissaire de la SAI conclut que l'étranger parrainé n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial, il peut rejeter l'appel parce que la décision de refuser de délivrer un visa de résident serait valide [...] Si le commissaire ne rejette pas l'appel, les parties seront avisées par écrit et la SAI ira de l'avant avec le processus régulier d'examen de l'appel. [Non souligné dans l'original.]

[30] En contestant l'obligation impérative de se soumettre à une analyse de l'ADN, le défendeur a soulevé une question de justice naturelle, qui pouvait être examinée en conformité avec l'alinéa 67(1)b). Par conséquent, la Cour ne souscrit pas à l'allégation du ministre selon laquelle la SAI avait fait fi des dispositions relatives à [TRADUCTION] « l'appartenance à la catégorie du regroupement familial » de la Loi et du Règlement et qu'elle s'était plutôt créé une compétence d'appel en tirant une conclusion quant à une question de justice naturelle.

the provisions of the IRPA as a harmonious whole, this Court finds that the application of the ordinary meaning of the precise and unequivocal wording of sections 63, 65, and 67 is reasonable in these circumstances and leads to the conclusion that the IAD remains free to consider whether any principle of natural justice had not been observed by the visa officer and whether it was directly linked to the determination that Luilly was not a member of the family class.

[31] After hearing from both parties on this issue, the IAD determined there had indeed been a breach of natural justice and so it ordered the results of the DNA testing and any other evidence that had arisen from it to be excluded. Accordingly, whether Luilly was a member of the family class remained a live issue and the IAD was free to continue the regular appeal process. Under subsection 67(2) of the IRPA, the IAD had the jurisdiction to hear the evidence from both parties, set aside the officer's original decision, and substitute its own determination. If the IAD had instead concluded that the DNA testing did not constitute a breach of natural justice or that it did not impact the finding that Luilly was not the respondent's biological son, it could have agreed that based on the DNA evidence, Luilly was not a member of the family class and thus excluded from the possibility of sponsorship under subsection 13(1) of the IRPA.

[32] The minister has interpreted section 65 of the IRPA as having an impact on the IAD's jurisdiction to hear an appeal as set out in subsection 63(1). A reading of both provisions makes clear that section 65 does not limit the right of appeal under subsection 63(1), but rather the grounds that may be considered under section 67. Aside from two exceptions set out in subsections 64(1) and 64(2) (where the foreign national or sponsor has been deemed inadmissible on grounds of security, violating human or international rights, serious criminality or organized criminality, or where the foreign national in question has been deemed inadmissible for misrepresentation and is not the sponsor's spouse, common-law

Compte tenu des principes généraux en matière d'interprétation des lois, réitérés dans l'arrêt *Trustco Canada*, et afin d'interpréter les dispositions de la Loi comme formant un tout harmonieux, la Cour conclut que l'application du sens ordinaire du libellé précis et sans équivoque des articles 63, 65 et 67 est raisonnable dans les présentes circonstances et conclut qu'il est loisible à la SAI d'examiner si l'agent des visas a manqué à quelque principe de la justice naturelle et si ce manquement était directement lié à la conclusion que Luilly n'appartenait pas à la catégorie du regroupement familial.

[31] Après avoir entendu les deux parties quant à cette question, la SAI a conclu qu'il y avait effectivement eu manquement au principe de la justice naturelle et a donc ordonné l'exclusion des résultats des analyses d'ADN, ainsi que de tout autre élément de preuve découlant de ces analyses. Par conséquent, la question de savoir si Luilly appartenait à la catégorie du regroupement familial était non résolue et la SAI pouvait continuer le processus d'appel habituel. Selon le paragraphe 67(2) de la Loi, la SAI avait compétence pour entendre la preuve de chacune des parties, pour infirmer la décision initiale de l'agent ainsi que pour y substituer sa propre décision. Toutefois, si la SAI avait plutôt conclu que la conduite d'une analyse de l'ADN ne constituait pas un manquement au principe de la justice naturelle ou que cette analyse n'avait eu aucune incidence sur la conclusion que Luilly n'était pas le fils biologique du défendeur, elle aurait pu conclure que, selon la preuve par l'ADN, Luilly n'appartenait pas à la catégorie du regroupement familial et qu'il n'était pas, par conséquent, admissible au parrainage en vertu du paragraphe 13(1) de la Loi.

[32] Le ministre a interprété l'article 65 de la Loi comme ayant des répercussions sur la compétence de la SAI pour instruire l'appel visé au paragraphe 63(1). Une lecture des deux dispositions ne laisse aucun doute quant au fait que l'article 65 ne limite pas le droit d'appel prévu au paragraphe 63(1), mais plutôt les motifs qui peuvent être pris en compte en application de l'article 67. Si l'on fait abstraction des deux exceptions prévues aux paragraphes 64(1) et 64(2) (soit, les cas où l'étranger ou le répondant est réputé être interdit de territoire pour raison de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité ou criminalité organisée, ou les cas où l'étranger en

partner or child), the IAD will continue to have jurisdiction under subsection 63(1) to hear an appeal of a decision not to issue a foreign national a permanent resident visa. However, where there was a finding that the foreign national was not a member of the family class, the IAD has jurisdiction to hear any argument as to whether an error in law or fact or a breach of natural justice directly impacts this finding. In the absence of such arguments, the appeal cannot continue as the foreign national will not qualify under subsection 13(1) regardless of any other issues raised in the appeal. The following case law from this Court and the IAD, which was raised by the minister, supports the above interpretation of the IRPA.

[33] The minister cited paragraph 32 of *Bui*, above, which reads as follows:

When the tribunal finds that a spouse is not a “member of the family class” within the meaning of the Act, it is entitled to refuse to undertake consideration of the second part of s. 77(3). The tribunal can only make a ruling in equity when the refusal is of a non-jurisdictional kind, such as for medical reasons. However, when the refusal is jurisdictional in nature it must dismiss the appeal for want of jurisdiction and so has no power to grant special relief in equity. [Emphasis added.]

To clarify, the second part of subsection 77(3) [as am. by S.C. 1999, c. 31, s. 134] of the old *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2] mentioned above sets out that a sponsor may appeal to the IAD on the ground that there exist H&C considerations that warrant the granting of special relief. As a result, Justice Lemieux ruled in *Bui* that before the IAD could proceed with H&C considerations, it had to determine whether the sponsored spouse had entered into the marriage in good faith, thereby first confirming his status as a member of the family class. The decision in *Bui* thus reflects precisely what is established by section 65 of the IRPA: when examining an appeal under subsection 63(1) of the IRPA, the IAD must first confirm that the foreign national is

question est réputé interdit de territoire pour fausses déclarations et n’est pas l’époux ou le conjoint de fait du répondant ou son enfant), la SAI aura toujours compétence au titre du paragraphe 63(1) pour instruire un appel d’une décision de ne pas délivrer un visa de résident permanent à un étranger. Cependant, lorsqu’une conclusion portant que l’étranger n’appartient pas à la catégorie du regroupement familial a été tirée, la SAI a compétence pour entendre tout argument portant sur la question de savoir si une erreur de droit ou de fait, ou un manquement au principe de la justice naturelle, avait eu des conséquences directes sur cette conclusion. En l’absence de tels arguments, l’appel ne peut se poursuivre, puisque l’étranger ne répondra plus à l’exigence prévue au paragraphe 13(1), sans égard aux autres questions soulevées dans l’appel. Les décisions suivantes de la Cour et de la SAI, invoquées par le ministre, étayent l’interprétation de la Loi exposée ci-dessus.

[33] Le ministre a cité le paragraphe 32 de la décision *Bui*, précitée, qui est ainsi rédigé :

Lorsque le tribunal conclut qu’un époux n’est pas un « parent » au sens de la *Loi*, c’est à bon droit qu’il refuse d’entreprendre une considération du deuxième volet du paragraphe 77(3). En effet, le tribunal peut seulement statuer en équité lorsque le refus est d’ordre non juridictionnel, par exemple pour des raisons d’ordre médical. Toutefois, lorsque le refus est d’ordre juridictionnel il doit rejeter l’appel pour défaut de compétence et n’est donc pas compétent pour octroyer une mesure spéciale en équité. [Non souligné dans l’original.]

À titre de clarification, la deuxième partie du paragraphe 77(3) [mod. par L.C. 1999, ch. 31, art. 134] de l’ancienne *Loi sur l’Immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2], auquel on renvoie ci-dessus, prévoit qu’un répondant peut en appeler devant la SAI en invoquant qu’il existe des motifs CH justifiant l’octroi d’une mesure spéciale. Par conséquent, le juge Lemieux a statué, dans la décision *Bui*, que la SAI, avant d’entreprendre un examen des motifs CH, devait établir si l’époux parrainé s’était marié de bonne foi, ce qui confirmait son appartenance à la catégorie du regroupement familial. La décision rendue dans *Bui* correspond donc précisément au régime établi par l’article 65 de la Loi : lorsque la SAI examine un appel fondé sur le paragraphe 63(1) de

a member of the family before it may examine any H&C considerations.

[34] It should also be mentioned that Justice Lemieux confirmed in *Bui* that the hearing before the IAD as to whether the marriage was entered into in good faith was an appeal *de novo*, that the IAD was not required to simply review the officer's decision, and that the plaintiff could present new evidence to the IAD (*Bui*, above, at paragraphs 19, 24 and 27). The same procedure was correctly applied in the case at bar, where the IAD accepted arguments from both parties and once it accepted the argument concerning natural justice, it considered *de novo* the issue of Luilly's relationship with the respondent and allowed both parties to make submissions.

[35] The minister also cited paragraph 11 of *Samra*, above, which reads as follows:

Once a determination as to membership in the family class has been made, the jurisdictional issue of the Immigration Appeal Division must be considered. As the Appeal Division can hear only those family class appeals where the applicants are found to be within the provided definition, if the applicant is determined to be outside that category, the Appeal Division has no jurisdiction to make a determination regarding the application for landing. This is demonstrated in the decisions of Blais, J. in *Chattat v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (May 26, 1999, IMM-5220-98) and Reed, J. in *Chow v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (July 29, 1998, IMM-5200-97).

In *Samra*, both the immigration officer and the Appeal Division refused the applications for permanent residence on the grounds that the applicants had not been adopted in accordance with the *Immigration Regulations, 1978* [SOR/78-172] and Indian law. As the respondent rightfully points out, Justice Muldoon found in this decision that the IAD will have no jurisdiction to make a determination regarding the application for landing when the IAD itself (and not an earlier decision maker) determines that the foreign national is not a member of the family class. In his reasons, Justice Muldoon stated clearly that the IAD refused the applications for

la Loi, elle doit d'abord confirmer que l'étranger est un membre de la famille, avant de pouvoir se pencher sur les motifs CH.

[34] Il faut également mentionner que le juge Lemieux a confirmé dans la décision *Bui* que l'audience devant la SAI concernant la question de savoir si le mariage avait été contracté de bonne foi était un appel *de novo*, que la SAI n'avait pas l'obligation de simplement examiner la décision de l'agent et que le demandeur pouvait présenter de nouveaux éléments de preuve à la SAI (*Bui*, précitée, aux paragraphes 19, 24 et 27). La même procédure a été appliquée en l'espèce, et ce, à juste titre, alors que la SAI a accepté d'entendre les arguments des deux parties et que, après avoir retenu l'argument relatif au principe de la justice naturelle, elle a examiné à nouveau la question du lien entre Luilly et le défendeur et a permis aux deux parties de présenter des observations.

[35] Le ministre a également renvoyé au paragraphe 11 de la décision *Samra*, précitée, lequel est ainsi rédigé :

Une fois tranchée la question de la qualité de parent, il convient d'examiner la question de la compétence de la Section d'appel de l'immigration. La section d'appel ne peut entendre des appels concernant des parents que lorsque la section a jugé que le demandeur est visé par la définition; lorsque la section estime que le demandeur n'est pas visé par cette définition, elle n'a pas le pouvoir de se prononcer sur la demande d'établissement. C'est ce que démontrent les décisions prononcées par le juge Blais dans *Chattat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (26 mai 1999, IMM-5220-98) et par le juge Reed dans *Chow c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (29 juillet 1998, IMM-5200-97).

Dans la décision *Samra*, l'agent d'immigration et la Section d'appel avaient rejeté les demandes de résidence permanente au motif que les demandeurs n'avaient pas été adoptés conformément au *Règlement sur l'immigration de 1978* [DORS/78-172] et au droit indien. Comme le souligne à juste titre le défendeur, le juge Muldoon avait conclu dans cette décision que la SAI n'avait pas compétence pour se prononcer quant à une demande d'établissement lorsque la SAI elle-même (et non pas un décideur s'étant antérieurement penché sur l'affaire) a conclu que l'étranger n'appartient pas à la catégorie du regroupement familial. Dans ses motifs, le juge Muldoon

permanent residence only after it found the applicants were not members of the family class (*Samra*, above, at paragraph 2). There is no indication in these reasons that the parties raised any arguments regarding errors of fact or law or breaches of natural justice directly related to the finding of non-membership in the family class.

[36] Similar conclusions were made in the two decisions referred to by Justice Muldoon. In *Chattat v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 8181 (F.C.T.D.), Justice Blais [as he then was] confirmed that the Appeal Division examined the evidence before it and determined for itself that the applicant and appellant did not have a husband and wife relationship. Only then did it determine that it did not have jurisdiction to proceed further. Meanwhile in *Chow v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 8197, 153 F.T.R. 236 (F.C.T.D.) (*Chow*), the appellant commenced an appeal to the IAD in a case where her brother had not been admitted. However, siblings did not fall under the definition of family member under the provisions of the Immigration Regulations. Hence, on its face the application could not be allowed as it was not in dispute that the foreign national sponsored in the application did not meet the definition of family member as set out in the *Immigration Regulations, 1978*.

[37] In the same way, the three IAD decisions referred to by the minister confirm this reasoning. First, in both *Watson* and *Green*, the IAD did not question its jurisdiction to determine whether the appellant was a member of the family class. Meanwhile in *Guerre*, a one-page decision where the appellant failed to even respond to the minister's argument regarding jurisdiction, the appellant had attempted to directly sponsor a cousin, but cousins also do not fall under the definition of a member of the family class. Thus just as in *Chow*, above, it was clear from the outset that the foreign national did not qualify as a member of the family class and no arguments

avait clairement énoncé que la SAI avait rejeté les demandes de résidence permanente seulement après qu'elle eut conclu que les demandeurs n'appartenaient pas à la catégorie du regroupement familial (*Samra*, précitée, au paragraphe 2). Rien dans ces motifs n'indique que les parties avaient soulevé des arguments relatifs à des erreurs de fait ou de droit, ou à des manquements au principe de la justice naturelle directement liés à la conclusion de non-appartenance à la catégorie du regroupement familial.

[36] Des conclusions similaires avaient été tirées dans les deux décisions auxquelles le juge Muldoon avait renvoyées. Dans la décision *Chattat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CanLII 8181 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le juge Blais [maintenant juge en chef] a confirmé que la Section d'appel avait examiné la preuve dont elle était saisie et qu'elle avait conclu que la relation existant entre le requérant et l'appelante n'en était pas une d'épouse-époux. Ce n'est qu'à ce moment que la Section d'appel a décidé qu'elle n'avait pas compétence pour aller plus loin. Par ailleurs, dans la décision *Chow c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1998 CanLII 8197 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (*Chow*), l'appelante avait interjeté appel à la SAI à la suite du rejet de la demande d'établissement de son frère. Cependant, selon les dispositions du Règlement sur l'immigration, les frères et sœurs n'étaient pas inclus dans la définition de membres de la famille. Donc, la demande ne pouvait pas être accueillie à première vue, car il n'était pas contesté que l'étranger parrainé dans la demande ne répondait pas à la définition de membre de la famille prévue au *Règlement sur l'immigration de 1978*.

[37] Dans la même veine, les trois décisions de la SAI auxquelles renvoie le ministre confirment ce raisonnement. Premièrement, dans les décisions *Watson* et *Green*, la SAI n'a pas remis en question sa compétence pour décider si les appelants appartenaient à la catégorie du regroupement familial. Par contre, dans la décision *Guerre*, une décision d'une page dans le cadre de laquelle l'appelant n'avait même pas répondu à l'argument du ministre quant à la compétence, l'appelant avait tenté de parrainer directement un cousin, sauf que ceux-ci ne sont pas visés par la définition de personne appartenant à la catégorie du regroupement familial. Donc, tout

alleging an error in fact or law or breach of natural justice was raised in this regard.

[38] Finally, in referring to this Court's decision in *Bistayan*, above, the minister attempts to draw a parallel with paragraph 117(9)(d) [as am. by SOR/2004-167, s. 41] of the IRPR. This provision sets out that a foreign national shall not be considered a member of the family class if the sponsor previously made an application for permanent residence and became a permanent resident and, at the time of that application, the foreign national was a non-accompanying family member of the sponsor and was not examined (with one exception provided for in cases where an officer had determined the foreign national was not required to be examined).

[39] The minister argues that the Federal Court has consistently found the IAD not to have jurisdiction to hear appeals where paragraph 117(9)(d) has come into play, but as Justice Shore rightfully points out in *Bistayan*, first "the IAD had to assess if Ms. Bistayan was a person described in paragraph 117(9)(d) of the Regulations before deciding if it had jurisdiction or not" (*Bistayan*, above, at paragraph 26). The IAD thus had to determine for itself whether the foreign national fell under paragraph 117(9)(d) and the appellant had a right to make submissions on this issue. In fact, Justice Shore points out that the IAD did not dismiss the appellant's appeal for lack of jurisdiction, but rather that it considered the appeal, but found that the appellant's son was a person described in paragraph 117(9)(d) and so it did not have jurisdiction to consider H&C grounds pursuant to section 65 of the IRPA (*Bistayan*, above, at paragraphs 31–33). Once again, this is precisely the interpretation given in these reasons to subsection 63(1) and section 65 of the IRPA.

[40] Having determined that the IAD had jurisdiction to determine for itself Luilly's status and also to hear any arguments concerning natural justice raised

comme dans la décision *Chow*, précitée, il ne faisait aucun doute, et ce, dès le départ, que l'étranger n'appartenait pas à la catégorie du regroupement familial et aucun argument alléguant une erreur de fait ou de droit, ou un manquement au principe de la justice naturelle, n'a été soulevé à cet égard.

[38] En dernier lieu, le ministre tente, en renvoyant à la décision rendue par la Cour dans *Bistayan*, précitée, de dresser un parallèle avec l'alinéa 117(9)d) [mod. par DORS/2004-167, art. 41] du Règlement. Cette disposition prévoit qu'un étranger ne sera pas considéré comme appartenant à la catégorie du regroupement familial dans le cas où le répondant est devenu résident permanent à la suite d'une demande à cet effet et que, à l'époque où cette demande a été faite, l'étranger était un membre de la famille du répondant n'accompagnant pas ce dernier et n'a pas fait l'objet d'un contrôle (une exception est prévue dans les cas où un agent a décidé qu'il n'était pas nécessaire qu'il y ait contrôle à l'égard de l'étranger).

[39] Le ministre prétend que la Cour fédérale a conclu, de façon constante, que la SAI n'avait pas compétence pour instruire des appels lorsque l'application de l'alinéa 117(9)d) était soulevée, mais, comme l'a mentionné à juste titre le juge Shore dans la décision *Bistayan*, d'abord, « la SAI devait déterminer si M<sup>me</sup> Bistayan était une personne décrite à l'alinéa 117(9)d) du Règlement avant de décider si elle avait la compétence pour statuer ou non » (*Bistayan*, précitée, au paragraphe 26). La SAI devait donc établir si l'étranger était visé par l'alinéa 117(9)d) et l'appelante avait le droit de présenter des observations quant à cette question. En fait, le juge Shore souligne que la SAI n'a pas rejeté l'appel interjeté par l'appelante pour défaut de compétence, mais plutôt parce qu'elle avait examiné l'appel et qu'elle avait conclu que le fils de l'appelante était visé par l'alinéa 117(9)d) et qu'elle n'avait pas compétence pour examiner les motifs CH, conformément à l'article 65 de la Loi (*Bistayan*, précitée, aux paragraphes 31 à 33). Une fois de plus, il s'agit exactement de l'interprétation donnée dans les présents motifs au paragraphe 63(1) et à l'article 65 de la Loi.

[40] Ayant conclu que la SAI avait compétence pour établir le statut de Luilly, et aussi pour entendre tout argument relatif au principe de la justice naturelle que



by the respondent in that regard, it also bears repeating the following warning raised by the respondent when considering the validity of the minister's argument that the IAD should have no jurisdiction to consider the respondent's appeal (respondent's supplementary memorandum, at paragraphs 20–25):

Moreover, the [IAD] would be unable to condemn a breach of natural justice from the moment that proof obtained by such breach had a material effect on the qualification of an Applicant as a member of the family class;

It seems unlikely that the legislator would have wanted to reward breaches of natural justice, shielding officers from an Appeal whenever proof obtained illegally is probing;

It is especially so given the fact that the [IAD] was clearly given jurisdiction in breaches of natural justice at [section] 67 of the IRPA;

Applicant's logic deprives article 67 of any meaning;

If one were to follow Applicant's logic, the IAD would only have jurisdiction on a natural justice issue when the result of such a breach is immaterial to the file;

An Appeal on a question of natural justice would thus become an illusory recourse; ...

This Court agrees with the respondent's concerns that if the IAD were not to have jurisdiction to consider this matter, then an appellant in a similar situation could very well find him or herself with no recourse despite an apparent breach of natural justice which impacts on the qualification to be made. The respondent points out that such an outcome would clearly contradict the Supreme Court's recognition that: "there is, as a general common law principle, a duty of procedural fairness lying on every public authority making an administrative decision which is not of a legislative nature and which affects the rights, privileges or interests of an individual" (*Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, at page 653).

le défendeur a soulevé à cet égard, il convient aussi de répéter l'avertissement qu'a formulé le défendeur lorsqu'il s'est penché sur la validité de l'argument du ministre selon lequel la SAI ne devrait pas avoir compétence pour examiner l'appel interjeté par le défendeur (mémoire supplémentaire du défendeur, aux paragraphes 20 à 25) :

[TRADUCTION] De plus, la [SAI] ne pourrait pas condamner un manquement au principe de la justice naturelle, dès qu'une preuve obtenue à la suite d'une telle violation a eu un effet important sur l'appartenance d'un demandeur à la catégorie du regroupement familial;

Il semble peu probable que le législateur ait voulu récompenser les manquements au principe de la justice naturelle, en protégeant les agents d'un appel dès qu'une preuve obtenue illégalement est introduite;

Cela est particulièrement vrai, car à [l'article] 67 de la Loi, il a clairement conféré à la [SAI] compétence pour statuer en matière de manquements au principe de la justice naturelle;

Le raisonnement du demandeur a pour résultat de dépouiller l'article 67 de tout sens;

Si l'on devait adopter ce raisonnement, la SAI n'aurait compétence quant à une question relative au principe de la justice naturelle que dans les cas où une telle violation n'a aucune incidence sur le dossier;

Un appel interjeté quant à une question de justice naturelle deviendrait alors un recours illusoire; [...]

La Cour souscrit aux préoccupations du défendeur quant au fait que, dans l'éventualité où la SAI n'aurait pas compétence pour examiner la présente affaire, un appellant se trouvant dans une situation identique pourrait bel et bien ne disposer d'aucun recours, et ce, malgré un manquement apparent au principe de la justice naturelle qui peut avoir des répercussions sur la décision qui sera rendue quant à son statut. Le défendeur fait valoir qu'un tel résultat irait manifestement en contradiction avec la conclusion de la Cour suprême selon laquelle : « à titre de principe général de *common law*, une obligation de respecter l'équité dans la procédure incombe à tout organisme public qui rend des décisions administratives qui ne sont pas de nature législative et qui touchent les droits, privilèges ou biens d'une personne » (*Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, à la page 653).

[41] Finally, it is worth mentioning that this Court has ruled in similar cases that where sponsors proceeded immediately with an application for judicial review, they had not exhausted their right of appeal to the IAD (*Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1109, 299 F.T.R. 305, at paragraph 20, and *Landaeta v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FC 219, 41 Admin. L.R. (5th) 244, at paragraph 24).

B. *Did the IAD err in finding that the visa officer contravened the principles of natural justice when he requested that the respondent complete a DNA test?*

[42] In determining that the officer had contravened the principles of natural justice, the IAD relied predominantly on this Court's decision in *M.A.O.*, above, where Justice Heneghan examined a case that shares many parallels with the matter before us. Among her conclusions, Justice Heneghan determined that the IAD had committed an error in law by interpreting the former Act as requiring a visa officer to demand that the applicant provide DNA evidence and also by failing to inquire as to whether the visa officer erred in requesting the DNA evidence from the applicant (*M.A.O.*, above, at paragraph 78).

[43] Of particular importance to Justice Heneghan was the fact that the officer in that case had requested the DNA tests from the applicant in a manner that left no choice but to undergo the testing: "Failure to undergo a DNA blood test will likely lead to the refusal of an application ... If we do not hear from you within 3 months of the date of this letter we will assume that there is no interest in doing the test and we will proceed accordingly with the refusal of the application" (*M.A.O.*, above, at paragraph 81). In strikingly similar fashion, the officer in the present case also left the respondent no choice: "If you wish to proceed with this application, Luilly and Luilivin will be required to undergo DNA testing to establish the relationship ... If I do not receive word ... within the next [two] months, stating that you will be

[41] En dernier lieu, il est utile de mentionner que la Cour a jugé, dans des affaires similaires où des répondants avaient immédiatement déposé une demande de contrôle judiciaire, que ces derniers n'avaient pas épuisé leur droit d'interjeter appel à la SAI (*Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1109, au paragraphe 20, et *Landaeta c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 219, au paragraphe 24).

B. *La SAI a-t-elle commis une erreur en concluant que l'agent des visas avait contrevenu au principe de la justice naturelle lorsqu'il a demandé au défendeur de se soumettre à une analyse de l'ADN?*

[42] La SAI, pour conclure que l'agent avait contrevenu au principe de la justice naturelle, s'est principalement fiée à la décision *M.A.O.*, précitée, rendue par la Cour, dans laquelle la juge Heneghan avait examiné une affaire qui présentait plusieurs similarités avec celle dont la Cour est présentement saisie. La juge Heneghan avait, entre autres, conclu que la SAI avait commis une erreur de droit en interprétant l'ancienne loi comme enjoignant à l'agent des visas de demander au demandeur de fournir une preuve par l'ADN ainsi qu'en ne se demandant pas si l'agent des visas avait commis une erreur en demandant au demandeur de fournir une preuve par l'ADN (*M.A.O.*, précitée, au paragraphe 78).

[43] Le fait que, dans cette affaire, l'agent avait demandé au demandeur de fournir des analyses d'ADN, d'une manière qui ne laissait pas le choix à ce dernier, revêtait une importance particulière pour la juge Heneghan. L'agent avait mentionné ceci : « Le fait de ne pas vous soumettre à un test d'empreintes génétiques aura vraisemblablement comme résultat le rejet de votre demande [...] À défaut de nouvelles dans les trois mois de la date de la présente lettre, nous présumerons que vous n'avez pas l'intention de vous soumettre au test et nous procéderons donc au rejet de la demande » (*M.A.O.*, précitée, au paragraphe 81). De manière remarquablement similaire, l'agent en question dans la présente affaire n'a également donné aucun choix au défendeur : [TRADUCTION] « Si vous souhaitez aller de l'avant avec

proceeding with the DNA testing, I will assume that you are no longer interested in pursuing the sponsorship and will close the file” (TR, at page 67).

[44] In light of the fact the former Act contained no requirement that an applicant undergo DNA testing when other traditional forms of documentation were not available (and the minister has given no indication the IRPA or IRPR now contains such a requirement), Justice Heneghan considered the letter from the officer to be “improper and unfair. While in some circumstances DNA evidence may be considered necessary by the deciding officer, in the present case, the visa officer did not consider whether the Applicant could provide other evidence” (*M.A.O.*, above, at paragraph 83). In the present case it is apparent the officer also treated DNA testing as if it were the only option available to confirm the respondent’s paternity, failing to even raise the possibility that other evidence could be provided. Yet Justice Heneghan warned against precisely this type of behaviour (*M.A.O.*, above, at paragraphs 83–84):

In my opinion, the visa officer’s letter requesting the DNA evidence, stating that if it was not provided the application would “likely” be refused, was improper and unfair. While in some circumstances DNA evidence may be considered necessary by the deciding officer, in the present case, the visa officer did not consider whether the Applicant could provide other evidence.

... The intrusion into an individual’s privacy that occurs with DNA testing means that it is a tool that must be carefully and selectively utilized. The visa officer acted as if this evidence was the only way under the former Act that the Applicant could prove his relationship to his children, instead of regarding it as one of several ways that the Applicant could establish his familial relationship to his children. In this manner, the officer fettered his discretion. [Emphasis added.]

la présente demande, Luilly et Luilivin devront se soumettre à une analyse de l’ADN visant à établir leur filiation [...] Si je ne reçois pas de nouvelles d’ici deux mois [...] comme quoi vous allez vous soumettre aux analyses d’ADN, je tiendrai pour acquis que vous n’êtes plus intéressé par le parrainage et je fermerai le dossier » (DI, à la page 67).

[44] Compte tenu du fait que l’ancienne loi n’exigeait pas qu’un demandeur se soumette à une analyse de l’ADN lorsqu’il ne disposait pas de la documentation traditionnelle (et que le ministre n’a fourni aucun indice que l’actuelle loi et le Règlement comprennent une telle exigence), la juge Heneghan a estimé que la lettre de l’agent était « incorrecte et inéquitable » et elle a affirmé ce qui suit : « Bien que dans certaines circonstances l’agent qui prend la décision puisse juger que la preuve par empreintes génétiques est nécessaire, en l’instance l’agent des visas n’a pas examiné la question de savoir si le demandeur pouvait fournir une autre forme de preuve » (*M.A.O.*, précitée, au paragraphe 83). Dans la présente affaire, il semblerait que l’agent ait aussi estimé que l’analyse de l’ADN était le seul moyen possible pour confirmer la paternité du défendeur, en ne soulevant même pas la possibilité que d’autres types d’éléments de preuve pouvaient être fournis. Encore une fois, la juge Heneghan a servi une mise en garde contre ce type de comportement (*M.A.O.*, précitée, aux paragraphes 83 et 84) :

Selon moi, la lettre de l’agent des visas exigeant la preuve par empreintes génétiques, en ajoutant qu’à défaut la demande serait « vraisemblablement » rejetée, était incorrecte et inéquitable. Bien que dans certaines circonstances l’agent qui prend la décision puisse juger que la preuve par empreintes génétiques est nécessaire, en l’instance l’agent des visas n’a pas examiné la question de savoir si le demandeur pouvait fournir une autre forme de preuve.

[...] Le test d’empreintes génétiques constituant une violation de la vie privée, c’est un outil qui doit être utilisé de façon sélective et avec beaucoup de précautions. L’agent des visas a agi comme si c’était la seule preuve admissible que le demandeur pouvait utiliser pour établir la filiation en vertu de l’ancienne Loi, plutôt que de l’envisager comme une façon parmi d’autres par laquelle le demandeur pouvait établir le lien familial avec ses enfants. L’agent des visas a ainsi entravé son pouvoir discrétionnaire. [Non souligné dans l’original.]

Justice Heneghan determined that the only appropriate relief in that case was to send the matter back for re-determination and to order that the DNA evidence form no part of the IAD's decision upon rearing the matter.

[45] Should there be any doubt as to whether Justice Heneghan's views are still applicable today, almost a decade later, Citizenship and Immigration Canada's (CIC) operational manuals are certainly enlightening in this case. Section 5.10 of operating manual [*Overseas Processing Manual (OP)*], Chapter OP 1: Procedures, advises immigration officers of the following: "5.10 When is a DNA test appropriate? A DNA test to prove relationship is a last resort. When documentary submissions are not satisfactory evidence of a *bona fide* relationship, officers may advise applicants that positive results of DNA tests by a laboratory listed in Appendix E are an acceptable substitute for documents" (emphasis added). Also of note is the suggested sample letter for requesting DNA tests provided in Appendix D, which includes the following excerpts that reveal important differences between it and the letter sent by the officer:

Since the documentary evidence you have provided does not enable us to establish parentage between you and the child, and you are unable to obtain other documentary evidence, in place of documentary evidence we will accept the results of a DNA analysis carried out by a laboratory accredited by the Standards Council of Canada for DNA testing.

...

**DNA tests are not mandatory.**

If we are not advised within 90 days by a laboratory that you will undergo DNA testing, we will assume that you are no longer interested in providing a DNA test result and will render a decision based on the information available to us at that time. [Emphasis added.]

[46] The officer in the case at bar appears never to have considered—let alone suggested—any alternative

La juge Heneghan avait jugé que la seule réparation appropriée dans l'affaire en cause était de la renvoyer à la SAI pour nouvel examen et d'ordonner que la preuve par l'ADN soit exclue de la décision de la SAI lorsque celle-ci instruira l'affaire de nouveau.

[45] Dans l'éventualité où il y aurait quelque doute quant à savoir si l'exposé de la juge Heneghan s'applique toujours aujourd'hui, soit presque une décennie plus tard, les guides opérationnels de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) sont très instructifs dans le contexte de la présente affaire. Voici l'avis aux agents d'immigration que contient la section 5.10 du guide opérationnel [*Guide de traitement des demandes à l'étranger (OP)*], Chapitre OP 1 : Procédures : « 5.10 Pertinence de l'analyse de l'ADN. L'analyse de l'ADN pour vérifier un lien de filiation constitue une solution de derniers recours. S'il subsiste des doutes au sujet de l'authenticité d'un lien de parenté après l'examen des preuves documentaires, les agents peuvent aviser les demandeurs que les résultats positifs d'une analyse de l'ADN réalisée par un laboratoire (dont la liste figure à l'appendice E) sont acceptables en remplacement de documents » (non souligné dans l'original). Il convient aussi de mentionner que la lettre type de demande de tests d'ADN, qui figure à l'appendice D, contient les extraits suivants, lesquels permettent de constater qu'il existe d'importantes différences entre la lettre type et la lettre envoyée par l'agent :

Puisque la preuve documentaire que vous avez fournie ne nous permet pas d'établir le lien de parenté entre vous et l'enfant, et que vous n'êtes pas en mesure d'obtenir d'autre preuve documentaire, au lieu d'une preuve documentaire, nous accepterons les résultats d'une analyse d'ADN effectuée par un laboratoire accrédité par le Conseil canadien des normes pour les tests d'ADN.

[...]

**Les tests d'ADN ne sont pas obligatoires.**

Si un laboratoire ne nous avise pas du fait que vous procédez à un test d'ADN d'ici 90 jours, nous supposons que vous n'êtes plus intéressé à fournir un résultat de test d'ADN et nous rendrons une décision à partir des renseignements dont nous disposerons à ce moment-là. [Non souligné dans l'original.]

[46] En l'espèce, l'agent ne semble pas avoir envisagé, et encore moins proposé, de solution de rechange aux

to DNA testing. Instead, without analysing the evidence already submitted, basing himself solely on the fact the respondent had not registered his children until 2001, and without giving an opportunity to explain this omission or to provide any other documentary evidence, the officer simply demanded that the respondent and his sons undergo DNA testing or the file would be closed (see CAIPS notes in TR, at pages 32–33). In doing so, the officer completely disregarded this Court’s warning that DNA testing is “a tool that must be carefully and selectively utilized” (*M.A.O.*, above, at paragraph 84) and ignored the CIC’s operational manual which makes clear that DNA testing “is a last resort”. While not law and not binding, these manuals have been recognized by this Court as valuable guidelines to the immigration officers in carrying out their duties (*Frank v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 270, at paragraph 21, and *John v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 85, at paragraph 7).

[47] Many of the considerations which explain why officers should not consider DNA testing as the only means to determine filiation were set out by the IAD in *Jabir*, above, at paragraph 33:

A request for DNA testing should be limited generally to those relatively rare cases where viable alternatives to such testing do not exist. The reason for this relates to the intrusive nature of such testing, the high costs involved in undertaking the same, the accompanying delays in the immigration process in obtaining such testing, and religious and philosophical reasons for refusing or being reluctant to undertake such testing. The concern is ultimately a question of whether it is reasonable to obtain such testing in the context on the one hand of practical considerations such as efficiency and the like and on the other hand in the context of personal considerations involving such concerns as cultural and religious categorical imperatives. It involves in part a balancing process with a view to achieving a meaningful and fair disposition of the issue involved.

analyses de l’ADN. Il a plutôt demandé au défendeur et aux enfants de celui-ci, sans même procéder à une analyse de la preuve qui avait déjà été produite et en ne se fondant que sur le fait que le défendeur n’avait pas enregistré la naissance de son enfant avant 2001, de se soumettre à des analyses de l’ADN, à défaut de quoi il fermerait le dossier, et ce, sans donner au défendeur la possibilité de donner des explications au sujet de son omission d’enregistrer la naissance de son enfant ou de fournir d’autres éléments de preuve documentaire (voir notes consignées au STIDI, reproduites au DI, aux pages 32 et 33). Ce faisant, l’agent a complètement omis de tenir compte de l’avertissement de la Cour portant que l’analyse de l’ADN « est un outil qui doit être utilisé de façon sélective et avec beaucoup de précautions » (*M.A.O.*, précitée, au paragraphe 84) et n’a pas tenu compte du guide opérationnel de la CIC, qui mentionne clairement que l’analyse de l’ADN « constitue une solution de dernier recours ». La Cour a reconnu que ces guides, bien qu’ils n’aient pas force de loi et ne soient pas contraignants, constituent néanmoins des lignes directrices utiles aux agents d’immigration lorsqu’ils exercent leurs fonctions (*Frank c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 270, au paragraphe 21, et *John c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 85, au paragraphe 7).

[47] Bon nombre des facteurs pour lesquels les agents ne devraient pas considérer les analyses d’ADN comme étant le seul moyen d’établir la filiation ont été énoncés par la SAI dans la décision *Jabir*, précitée, au paragraphe 33 :

D’une façon générale, il convient de demander des tests d’ADN dans les cas relativement rares où il n’existe pas d’autres solutions viables à ces tests. La raison en est que ces tests sont de nature intrusive, qu’ils sont coûteux, qu’ils entraînent des retards dans le traitement des demandes d’immigration et que des raisons de nature religieuse ou philosophique peuvent amener les personnes visées par une telle demande à refuser de subir ces tests ou du moins à être réticentes à le faire. Il s’agit en fin de compte de savoir s’il est raisonnable de demander ce genre de tests compte tenu, d’un côté, de considérations pratiques comme l’efficacité, notamment, et de l’autre, compte tenu de considérations personnelles, notamment des impératifs catégoriques de nature culturelle ou religieuse. Il faut donc concilier différents facteurs dans le but d’en arriver à une décision réaliste et équitable au sujet de cette question.

[48] In spite of this, the minister submits that the officer's request to conduct a DNA test did not constitute a violation of natural justice as there were concerns raised by the late registration of Luilly's birth more than six years after it occurred. The minister invokes Article 55 of the Dominican Civil Code [*Código Civil de la República Dominicana*], which requires that births in the country be registered within 5 or 15 days of the birth of a child depending on the circumstances (TR, at pages 169–171). While the minister blames the IAD for not mentioning this law in its reasons, there is also no mention of it in the CAIPS notes and so no evidence that the law was of any concern to the officer. The respondent also adds that there is no proof the law was in place at the time of Luilly's birth nor is there any evidence that the law was ever enforced by authorities.

[49] The minister points to events that followed the officer's decision, including certain contradictions found in the respondent's testimony, as raising further questions and concerns as to the delay to register Luilly's birth. However, as the respondent rightfully points out, these subsequent events have no role to play in determining whether the officer's initial decision to order DNA tests constituted a breach of natural justice.

[50] The applicant's attempt to distinguish *M.A.O.*, above, by emphasizing Justice Heneghan's remarks that she was dealing with a unique factual situation fail to sway this Court. As previously established, the same factors that led Justice Heneghan to her decision (the fact that the officer completely disregarded alternatives to DNA testing and left the applicants with no choice but to proceed with it) were present in this case and lead this Court to draw the same conclusion. As a result, this Court finds the IAD's determination that a breach of natural justice had occurred to be correct.

[48] Malgré cela, le ministre soutient que l'agent n'a pas contrevenu au principe de la justice naturelle en demandant au défendeur de se soumettre à une analyse de l'ADN, puisque l'enregistrement tardif de la naissance de Luilly, six ans après le fait, éveillait des soupçons. Le ministre invoque l'article 55 du Code civil de la République dominicaine [*Código Civil de la República Dominicana*], qui exige que les naissances dans le pays soient enregistrées entre 5 ou 15 jours après la naissance d'un enfant, selon les circonstances (DI, aux pages 169 à 171). Bien que le ministre reproche à la SAI de ne pas avoir fait mention de cette disposition dans ses motifs, les notes consignées au STIDI n'en font pas mention non plus, de sorte qu'il n'y a pas de preuve démontrant que l'agent en a tenu compte. Le défendeur ajoute aussi que rien ne prouve que cette disposition était en vigueur au moment de la naissance de Luilly, ni que les autorités dominicaines ne l'ont déjà appliquée.

[49] Le ministre souligne que les faits qui ont suivi la décision de l'agent, y compris la présence de certaines contradictions dans le témoignage du défendeur, soulèvent des questions et des doutes additionnels en ce qui concerne le retard à enregistrer la naissance de Luilly. Cependant, comme l'indique à juste titre le défendeur, ces faits subséquents n'ont aucun rôle à jouer lorsqu'il s'agit d'établir si la décision initiale de l'agent d'ordonner la tenue d'analyses d'ADN constituait un manquement au principe de la justice naturelle.

[50] La tentative du demandeur visant à établir une distinction d'avec la décision *M.A.O.*, précitée, en mettant l'accent sur les remarques de la juge Heneghan portant qu'elle composait avec une situation factuelle unique, ne convainc pas la Cour. Comme il a déjà été établi, les facteurs ayant conduit la juge Heneghan à sa décision (le fait que l'agent n'a aucunement tenu compte des solutions de rechange à l'analyse de l'ADN et n'a donné aucun choix aux demandeurs autre que de s'y soumettre) étaient présents dans cette affaire et ont amené la Cour à tirer la même conclusion. Par conséquent, la Cour conclut que la SAI a rendu une décision correcte en concluant qu'il y avait eu manquement au principe de la justice naturelle.

[51] Regarding the decision to exclude the DNA evidence, the respondent refers this Court to the following statement made by the Supreme Court in *R. v. G. (B.)*, [1999] 2 S.C.R. 475, at paragraph 33, arguing there is no reason not to apply this ruling to the present procedure:

To reintroduce an involuntary statement in this way would run counter to the most fundamental aspect of trial fairness. In many cases, as here, the guilt of the accused will depend solely on his or her credibility and on that of the other witnesses. To allow the statement to be used, even for the limited purpose of undermining the credibility of the accused, could lead to abuse and serious injustice. That is why the traditional rule, which is still in force in Canadian law, must be interpreted in such a way that no use may be made of an inadmissible statement at any stage whatsoever of the trial.

The minister did not raise any argument concerning whether exclusion of the DNA evidence was the appropriate remedy in these circumstances and this Court sees no reason to question the IAD's decision, which is consistent with what was ordered in *M.A.O.*, above.

C. *Did the IAD err in finding that Luilly is the respondent's biological son and thus a dependent child and member of the family class under the IRPR?*

[52] The minister submits that it was unreasonable for the IAD to conclude that the respondent had established that he was Luilly's biological father and that it ignored or failed to consider "the most significant evidence in this case" (ASM, at paragraph 67). The minister refers for example to the respondent's written submissions sent in response to the IAD's preliminary letter of December 30, 2010, in which the respondent acknowledges that only one of his two children is his biological child (TR, at pages 235 and 606). A similar admission is made in the notice of constitutional question filed by the respondent (TR, at page 183). Finally, the minister highlights the respondent's affidavit of January 26, 2011, in which the respondent alludes to the DNA test

[51] Eu égard à la décision d'exclure la preuve d'ADN, le défendeur renvoie la Cour à la remarque suivante de la Cour suprême, tirée de l'arrêt *R. c. G. (B.)*, [1999] 2 R.C.S. 475, au paragraphe 33, pour étayer sa prétention qu'il n'y a aucune raison de ne pas appliquer cette décision à la présente affaire :

Réintroduire en preuve par ce moyen une déclaration involontaire irait à l'encontre de l'équité la plus élémentaire du procès. Dans bien des cas, comme en l'espèce, la culpabilité de l'accusé dépendra uniquement de sa crédibilité et de celle des autres témoins. Permettre l'utilisation de la déclaration, même à seules fins de miner la crédibilité de l'accusé, pourrait mener à des abus et à de graves injustices. C'est pourquoi la règle traditionnelle, qui est toujours en vigueur dans notre droit, doit être interprétée de façon à ce qu'il ne puisse être fait aucun usage d'une déclaration inadmissible à quelque étape du procès que ce soit.

Le ministre n'a soulevé aucun argument relatif à la question de savoir si l'exclusion de la preuve par l'ADN était une mesure appropriée dans les circonstances de l'espèce et la Cour ne voit pas de raisons pour lesquelles elle remettrait en question la décision de la SAI, qui est conforme avec l'ordonnance rendue dans la décision *M.A.O.*, précitée.

C. *La SAI a-t-elle commis une erreur en concluant que Luilly est le fils biologique du défendeur et qu'il est donc un enfant à charge appartenant à la catégorie du regroupement familial au sens du Règlement?*

[52] Le ministre soutient qu'il était déraisonnable pour la SAI de conclure que le défendeur avait établi qu'il était le père biologique de Luilly, et qu'elle avait omis de tenir compte « de la preuve la plus importante dans la présente affaire » (MSD, au paragraphe 67). À titre d'exemple, le ministre renvoie aux observations écrites formulées par le défendeur en réponse à la lettre préliminaire du 30 décembre 2010, dans laquelle ce dernier reconnaît qu'il est le père biologique d'un seul de ses deux enfants (DI, aux pages 235 et 606). L'avis de question constitutionnelle déposé par le demandeur contient une admission similaire (DI, à la page 183). En dernier lieu, le ministre fait ressortir l'affidavit souscrit par le défendeur daté du 26 janvier 2011, dans lequel ce

results (TR, at pages 260 and 262), and the transcript of the hearing, which shows that the respondent is fully aware that he is not Luilly's biological father (TR, at pages 613–614).

[53] This Court rejects the minister's arguments and agrees with the respondent that the order to exclude the DNA evidence also excludes not only the arguments or declarations made in order to obtain that exclusion, but also any evidence that is attributable only to the DNA test. To do otherwise would justify the breach of natural justice. Consequently the issue is whether, after having excluded any evidence that arose directly from the DNA testing, the respondent was able to establish on a balance of probabilities that he was the biological father of Luilly. In light of the testimonial and documentary evidence in this case, this Court finds that the IAD's decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law as called for by *Dunsmuir*, above, at paragraph 47.

[54] The parties were invited to submit questions for certification and the minister submitted the following:

Under section 63(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, does the Immigration Appeal Division have jurisdiction to hear an appeal when the foreign national who filed an application for permanent residence is not, in relation to his sponsor, his biological or adopted child pursuant to the definitions of "dependent child" and "member of the family class" at sections 2(1) and 117(1)b) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*?

[55] For its part, the respondent submitted three questions for certification, of which the first reiterates the minister's question with the underlined addition:

1. Under section 63(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, does the Immigration Appeal Division have jurisdiction to hear an appeal when the foreign national who filed an application for permanent residence is not, as deemed by the minister acting through its local representative in a

dernier fait état des résultats des analyses d'ADN (DI, aux pages 260 et 262), ainsi que la transcription de l'audience, qui révèle que le demandeur est pleinement conscient qu'il n'est pas le père biologique de Luilly (DI, aux pages 613 et 614).

[53] La Cour rejette les arguments du ministre et souscrit à la thèse du défendeur voulant que l'ordonnance d'exclusion de la preuve par l'ADN s'applique non seulement aux déclarations et aux arguments présentés dans le but d'obtenir cette exclusion, mais aussi à tout élément de preuve dont la cueillette n'est attribuable qu'à l'analyse de l'ADN. Agir autrement aurait pour résultat de justifier le manquement au principe de la justice naturelle. Par conséquent, la question est de savoir, après l'exclusion de tout élément de preuve découlant directement des analyses de l'ADN, si le défendeur a pu établir, selon la prépondérance des probabilités, qu'il était le père biologique de Luilly. Compte tenu des témoignages livrés et de la preuve documentaire versée dans la présente affaire, la Cour conclut que la décision de la SAI appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit, comme le prescrit l'arrêt *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47.

[54] Les parties ont été invitées à soumettre des questions à certifier, et le ministre a soumis la question suivante :

[TRADUCTION] Le paragraphe 63(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* confère-t-il compétence à la Section d'appel de l'immigration pour instruire un appel, lorsque l'étranger ayant présenté une demande de résidence permanente n'est pas l'enfant biologique ou adoptif de son répondant, au sens des définitions d'« enfant à charge » et de « personne appartenant à la catégorie du regroupement familial » figurant au paragraphe 2(1) et à l'alinéa 117(1)b) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*?

[55] Pour sa part, le défendeur a soumis trois questions à certifier, dont la première, qui reprend la question du ministre et y ajoute le passage souligné :

[TRADUCTION] 1. Le paragraphe 63(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* confère-t-il compétence à la Section d'appel de l'immigration pour instruire un appel, lorsque l'étranger ayant présenté une demande de résidence permanente n'est pas, comme l'a jugé le ministre, agissant par



Canadian visa office, in relation to his sponsor, his biological or adopted child pursuant to the definitions of “dependent child” and “member of the family class” at sections 2(1) and 117(1)b) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*?

2. Does the Immigration Appeal Division have jurisdiction to determine whether or not there has been a breach of natural justice with respect to a decision made by the Minister acting through its local representative in a Canadian visa office, as to whether or not a foreign national who filed an application for permanent residence in the prescribed manner is, in relation to his sponsor, his biological or adopted child?

3. If a genetic test of paternity is conducted in violation of the basic rights of an applicant for permanent residence as a sponsored person in the family class, in the category of a “dependent child,” and is set aside for this reason by the Immigration Appeal Division, can the Immigration Appeal Division render a fresh decision on paternity on such other evidence that may be available in the file? [Emphasis added.]

[56] This Court agrees with the minister’s submission that the second and third questions raise an argument as to the scope of the jurisdiction of the IAD that need not be raised as stand-alone questions and may already be addressed within the confines of the first question.

[57] With regard to the first question, the minister submits that the first question should not assume that the application was filed in the “prescribed manner”, but this Court disagrees with the minister’s assertion that the addition to the question proposed by the respondent lacks neutrality. In this case, it is not in dispute that the determination Luilly was not a member of the family class was a determination made by the minister acting through its local representative in a Canadian visa office. The question remains whether in such cases, the IAD has jurisdiction to hear an appeal of this type of decision and on what grounds. Accordingly, the question will be certified as follows:

l’entremise de son représentant dans un bureau canadien des visas, l’enfant biologique ou adoptif de son répondant, au sens des définitions d’« enfant à charge » et de « personne appartenant à la catégorie du regroupement familial » figurant au paragraphe 2(1) et à l’alinéa 117(1)b) du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*?

2. La Section d’appel de l’immigration a-t-elle compétence pour établir s’il y a eu manquement au principe de la justice naturelle en ce qui concerne une décision rendue par le ministre, agissant par l’entremise de son représentant dans un bureau canadien des visas, quant à la question de savoir si un étranger qui a déposé une demande conformément au règlement est l’enfant biologique ou adoptif de son répondant?

3. Si une analyse génétique visant à établir la paternité est effectuée en violation des droits fondamentaux d’un demandeur de résidence permanente en tant que personne parrainée appartenant à la catégorie du regroupement familial à titre d’« enfant à charge » et est par la suite exclue par la Section d’appel de l’immigration pour ce motif, cette dernière peut-elle rendre une nouvelle décision quant à la paternité en se fondant sur tout autre élément de preuve figurant au dossier? [Non souligné dans l’original.]

[56] La Cour souscrit à l’observation du ministre selon laquelle la deuxième et la troisième question formulées par le défendeur soulèvent un argument relatif à la portée de la compétence de la SAI qui n’a pas à faire l’objet de questions indépendantes et que ces questions peuvent déjà être traitées dans les limites imposées par la première question.

[57] En ce qui a trait à la première question formulée par le défendeur, le ministre soutient que le libellé de la question ne devrait pas supposer que la demande a été déposée « conformément au règlement », mais la Cour ne souscrit pas à l’affirmation du ministre voulant que l’ajout à la question formulée par le défendeur manque d’objectivité. Dans la présente affaire, il n’est pas contesté que la décision portant que Luilly n’appartenait pas à la catégorie du regroupement familial avait été rendue par le ministre, agissant par l’entremise de son représentant dans un bureau canadien des visas. Il reste à savoir si, dans de tels cas, la SAI a compétence pour instruire un appel interjeté à l’encontre de ce type de décision et sur quel fondement s’appuie cette compétence. Par conséquent, voici le libellé de la question qui sera certifiée :

Under subsection 63(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, does the Immigration Appeal Division have jurisdiction to hear an appeal when the foreign national who filed an application for permanent residence is not, in relation to his sponsor, his biological or adopted child pursuant to the definitions of “dependent child” and “member of the family class” at section 2 and paragraph 117(1)*b*) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, as deemed by the Minister acting through its local representative in a Canadian visa office?

#### JUDGMENT

THIS COURT’S JUDGMENT is that the application for judicial review is dismissed and the following question is certified:

Under subsection 63(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, does the Immigration Appeal Division have jurisdiction to hear an appeal when the foreign national who filed an application for permanent residence is not, in relation to his sponsor, his biological or adopted child pursuant to the definitions of “dependent child” and “member of the family class” at section 2 and paragraph 117(1)*b*) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, as deemed by the Minister acting through its local representative in a Canadian visa office?

Le paragraphe 63(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* confère-t-il compétence à la Section d’appel de l’immigration pour instruire un appel, lorsque l’étranger qui a présenté une demande de résidence permanente n’est pas l’enfant biologique ou adoptif de son répondant, au sens des définitions d’« enfant à charge » et de « personne appartenant à la catégorie du regroupement familial » figurant à l’article 2 et à l’alinéa 117(1)*b*) du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, comme l’a jugé le ministre, agissant par l’entremise de son représentant dans un bureau canadien des visas?

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée et que la question suivante est certifiée :

Le paragraphe 63(1) de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* confère-t-il compétence à la Section d’appel de l’immigration pour instruire un appel, lorsque l’étranger qui a présenté une demande de résidence permanente n’est pas l’enfant biologique ou adoptif de son répondant, au sens des définitions d’« enfant à charge » et de « personne appartenant à la catégorie du regroupement familial » figurant à l’article 2 et à l’alinéa 117(1)*b*) du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, comme l’a jugé le ministre, agissant par l’entremise de son représentant dans un bureau canadien des visas?

IMM-5521-11  
2012 FC 512

IMM-5521-11  
2012 CF 512

**Surinder Singh Jhajj** (*Applicant*)

**Surinder Singh Jhajj** (*demandeur*)

v.

c.

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

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

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

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

Federal Court, Barnes J.—Calgary, March 20; Ottawa May 3, 2012.

Cour fédérale, juge Barnes—Calgary, 20 mars; Ottawa, 3 mai 2012.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Judicial review of decision by Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (Board) refusing sponsorship application for permanent residence — Applicant adopting niece, citizen of India — Home study not completed — Visa officer receiving letter of non-involvement from provincial adoption authority — Refusing application pursuant to Immigration and Refugee Protection Regulations (IRP Regulations), s. 117(3) — Board rejecting letter on basis not letter of no-objection pursuant to IRP Regulations, s. 117(7) — Whether Board erring in interpretation of s. 117(7) — Board decision neither incorrect nor unreasonable — While s. 117(7) stating that where provincial adoption authority not objecting to adoption, “conclusive evidence” that best interests of the child requirements met, not all “best interests” considerations under s. 117(7) amenable to provincial determination — Applicant failing to present evidence that letter from provincial adoption authority displacing requirement for home study — Application dismissed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié rejetant une demande parrainée de résidence permanente — Le demandeur a adopté sa nièce, une citoyenne de l'Inde — L'étude du milieu familial n'a pas été effectuée — L'agent des visas a reçu une lettre de non-intervention de l'autorité provinciale responsable des adoptions — L'agent a rejeté la demande en vertu de l'art. 117(3) du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (Règlement) — La Commission a rejeté la lettre de non-intervention au motif qu'il ne s'agissait pas d'une lettre de non-opposition au sens de l'art. 117(7) du Règlement — Il s'agissait de savoir si la Commission a commis une erreur dans son interprétation de l'art. 117(7) — La décision de la Commission n'était ni incorrecte ni déraisonnable — Bien que l'art. 117(7) dispose que si l'autorité provinciale responsable des adoptions ne s'oppose pas à l'adoption, il s'agit là d'une « preuve concluante » que les exigences relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant ont été respectées, les autorités provinciales ne sont pas en mesure de se prononcer sur tous les facteurs relatifs à l'« intérêt supérieur » en vertu de l'art. 117(7) — Le demandeur n'a soumis aucun élément de preuve selon lequel la lettre provenant de l'autorité provinciale responsable des adoptions était suffisante pour faire disparaître l'exigence relative à l'étude du milieu familial — Demande rejetée.*

This was an application for judicial review of a decision by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (Board) refusing a sponsorship application for permanent residence.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) refusant une demande parrainée de résidence permanente.

The applicant and his wife adopted their niece, a citizen of India, and applied to sponsor her for landing as their adopted daughter. A home study requested by a visa officer was later authorized by the provincial adoption authority. However,

Le demandeur et son épouse ont adopté leur nièce, une citoyenne de l'Inde, et ils ont soumis une demande en vue de faire délivrer un visa de résidence permanente au Canada à leur fille adoptive. Une étude du milieu familial demandée

counsel for the applicant advised the visa office that the home study could not be completed because the daughter had attained the age of majority. A letter of no-involvement written by the provincial adoption authority stated, *inter alia*, that a decision concerning the granting of Canadian citizenship to the applicant's daughter rested with Citizenship and Immigration Canada (CIC). The visa officer rejected the sponsorship application on the basis that a home study had not been conducted as required by subsection 117(3) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations* (IRP Regulations). The Board held that the failure to obtain a home study was fatal to the sponsorship application and it rejected the letter of no-involvement on the basis that it was not a letter of no-objection as stipulated in subsection 117(7) of the IRP Regulations.

The applicant argued, *inter alia*, that the letter was sufficient to satisfy subsection 117(7) because CIC's operational manual *Overseas Processing (OP)*, Chapter OP 3 on adoptions (Chapter OP 3) states that a letter of no-involvement and a letter of no-objection are equivalent and that the requirements for a home study were conclusively evidenced in the letter.

At issue was whether the Board erred in its interpretation of subsection 117(7), having regard to sections 5.4 and 5.5 of Chapter OP 3.

*Held*, the application should be dismissed.

The Board's decision was neither incorrect nor unreasonable. While subsection 117(7) states that there is "conclusive evidence" that the best interests of the child requirements have been met where the provincial adoption authority does not object to an adoption, the interpretative problem that arises is that not all of the "best interests" considerations that are said to be conclusively resolved by a provincial letter of no-objection are amenable to provincial determination. For instance, the provincial adoption authority has no obvious mechanism to determine if valid consents have been obtained from the natural parents or if the adoption is lawful and genuine in the foreign jurisdiction where it took place. In the present case, the provincial adoption authority found it necessary to ask the visa officer if the adoption was valid under Indian law. There was some question as to whether a home study would have been required if the provincial adoption authority had written in its letter that it did not have concerns for the best interests of the applicant's adopted daughter and was not involved in the assessment of the placement because she was an adult. Here, the fundamental problem was that the applicant failed to present evidence that the letter from the provincial

par un agent des visas a ensuite été autorisée par l'autorité provinciale responsable des adoptions. L'avocat du demandeur a cependant informé le bureau des visas qu'il n'était pas possible de procéder à l'étude du milieu familial parce que la fille avait atteint l'âge de la majorité. Une lettre de non-intervention écrite par l'autorité provinciale responsable des adoptions indiquait, entre autres, que la décision concernant l'octroi de la citoyenneté canadienne à la fille du demandeur incombait à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC). L'agent des visas a rejeté la demande de parrainage au motif qu'aucune étude du milieu familial n'avait été effectuée conformément au paragraphe 117(3) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (Règlement). La Commission a estimé que le défaut d'obtenir une étude du milieu familial portait un coup fatal à la demande de parrainage et elle a rejeté la lettre de nonintervention au motif qu'il ne s'agissait pas d'une lettre de nonopposition au sens du paragraphe 117(7) du Règlement.

Le demandeur a soutenu, entre autres, que la lettre était suffisante pour répondre aux exigences du paragraphe 117(7) puisque le guide opérationnel de CIC intitulé *Traitement des demandes à l'étranger (OP)*, chapitre OP 3 sur les adoptions (chapitre OP 3), prévoit que les lettres de nonintervention et les lettres de nonopposition ont la même valeur, et que la lettre répondait à l'obligation de réaliser une étude du milieu familial.

Il s'agissait de savoir si la Commission a commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 117(7), compte tenu des sections 5.4 et 5.5 du chapitre OP 3.

*Jugement* : la demande doit être rejetée.

La décision du Conseil n'était ni incorrecte ni déraisonnable. Bien que le paragraphe 117(7) indique que, lorsque les autorités provinciales responsables des adoptions ne s'opposent pas à l'adoption, il s'agit là d'une « preuve concluante » que les exigences relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant ont été respectées, le problème d'interprétation que pose ce paragraphe tient au fait que les autorités provinciales ne sont pas en mesure de se prononcer sur tous les facteurs relatifs à l'« intérêt supérieur » qui seraient tranchés de façon concluante par une lettre de nonopposition provinciale. Par exemple, les autorités provinciales responsables des adoptions ne disposent d'aucun mécanisme qui leur permettrait de déterminer d'emblée si l'on a obtenu un consentement valable des parents biologiques de l'enfant ou encore si l'adoption est authentique et légitime dans le pays où elle a eu lieu. En l'espèce, l'autorité responsable des adoptions a jugé nécessaire de demander à l'agent des visas si l'adoption était valide en droit indien. Il a été question de savoir si une étude du milieu familial aurait été nécessaire si l'autorité provinciale responsable des adoptions avait déclaré dans sa lettre qu'elle n'avait aucune réserve en ce qui concerne

adoption authority was sufficient to displace the requirement for a home study.

l'intérêt supérieur de la fille adoptive du demandeur et qu'elle n'avait pas participé à l'évaluation de son placement en raison du fait qu'elle était une adulte. En l'espèce, le problème fondamental résidait dans le fait que le demandeur n'a pas soumis suffisamment d'éléments de preuve clairs que la lettre provenant de l'autorité provinciale responsable des adoptions était suffisante pour faire disparaître l'exigence relative à l'étude du milieu familial.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 117 (as am. by SOR/2004-167, s. 41; 2005-61, s. 3; 2010-195, s. 11; 2010-208, s. 2).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 117 (mod. par DORS/2004-167, art. 41; 2005-61, art. 3; 2010-195, art. 11; 2010-208, art. 2).

#### AUTHORS CITED

Citizenship and Immigration Canada. *Overseas Processing (OP)*. Chapter OP 3: Adoptions, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/op/op03-eng.pdf>>.

#### DOCTRINE CITÉE

Citoyenneté et Immigration Canada. *Traitement des demandes à l'étranger (OP)*. Chapitre OP 3 : Adoptions, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/op/op03-fra.pdf>>.

APPLICATION for judicial review of a decision by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (2011 CanLII 63827) refusing a sponsorship application for permanent residence. Application dismissed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (2011 CanLII 63827) refusant une demande parrainée de résidence permanente. Demande rejetée.

#### APPEARANCES

*Dalwinder Hayer* for applicant.  
*Rick Garvin* for respondent.

#### ONT COMPARU

*Dalwinder Hayer* pour le demandeur.  
*Rick Garvin* pour le défendeur.

#### SOLICITORS OF RECORD

*Dalwinder S. Hayer*, Calgary, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

#### AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Dalwinder S. Hayer*, Calgary, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

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

[1] BARNES J.: This is an application for judicial review of a decision by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (Board) [2011 CanLII 63827] which refused the applicant's application to sponsor his adopted daughter as a permanent resident.

[1] LE JUGE BARNES : Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) [2011 CanLII 63827] a refusé d'approuver la demande parrainée de visa de résidence permanente présentée par le demandeur en vue de l'immigration de sa fille adoptive.

### Background

[2] On July 3, 2001, the applicant Surinder Singh Jhaji and his wife adopted their 13-year-old niece, Rajwinder Kaur Jhaji, in India. Shortly after, they applied to sponsor Rajwinder for landing in Canada as their adopted daughter. It is not entirely clear from the certified tribunal record what became of the sponsorship application but the visa office did not convene an interview of Rajwinder and her natural father until April 18, 2006. At that point, Rajwinder was 17 years of age. It appears from the CAIPS [Computer Assisted Immigration Processing System] notes that on April 27, 2006, the visa officer in New Delhi sent a fax to Alberta Children [and Youth] Services requesting a home study. This was followed up on June 5, 2006 and November 23, 2006, with letters from the visa officer to Mr. Jhaji asking that arrangements for an Alberta home study be completed. When the visa officer received no response, he sent further letters to Mr. Jhaji in February and April 2007.

[3] On June 8, 2007, Mr. Jhaji's legal counsel, Dalwinder Hayer, advised the visa post that a home study request had been submitted through Alberta Children [and Youth] Services. The record includes an authorization for a home study issued by Alberta Children [and Youth] Services on May 11, 2007, but it contains nothing further until March 22, 2008 when Mr. Hayer advised the visa post that a home study could not be completed because Rajwinder was over the age of 18—that being the age of majority in Alberta.

[4] In the absence of a home study, the program manager for international adoptions at Alberta Children [and Youth] Services, Anne Scully, wrote to the visa post on March 16, 2009 by way of a "Letter of No Involvement". That letter stated:

Alberta Children and Youth Services has been asked to provide a Letter of No Involvement on behalf of the above-named child. Alberta Children and Youth Services has agreed to provide this

### Contexte

[2] Le 3 juillet 2001, le demandeur, Surinder Singh Jhaji, et sa femme ont adopté leur nièce âgée de 13 ans, Rajwinder Kaur Jhaji, qui vivait en Inde. Peu de temps après, ils ont soumis une demande parrainée en vue de faire délivrer un visa de résidence permanente au Canada à leur fille adoptive. Le dossier certifié du tribunal ne permet pas de savoir avec certitude ce qu'il est advenu de la demande de parrainage, mais ce n'est que le 18 avril 2006 que le bureau des visas a convoqué Rajwinder et son père biologique à une entrevue. Rajwinder était alors âgée de 17 ans. Il ressort des notes du STIDI [Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration] que, le 27 avril 2006, l'agent des visas a envoyé une télécopie aux Alberta Children [and Youth] Services pour demander une étude du milieu familial. Le même agent a envoyé le 5 juin et le 23 novembre 2006 des lettres pour rappeler à M. Jhaji qu'il devait faire le nécessaire pour qu'une étude du milieu familial soit effectuée. Ne recevant pas de réponse, l'agent a fait parvenir des rappels à M. Jhaji en février et en avril 2007.

[3] Le 8 juin 2007, le conseiller juridique de M. Jhaji, M<sup>e</sup> Dalwinder Hayer, a avisé le bureau des visas qu'une demande d'étude du milieu familial avait été faite par l'intermédiaire des Alberta Children [and Youth] Services. Mis à part une autorisation en vue de la réalisation d'une étude du milieu familial délivrée par les Alberta Children [and Youth] Services le 11 mai 2007, on ne trouve rien d'autre au dossier jusqu'au 22 mars 2008, date à laquelle M<sup>e</sup> Hayer a informé le bureau des visas qu'il n'était pas possible de procéder à l'étude du milieu familial parce que Rajwinder avait atteint l'âge de 18 ans, c'est-à-dire l'âge de la majorité en Alberta.

[4] À défaut d'étude du milieu familial, la directrice du programme des adoptions internationales des Alberta Children [and Youth] Services, M<sup>me</sup> Anne Scully, a transmis une « lettre de non-intervention » au bureau des visas, le 16 mars 2009. En voici un extrait :

[TRADUCTION] Alberta Children and Youth Services ont reçu une demande de lettre de non-intervention au nom de l'enfant nommé précédemment. Alberta Children and Youth Services a

letter upon receipt of an adoption order granted in the child's country of origin.

For all purposes, when an adoption order is made in Alberta, the adopted child is the child of the adopting parent and the adopting parent is the parent and guardian of the adopted child as if the child had been born to that parent in lawful wedlock. Section 73 of the Alberta Child, Youth and Family Enhancement Act states “*An adoption effected according to the law of any jurisdiction outside Alberta has the effect in Alberta of an adoption made under this Act, if the effect of the adoption order in the other jurisdiction is to create a permanent parent-child relationship*”.

The attached Deed of Adoption was obtained with respect to Rajwinder Kaur, by Mr. and Mrs. Jhaji. An adoption ceremony was performed on July 2, 2001 in the presence of friends and relatives according to the adoption custom of India. The Adoption Deed was registered in the District Registrar Office, in Newanshahr, Punjab, India on August 21, 2001.

Alberta Children and Youth Services had no role in arranging this adoptive placement. A home assessment report was not completed on Mr. and Mrs. Jhaji in Alberta.

The decision concerning the granting of Canadian citizenship to Rajwinder Kaur, rests with Citizenship and Immigration Canada.<sup>1</sup>

[5] The visa officer then rejected the sponsorship application on the following basis:

Copy of request for home study on file, received by Alberta Children Services on 09MAY2007.

As per information provided on file, the applicant was adopted in India prior to the age of 18. As per R117(3), the adoption is considered to be in the best interests of a child if it took place under the following circumstances:

a) a competent authority has conducted or approved a home study of the adoptive parents.

<sup>1</sup> An earlier version of this letter had been sent by Ms. Scully to the visa post on April 28, 2004, requesting confirmation that the Indian Deed of Adoption of July 3, 2001 constituted confirmation of a lawful Indian adoption carrying the same effect as an Alberta adoption. The visa officer responded two years later by confirming that the adoption “meets the requirements of the Hindu Adoptions and Maintenance Act, 1956 and is a valid adoption”. The visa officer also requested the completion of an Alberta home study.

accepté de fournir la présente lettre sur réception d'une ordonnance d'adoption prononcée dans le pays d'origine de l'enfant.

À toutes fins utiles, lorsqu'une ordonnance d'adoption est prononcée en Alberta, l'enfant adopté devient l'enfant des parents adoptifs, qui sont les parents et les tuteurs de cet enfant comme s'il était né en légitime mariage. L'article 73 de la *Child, Youth and Family Enhancement Act* de l'Alberta dispose : [TRADUCTION] « *L'adoption prononcée conformément à la loi d'un ressort à l'extérieur de l'Alberta a le même effet en Alberta qu'une adoption prononcée en vertu de la présente loi si l'ordonnance d'adoption prononcée dans l'autre ressort a pour effet de créer un lien de filiation permanent* ».

L'acte d'adoption ci-joint a été obtenu relativement à l'adoption de Rajwinder Kaur par M. et M<sup>me</sup> Jhaji. Une cérémonie d'adoption a eu lieu le 2 juillet 2001 en présence d'amis et de parents selon la coutume indienne. L'acte d'adoption a été enregistré au bureau d'enregistrement de district de Newanshahr, au Punjab, en Inde, le 21 août 2001.

Les Alberta Children and Youth Services n'a (*sic*) joué aucun rôle dans cette adoption. Aucun rapport relativement à une étude du milieu familial n'a été préparé en Alberta au sujet de M. et M<sup>me</sup> Jhaji.

La décision concernant l'octroi de la citoyenneté canadienne à Rajwinder Kaur incombe à Citoyenneté et Immigration Canada<sup>1</sup>.

[5] L'agent des visas a par la suite rejeté la demande de parrainage pour les motifs suivants :

[TRADUCTION] Copie de la demande d'étude du milieu familial reçue par Alberta Children Services le 9 mai 2007.

Suivant les renseignements versés au dossier, la demanderesse a été adoptée en Inde avant l'âge de 18 ans. Selon le paragraphe 117(3) du Règlement, l'adoption a lieu dans l'intérêt supérieur de l'enfant si les conditions suivantes sont réunies :

a) des autorités compétentes ont fait ou ont approuvé une étude de milieu familial des parents adoptifs.

<sup>1</sup> Une version précédente de cette lettre avait été envoyée par M<sup>me</sup> Scully au bureau des visas le 28 avril 2004 pour obtenir confirmation que l'acte d'adoption indien du 3 juillet 2001 valait confirmation d'une adoption indienne légitime produisant les mêmes effets qu'une adoption albertaine. L'agent des visas a répondu deux ans plus tard en confirmant que l'adoption [TRADUCTION] « satisfait aux exigences de la *Hindu Adoption and Maintenance Act, 1956*, et constitue une adoption valide ». L'agent des visas demandait par ailleurs que l'on procède à une étude du milieu familial en Alberta.

This was not complied with at the time of the adoption. Although the sponsors have explained that no home study [can] be provided as the applicant is over 18, I note that they had 5 years to ensure that the appropriate requirements for this adoption were met. I further note that at the time of our last request, the applicant was under 18 years of age and that no request for a home study was made until such time as the applicant had already turned 18 years old. As a result, I am not satisfied by the explanation provided for the lack of home study. The fact that the sponsors did not go through the appropriate steps to effect the adoption of their relative at the time of the adoption (and in the 5 years after the adoption) undermines the bona fides of the case, in addition to ensuring that the application does not meet the requirements of R117(3).

Application refused.

[6] Mr. Jhajj appealed from this decision and argued the matter before the Board on June 8, 2011. This was almost 10 years after the Indian adoption and Rajwinder was then 22 years old. The respondent again raised the absence of an Alberta home study before the Board. The Board held that the failure to obtain a home study was fatal to the sponsorship application and it rejected Alberta's letter of no-involvement on the basis that it was not a letter of no-objection as stipulated in subsection 117(7) [as am. by SOR/2010-195, s. 11] of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRP Regulations). The Board's analysis of this issue is set out below (at paragraphs 6-9):

At the beginning of the hearing, the Minister of Citizenship and Immigration (the "Respondent") argued that the Applicant cannot be considered a "member of the family class" because there is no evidence that a home study was conducted or approved by a competent authority in the best interests of the child, pursuant to subsection 117(3) of the *Regulations*. The Appellant's counsel conceded that a home study by a competent authority was not conducted or approved. The Appellant's counsel argued that the letter provided by Anne Scully, who represents the competent authority in Alberta, the Alberta Children and Youth Services, fulfills that which is required under paragraph 117(3)(e) or paragraph 117(3)(f) of the *Regulations*. He further argued that the letter provided is conclusive evidence that the Applicant meets the requirements to be considered a member of the family class, as per subsection

Cette condition n'avait pas été respectée au moment de l'adoption. Bien que les répondants aient expliqué qu'aucune étude du milieu familial ne pouvait être fournie étant donné que la demanderesse a plus de 18 ans, je constate qu'ils ont eu cinq ans pour s'assurer que les conditions de validité de cette adoption soient respectées. Je constate également qu'au moment de notre dernière demande, la demanderesse avait moins de 18 ans et qu'on a attendu qu'elle ait atteint l'âge de 18 ans avant de demander une étude du milieu familial. Je ne puis en conséquence accepter les explications fournies pour expliquer l'absence d'étude du milieu familial. Le fait que les répondants n'aient pas pris les mesures qui s'imposaient pour donner effet à l'adoption de l'enfant au moment où elle a eu lieu (et dans les cinq ans suivant l'adoption) jette un doute sur l'authenticité de l'adoption d'autant plus que la demande ne respecte pas les exigences du paragraphe 117(3) du Règlement.

Demande refusée.

[6] M. Jhajj a interjeté appel de cette décision et l'affaire a été entendue par la Commission le 8 juin 2011, c'est-à-dire près de 10 ans après l'adoption de Rajwinder en Inde et alors que Rajwinder était âgée de 22 ans. Devant la Commission, le défendeur a une fois de plus soulevé la question de l'absence d'étude du milieu familial émanant des autorités albertaines. La Commission a estimé que le défaut d'obtenir une étude du milieu familial portait un coup fatal à la demande de parrainage et elle a rejeté la lettre d'une non-intervention de l'Alberta au motif qu'il ne s'agissait pas d'une lettre de non-opposition au sens du paragraphe 117(7) [mod. par DORS/2010-195, art. 11] du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement). Voici l'analyse que la Commission a faite de cette question (aux paragraphes 6 à 9) :

Au début de l'audience, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (l'intimé) a soutenu que la demanderesse ne peut pas être considérée comme étant « membre de la catégorie du regroupement familial » parce que rien ne prouve qu'une étude du milieu familial a été faite ou approuvée par des autorités compétentes dans l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément au paragraphe 117(3) du *Règlement*. Le conseil de l'appelant a admis qu'aucune étude du milieu familial n'a été faite par des autorités compétentes ni n'a été approuvée. Le conseil de l'appelant a soutenu que la lettre fournie par Anne Scully, représentante des autorités compétentes de l'Alberta, soit Alberta Children and Youth Services, répond aux exigences de l'alinéa 117(3)e) ou 117(3)f) du *Règlement*. De plus, il a soutenu que la lettre fournie constitue un élément de preuve convaincant qui établit le fait que la demanderesse satisfait aux



117(7) of the *Regulations*. He argued that because the requirements of paragraph 117(3)(e) or paragraph 117(3)(f) have been satisfied, it was not necessary to conduct or approve a home study.

Subsection 117(7) of the *Regulations* provides as follows:

(7) If a statement referred to in clause (1)(g)(iii)(B) or paragraph (3)(e) or (f) has been provided to an officer by the competent authority of the foreign national's province of intended destination, that statement is, except in the case of an adoption that was entered into primarily for the purpose of acquiring any status or privilege under the Act, conclusive evidence that the foreign national meets the following applicable requirements:

...

(c) in the case of a person referred to in paragraph (1)(b) who is an adopted child described in subsection (2), the requirements set out in paragraphs (3)(a) to (e) and (g).

I do not agree with the Appellant's counsel. The best interest of the child is defined in the *Regulations*. All of subsection 117(3) must be satisfied, including subsection 3(a), which requires that a home study by a competent authority be conducted or approved. Furthermore, paragraph 117(3)(e) requires that the competent authority state in writing that it does not object to the adoption and paragraph 117(3)(f) requires that the competent authority approve the adoption as conforming to the Hague Convention on Adoption, if the international adoption took place in a country that is a signatory of the Convention. I find that the competent authority in this particular case did not approve or provide a letter of no objection in writing. The letters in which the Appellant's counsel refers from Anne Scully states in part, "At the request of the adoptive parents, enclosed please find a "Letter of No Involvement" with respect to sponsorship of a child that they obtained a Deed of Adoption for in 2001." and "Alberta Children and Youth Services has been asked to provide a Letter of No Involvement [on] behalf of the above-named child... Alberta Children and Youth Services had no role in arranging this adoptive placement. A home assessment report was not completed on Mr. and Mrs. Jhaji in Alberta. The decision concerning the granting of Canadian citizenship to Rajwinder Kaur, rests with Citizenship and Immigration Canada." This letter clearly indicates that the competent authority in this particular circumstance is not involved, which cannot be equated to their approval or not objecting.

exigences pour être considérée comme étant membre de la catégorie du regroupement familial suivant le paragraphe 117(7) du *Règlement*. Il a soutenu que, comme les exigences énoncées à l'alinéa 117(3)e) ou 117(3)f) ont été respectées, il n'était pas nécessaire de procéder à une étude du milieu familial ni de l'approuver.

Le paragraphe 117(7) du *Règlement* est ainsi libellé :

(7) Sauf si l'adoption visait principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège aux termes de la Loi, la déclaration visée à la division (1)g)(iii)(B) ou aux alinéas (3)e) ou f) fournie par l'autorité compétente de la province de destination à un agent à l'égard d'un étranger constitue une preuve concluante que ce dernier remplit les conditions suivantes :

[...]

c) dans le cas de la personne visée à l'alinéa (1)b) qui est l'enfant adoptif mentionné au paragraphe (2), les conditions prévues aux alinéas (3)a) à e) et g).

Je ne suis pas d'accord avec le conseil de l'appelant. L'intérêt supérieur de l'enfant est défini dans le *Règlement*. Toutes les exigences énoncées au paragraphe 117(3) doivent être respectées, y compris celles prévues à l'alinéa 117(3)a), qui exige qu'une étude du milieu familial soit faite ou approuvée par des autorités compétentes. En outre, l'alinéa 117(3)e) exige que les autorités compétentes déclarent par écrit qu'elles ne s'opposent pas à l'adoption, et l'alinéa 117(3)f) exige que les autorités compétentes confirment que l'adoption est conforme à la Convention sur l'adoption, si l'adoption internationale a eu lieu dans un pays qui est partie à la Convention. Je conclus que les autorités compétentes dans la présente affaire n'ont pas approuvé l'adoption ni fourni une lettre dans laquelle elles déclarent par écrit qu'elles ne s'y opposent pas. Dans les lettres auxquelles le conseil de l'appelant fait allusion, Anne Scully déclare, entre autres, ce qui suit : [TRADUCTION] « À la demande des parents adoptifs, veuillez trouver ci-joint une "lettre de non-participation" dans le parrainage d'un enfant pour lequel ils ont obtenu un acte d'adoption en 2001. » Elle affirme également que les [TRADUCTION] « Alberta Children and Youth Services ont reçu une demande de lettre de non-intervention au nom de l'enfant nommé précédemment [...] les Alberta Children and Youth Services n'a (sic) joué aucun rôle dans ce placement en adoption. Aucun rapport relativement à une étude du milieu familial n'a été préparé en Alberta au sujet de M. et M<sup>me</sup> Jhaji. La décision concernant l'octroi de la citoyenneté canadienne à Rajwinder Kaur incombe à Citoyenneté et Immigration Canada. » Cette lettre indique clairement que les autorités compétentes n'ont joué aucun rôle dans ce cas précis, ce qui ne peut pas être considéré comme une approbation ou le fait de ne pas s'opposer.

The Appellant's counsel submitted that because the Applicant is now over the age of 18 years, a home study is not necessary and the panel should take into consideration that the failure to conduct a home study prior to her eighteenth birthday was beyond the Appellant's control. The *Immigration and Refugee Protection Regulations* are very clear. This adoption took place when the adopted child was 13 years old; therefore, the best interests of the child as stipulated in paragraph 117(3) must be adhered to. Secondly, section 65 of the *Act* states, "In an appeal under subsection 63(1) or (2) respecting an application based on membership in the family class, the Immigration Appeal Division may not consider humanitarian and compassionate considerations unless it has decided that the foreign national is a member of the family class and that their sponsor is a sponsor within the meaning of the regulations." The Applicant is not a member of the family class because a home study was not conducted or approved in the best interests of the child; therefore I cannot reach beyond the purview of the *Act* and consider whether or not the Appellant's actions or inactions give rise to sympathy. [Footnotes omitted.]

### Issues

[7] Did the Board err in its interpretation of subsection 117(7) of the IRP Regulations having regard to the sections 5.4 and 5.5 of operational manual Chapter OP 3: Adoptions [Citizenship and Immigration Canada. *Overseas Processing (OP)*]?

### Analysis

[8] At the center of the disagreement between the parties, is the interpretation of subsection 117(7) of the IRP Regulations and the departmental interpretation of that provision as outlined in sections 5.4 and 5.5 of operational manual Chapter OP 3: Adoptions (OP 3). The regulatory provisions state:

#### 117. ...

Provincial statement

(7) If a statement referred to in clause (1)(g)(iii)(B) or paragraph (3)(e) or (f) [no objection letter] has been provided to an officer by the competent authority of the foreign national's province of intended destination, that statement is, except in the case of an adoption that was entered into primarily for the purpose of acquiring

Le conseil de l'appelant a soutenu que, comme la demandeur a maintenant plus de 18 ans, une étude du milieu familial n'est pas nécessaire et que le tribunal devrait tenir compte du fait que l'omission de procéder à une étude du milieu familial avant le 18<sup>e</sup> anniversaire échappait à l'emprise de l'appelant. Le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* est très clair. L'adoption a eu lieu quand l'enfant avait 13 ans; par conséquent, suivant le paragraphe 117(3), il faut que l'intérêt supérieur de l'enfant soit respecté. Ensuite, l'article 65 de la *Loi* précise ce qui suit : « Dans le cas de l'appel visé aux paragraphes 63(1) ou (2) d'une décision portant sur une demande au titre du regroupement familial, les motifs d'ordre humanitaire ne peuvent être pris en considération que s'il a été statué que l'étranger fait bien partie de cette catégorie et que le répondant a bien la qualité réglementaire. » La demandeur n'est pas membre de la catégorie du regroupement familial parce qu'aucune étude du milieu familial n'a été faite ni approuvée dans l'intérêt supérieur de l'enfant; par conséquent, je ne peux pas faire fi des dispositions de la *Loi* et déterminer si l'action ou l'inaction de l'appelant suscite de la sympathie. [Notes de bas de page omises.]

### Questions en litige

[7] La Commission a-t-elle commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 117(7) du Règlement, compte tenu des sections 5.4 et 5.5 du Guide opérationnel [Citoyenneté et Immigration Canada. *Traitement des demandes à l'étranger (OP)*. Chapitre] OP 3 intitulé : Adoptions ?

### Analyse

[8] L'interprétation du paragraphe 117(7) du Règlement et celle que le Ministère fait de cette disposition aux sections 5.4 et 5.5 du Guide opérationnel Chapitre OP 3 (Adoptions) est au cœur du présent litige. Le Règlement dispose :

#### 117. [...]

(7) Sauf si l'adoption visait principalement l'acquisition d'un statut ou d'un privilège aux termes de la Loi, la déclaration visée à la division (1)(g)(iii)(B) ou aux alinéas (3)(e) ou (f) [lettre de non-opposition] fournie par l'autorité compétente de la province de destination à un agent à l'égard d'un étranger constitue une preuve

Déclaration de la province

any status or privilege under the Act, conclusive evidence that the foreign national meets the following applicable requirements:

...

(c) in the case of a person referred to in paragraph (1)(b) who is an adopted child described in subsection (2), the requirements set out in paragraphs (3)(a) to (e) and (g) [e.g. a home study]. [Emphasis added.]

The OP 3 offers the following additional guidance to the decision maker with respect to provincial letters of no-objection or no-involvement:

#### 5.4. Home study conducted by a competent authority

An assessment of prospective parents with respect to their suitability to adopt is undertaken by provincial and territorial authorities as a pre-condition to an adoption.

For immigration purposes, the Regulations require that in the case of an adoption a home study be conducted. Therefore, officers must ensure that a favourable home study conducted by a competent authority is available. In Canada, a competent authority includes provincial or territorial authorities and individuals authorized by those authorities, such as an accredited social worker.

A private adoption may take place outside Canada without a proper home study being done, even when the child is destined to Canada. This usually results in a letter of no-involvement by the provincial or territorial authorities.

See Section 7.4 for procedures if a home study has not been provided.

#### 5.5. Provincial notification letters

The following table describes the types of provincial notification letters.

concluante que ce dernier remplit les conditions suivantes :

[...]

c) dans le cas de la personne visée à l'alinéa (1)b) qui est l'enfant adoptif mentionné au paragraphe (2), les conditions prévues aux alinéas (3)a) à e) et g) [ex. une étude du milieu familial]. [Non souligné dans l'original.]

Le guide OP 3 propose les balises suivantes à l'intention de ceux qui sont appelés à prendre des décisions au sujet des lettres de non-opposition et des lettres de non-intervention :

#### 5.4. Évaluation du foyer d'accueil effectuée par une autorité compétente

Les autorités provinciales ou territoriales effectuent une évaluation de l'aptitude à adopter des parents éventuels en tant que condition préalable à l'adoption.

Pour les fins de l'immigration, le Règlement exige une évaluation du foyer d'accueil d'un enfant devant être adopté. Les agents doivent donc s'assurer de l'existence d'une évaluation favorable du foyer d'accueil effectuée par une autorité compétente. Au Canada, les autorités compétentes incluent les autorités provinciales et territoriales ainsi que les personnes autorisées par ces autorités, par exemple, un travailleur social agréé.

Une adoption privée peut avoir lieu à l'extérieur du Canada sans qu'une évaluation formelle du foyer d'accueil soit effectuée, même quand l'enfant doit être accueilli au Canada. Dans un tel cas, l'autorité provinciale ou territoriale émet habituellement une lettre de non-intervention.

Voir la section 7.4 pour connaître les procédures à suivre au cas où une évaluation du foyer d'accueil n'est pas fournie.

#### 5.5. Lettres d'avis des provinces

Le tableau suivant présente les types de lettres d'avis émises par les provinces.

Type of Letter	Description
Letter of no-objection	<p>The province or territory where the child will live must state in writing that it does not object to the adoption. This letter is commonly called a “no-objection letter.”</p> <p>R117(1)(g)(iii)(B) and R117(3)(e) require that authorities in the province of destination state in writing that they have no objection to the adoption.</p> <p>With respect to adopted children, the requirement for a letter of no-objection applies only to children adopted abroad by sponsors residing in Canada. If a sponsor resides abroad and an adoption takes place abroad, provincial authorities will not provide a letter of no objection.</p>
Letter of no-involvement	<p><u>Some provinces and territories issue a letter of no-involvement (“no-involvement letter”) if an adoption is finalised abroad prior to the adopted child’s arrival in Canada.</u></p> <p>The purpose of the letter of no-involvement is to inform the visa office abroad that an adoption order, which is in accordance with the laws of the place where the adoption took place, will be recognised by the adopting parents’ province or territory of residence.</p> <p><u>Letters of “no-objection” or “no involvement” satisfy the requirement that adoption is recognised in the place of residence of the adopting parents and fulfil the requirements of R117(1)(g) (iii)(B) and R117(3)(e).</u></p> <p>Information about responsible authorities in the provinces and territories can be found in Appendix B.</p> <p>Province specific information can be found in Appendix A. [Emphasis added.]</p>

Type de lettre	Description
Lettre de non-opposition	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La province ou le territoire où l’enfant résidera doit affirmer par écrit qu’elle ne s’oppose pas à l’adoption. Une telle lettre est habituellement appelée « lettre de non-opposition ».</li> <li>• Le R117(1)g(iii)B et le R117(3)e exigent que les autorités de la province d’accueil déclarent par écrit qu’elles ne s’opposent pas à l’adoption.</li> <li>• En matière d’adoption, l’exigence d’une lettre de non-opposition s’applique seulement aux enfants adoptés à l’étranger par des répondants résidant au Canada. Si le répondant réside à l’étranger et que l’adoption a lieu à l’étranger, les autorités provinciales n’émettront pas de lettre de non-opposition.</li> </ul>
Lettre de non-intervention	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Certaines provinces ou territoires émettent une lettre de non-intervention dans le cas où une adoption est finalisée à l’étranger préalablement à l’arrivée de l’enfant au Canada.</u></li> <li>• L’objet de la lettre de non-intervention est d’informer le bureau des visas à l’étranger qu’une ordonnance d’adoption en conformité avec les lois du pays où l’adoption a lieu sera reconnue par la province ou le territoire de résidence des parents adoptifs.</li> <li>• <u>Les lettres de « non-opposition » ou de « non-intervention » satisfont à l’exigence voulant que l’adoption soit reconnue dans l’endroit de résidence des parents adoptifs ainsi qu’aux exigences des R117(1)g) (iii)B et R117(3)e.</u></li> <li>• Des informations sur les autorités responsables dans les provinces et territoires se trouvent à l’Appendice B.</li> <li>• Des informations particulières à certaines provinces se trouvent à l’Appendice A. [Non souligné dans l’original.]</li> </ul>

[9] Counsel for the applicant argues that once an adoptee reaches the age of majority and the provincial adoption authority expresses no concern about a foreign adoption, there is no requirement for a provincial home study. The applicant further argues that the letter of March 16, 2009, from Alberta Children [and Youth] Services was sufficient to satisfy subsection 117(7) of the IRP Regulations because OP 3 states that a letter of

[9] L’avocat du demandeur soutient que, dès lors que l’enfant adoptif atteint l’âge de la majorité et que l’autorité provinciale responsable des adoptions n’exprime aucune réserve au sujet de l’adoption à l’étranger, il n’est plus nécessaire de procéder à une étude du milieu familial relevant de la province. Le demandeur soutient également que la lettre du 16 mars 2009 des Alberta Children [and Youth] Services était suffisante pour

no-involvement and a letter of no-objection are equivalent. In other words, the requirements for a home study, valid parental consent, a genuine adoption in India and Alberta, and no evidence of child trafficking were conclusively evidenced by Alberta's letter.

[10] Counsel for the respondent contends that the subsection 117(7) characterization of a provincial letter of no-objection as "conclusive evidence" does not mean that the best interests requirements identified in paragraphs 117(3)(a) to (e) and (g) are waived. Notwithstanding a statement by the provincial adoption authority that it does not object to a foreign adoption, the visa officer and the Board must still be satisfied that the competent provincial authority has carried out a home study. The fact that Alberta did not carry out a home study in this case was, therefore, properly found to be fatal to the sponsorship application.

[11] The IRP Regulations at the centre of this disagreement are unnecessarily obtuse and the applicable ministerial guidelines offer little useful guidance to anyone trying to identify a regulatory intent.

[12] It appears to be the case that the visa officer is expected to pay considerable deference to the provincial adoption authority with respect to some matters concerning the adoption of foreign children into Canadian families. This is not surprising because provincial child welfare authorities have the necessary expertise to assess when an adoption is in the best interests of a child. In the usual case of the adoption of a foreign dependent child, a home study would be completed and the provincial adoption authority would pass judgment on the appropriateness of the placement. I doubt that the Minister ever intended that a visa officer could reinterpret a home assessment that satisfied the provincial authority. Presumably, this was the rationale for the statement in subsection 117(7) that where the provincial adoption authority does not object to the proposed adoption of a

répondre aux exigences du paragraphe 117(7) du Règlement étant donné que le Guide OP 3 prévoit que les lettres de non-intervention et les lettres de non-opposition ont la même valeur. En d'autres termes, la lettre des autorités albertaines répondait à l'obligation de réaliser une étude du milieu familial et aux exigences relatives à l'existence d'un consentement parental valide, au caractère authentique de l'adoption en Inde et en Alberta, et à l'absence de trafic d'enfants.

[10] L'avocat du défendeur soutient que ce n'est pas parce que la lettre de non-opposition provinciale constitue une « preuve concluante » en vertu du paragraphe 117(7) que l'on renonce pour autant à l'exigence relative à l'intérêt supérieur de l'enfant visée aux alinéas 117(3)a) à e) et g) du Règlement. Même lorsque les autorités provinciales responsables des adoptions déclarent ne pas s'opposer à l'adoption à l'étranger, l'agent des visas et la Commission doivent être en mesure de déterminer que les autorités provinciales compétentes ont procédé à une étude du milieu familial. C'est donc à bon droit qu'on a conclu en l'espèce que le fait que les autorités albertaines n'aient pas procédé à une étude du milieu familial portait un coup fatal à la demande de parrainage.

[11] Le Règlement qui est au cœur du présent différend est inutilement obscur et les lignes directrices ministérielles applicables n'aident guère à discerner l'intention de ses auteurs.

[12] Il semble que l'on s'attende à ce que l'agent des visas fasse preuve d'un degré élevé de retenue envers les autorités provinciales responsables des adoptions relativement à certaines questions se rapportant à l'adoption des enfants étrangers par des familles canadiennes, ce qui est peu étonnant étant donné que les autorités provinciales chargées de veiller au bien-être des enfants possèdent l'expertise nécessaire pour déterminer si l'adoption est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Normalement, dans le cas de l'adoption d'un enfant à charge étranger, une étude du milieu familial est effectuée et les autorités provinciales responsables des adoptions se prononcent sur le bien-fondé de son placement. Je doute que le ministre ait jamais voulu que l'agent des visas réinterprète une étude du milieu familial déjà jugée satisfaisante par les autorités provinciales.

foreign child, this is “conclusive evidence” that the best interests of the child requirements have been met.

[13] The interpretative problem that arises from subsection 117(7) is that not all of the “best interests” considerations that are said to be conclusively resolved by a provincial letter of no-objection are amenable to provincial determination. For instance, the provincial authority has no obvious mechanism to determine if valid consents have been obtained from the natural parents of the child or if the adoption is lawful and genuine in the foreign jurisdiction where it took place. Indeed, in this case, Alberta Children [and Youth] Services found it necessary to ask the visa officer if the adoption was valid under Indian law.

[14] I have reservations about whether a home study would still be required pursuant to section 117 [as amended by SOR/2004-167, s. 41; 2005-61, s. 3; 2010-195, s. 11; 2010-208, s. 2] if Alberta Children [and Youth] Services had said in its letter that it did not have concerns for the best interests of Rajwinder and was not involved in the assessment of the placement because she was an adult. In such a situation, I also doubt that either the visa officer or the Board would have demanded a home study. Here, the fundamental problem was the applicant’s failure to present sufficient clarifying evidence from Alberta Children [and Youth] Services to establish a foundation for the interpretive point he advanced to the Board and to this Court. Specifically, he did not put forward evidence from Alberta Children [and Youth] Services as to what it intended by its letter of March 16, 2009 or to verify that it no longer considered a home study to be necessary. The applicant did not satisfy the Board on the evidence presented that the letter from Alberta Children [and Youth] Services was sufficient to displace the requirement for a home study.

C’est vraisemblablement la raison pour laquelle on trouve au paragraphe 117(7) une disposition précisant que, lorsque les autorités provinciales responsables des adoptions ne s’opposent pas à l’adoption projetée d’un enfant étranger, il s’agit là d’une « preuve concluante » que les exigences relatives à l’intérêt supérieur de l’enfant ont été respectées.

[13] Le problème d’interprétation que pose le paragraphe 117(7) tient au fait que les autorités provinciales ne sont pas en mesure de se prononcer sur tous les facteurs relatifs à l’« intérêt supérieur » qui seraient tranchés de façon concluante par une lettre de non-opposition provinciale. Par exemple, les autorités provinciales ne disposent d’aucun mécanisme qui leur permettrait de déterminer d’emblée si l’on a obtenu un consentement valable des parents biologiques de l’enfant ou encore si l’adoption est authentique et légitime dans le pays où elle a eu lieu. D’ailleurs, en l’espèce, les Alberta Children [and Youth] Services ont jugé nécessaire de demander à l’agent des visas si l’adoption était valide en droit indien.

[14] J’ai des réserves au sujet de la question de savoir si l’étude du milieu familial serait toujours exigée en vertu de l’article 117 [modifié par DORS/2004-167, art. 41; 2005-61, art. 3; 2010-195, art. 11; 2010-208, art. 2] si les Alberta Children [and Youth] Services avaient déclaré dans leur lettre qu’ils n’avaient aucune réserve en ce qui concerne l’intérêt supérieur de Rajwinder et s’ils n’avaient pas participé à l’évaluation de son placement en raison du fait que Rajwinder avait atteint l’âge de la majorité. En pareil cas, je doute également que l’agent des visas ou la Commission aurait exigé une étude du milieu familial. En l’espèce, le problème fondamental réside dans le fait que le demandeur n’a pas soumis suffisamment d’éléments de preuve clairs émanant des Alberta Children [and Youth] Services pour justifier l’interprétation qu’il a défendue devant la Commission et devant notre Cour. Plus précisément, l’appelant n’a soumis aucun élément de preuve provenant des Alberta Children [and Youth] Services pour préciser l’objet de leur lettre du 16 mars 2009 des Alberta Children [and Youth] Services ou permettant de conclure que ceux-ci estimaient qu’une étude du milieu familial n’était plus nécessaire. Le demandeur n’a pas convaincu la Commission, d’après la preuve présentée, que la lettre

des Alberta Children [and Youth] Services était suffisante pour faire disparaître l'exigence relative à l'étude du milieu familial.

[15] While I have some difficulty with the interpretation of section 117 adopted by the Board, I am not in a position to say that the decision was either incorrect or unreasonable.

[15] Bien que j'aie des réserves au sujet de l'interprétation de l'article 117 que la Commission a retenue, je ne suis pas en mesure d'affirmer que sa décision était incorrecte ou déraisonnable.

[16] In the result, this application is dismissed.

[16] Par conséquent, la présente demande est rejetée.

[17] At the conclusion of the hearing in this matter, counsel requested an opportunity to propose a certified question. Should he choose to do so, the applicant will have five days from the date of this decision to submit a question for certification. The respondent will then have five days to reply.

[17] À la clôture de l'audience, l'avocat du demandeur a demandé qu'on lui offre la possibilité de proposer une question à certifier. Le demandeur aura cinq jours à compter de la date du prononcé de la présente décision pour soumettre une question à certifier. Le cas échéant, le défendeur aura cinq jours pour répondre.

#### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that this application is dismissed.

#### JUGEMENT

LA COUR REJETTE la présente demande.

IMM-6087-11  
2012 FC 457

IMM-6087-11  
2012 CF 457

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

v.

**Thanh Van Bui** (Respondent)

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

Federal Court, Martineau J.—Montréal, March 21;  
Québec city, April 19, 2012.

*Citizenship and Immigration — Exclusion and Removal — Inadmissible Persons — Termination of appeal, cancellation of stay of removal order under Immigration and Refugee Protection Act (Act), s. 68(4) — Judicial review of Immigration and Refugee Board, Immigration Appeal Division (IAD) decision refusing to determine cancellation by operation of law of stay of removal order against respondent, to order termination of appeal — Respondent, permanent resident of Canada; convicted of offence described under Controlled Drugs and Substances Act, sentenced to imprisonment — Found to be inadmissible on grounds of criminality pursuant to Act, s. 36(1)(a), issued removal order — IAD granting respondent three-year stay subject to certain conditions — When IAD reconsidering respondent's appeal, informed that respondent sentenced for another offence committed several years earlier of same nature as initial offence — IAD urged to cancel stay of removal by operation of law since requirements under Act, s. 68(4) met but IAD refusing to do so — Whether, in refusing to cancel stay, terminate respondent's appeal, IAD misinterpreting Act, s. 68(4) — Applicant submitting that use of terms "are convicted of another offence" in Act, s. 68(4) referring specifically to conviction judgment, not when act at issue committed — IAD failing to give all legal significance owed to expression "convicted" by focussing only on terms "another offence" therein — Resulting in erroneous meaning of Act, s. 68(4), not meaning intended by Parliament in present case — Applicant correctly stating that term "convicted" in Act, s. 68(4) representing either finding of guilt or conviction — Parliament undoubtedly knowledgeable of legal principle that accused person presumed innocent until proven guilty — Wanting to exclude persons not convicted or sentenced in law from application of Act, s. 68(4) — IAD's interpretation inconsistent with wording of Act, s. 68(4), intention clearly expressed by Parliament — Therefore, IAD's decision quashed — Question certified as to whether Act, s. 68(4) applying to permanent resident convicted, during stay, of offence of serious*

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

c.

**Thanh Van Bui** (défendeur)

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

Cour fédérale, juge Martineau—Montréal, 21 mars;  
Québec, 19 avril 2012.

*Citoyenneté et Immigration — Exclusion et renvoi — Personnes interdites de territoire — Classement de l'appel, révocation du sursis de la mesure de renvoi en vertu de l'art. 68(4) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (la Loi) — Contrôle judiciaire visant la décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de refuser de constater la révocation de plein droit du sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise contre le défendeur et d'ordonner le classement de son appel — Le défendeur est un résident permanent du Canada; il a été déclaré coupable d'une infraction à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et condamné à une peine d'emprisonnement — Le défendeur était interdit de territoire pour grande criminalité en vertu de l'art. 36(1)a) de la Loi; une mesure de renvoi a été prise contre lui — La SAI a accordé au défendeur un sursis de trois ans, assorti de certaines conditions — Lorsque la SAI a examiné l'appel interjeté par le défendeur, elle a été informée que ce dernier avait été condamné pour une autre infraction commise plusieurs années auparavant, de même nature que l'infraction initiale — La SAI a été priée de révoquer de plein droit le sursis de la mesure de renvoi puisque les critères prévus à l'art. 68(4) de la Loi avaient été respectés, mais la SAI a refusé de révoquer le sursis — Il s'agissait de savoir si, en refusant de révoquer le sursis et d'ordonner le classement de l'appel, la SAI a interprété de façon erronée l'art. 68(4) de la Loi — Le demandeur a fait valoir que l'emploi des termes « est reconnu coupable d'une autre infraction » à l'art. 68(4) de la Loi ne vise pas le moment où l'acte constitutif de l'infraction a été commis, mais fait précisément référence au jugement de déclaration de culpabilité — La SAI a omis d'accorder toute la portée juridique qui s'impose à l'expression « reconnu coupable » en s'attardant seulement au terme « autre infraction » — Il en a résulté un sens erroné qui n'est pas celui de l'art. 68(4) de la Loi tel que l'a voulu le Parlement en l'espèce — Le demandeur affirme à bon droit que le terme « reconnaissance de*



*criminality when acts alleged to constitute offence committed before beginning of stay — Application allowed.*

This was an application for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (IAD) refusing to determine the cancellation by operation of law of the stay of the removal order against the respondent and to order the termination of his appeal following the notice issued by the Canada Border Services Agency (CSBA).

The respondent, Vietnamese, is a permanent resident of Canada. He was convicted for the production of cannabis, an offence described under the *Controlled Drugs and Substances Act* and was sentenced to 18 months of imprisonment to be served in the community. Afterwards, a CBSA officer indicated that the respondent was inadmissible on grounds of serious criminality pursuant to paragraph 36(1)(a) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. At the inadmissibility hearing before the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board, the respondent was found to be a person subject to paragraph 36(1)(a) of the Act and issued a removal order; the respondent appealed this decision to the IAD. Subsequently, the IAD granted the respondent a three-year stay subject to certain conditions. Three years later, the IAD reconsidered the appeal. The respondent informed the IAD that he had complied with all of the stay conditions but that he had received a sentence of just under two years to be served in the community for another offence that was committed several years earlier. The offence was of the same nature as the one which led to the removal order. The CBSA sent the IAD and the respondent a notice of cancellation by operation of law of the stay of the removal order. The notice stated that the requirements under subsection 68(4) of the Act were met because the conviction at issue corresponded to an offence referred to in subsection 36(1) since a sentence of more than six months had been imposed on the respondent. The CBSA urged the IAD to find the stay of the removal order cancelled by operation of law and the respondent's appeal terminated. The IAD refused to cancel the stay, being of

*culpabilité », tel qu'il est entendu à l'art. 68(4) de la Loi, vise soit la déclaration de culpabilité, soit la condamnation — Il est incontestable que le Parlement connaissait le principe juridique selon lequel tout accusé est présumé innocent tant qu'il n'a pas été déclaré coupable — Le Parlement a souhaité soustraire de l'application de l'art. 68(4) de la Loi toutes personnes n'ayant pas encore été reconnues coupables ou condamnées en droit — L'interprétation retenue par la SAI n'est conforme ni à la lettre de l'art. 68(4) de la Loi, ni à l'intention clairement exprimée du législateur — Par conséquent, la décision de la SAI a été cassée — Une question a été certifiée quant à savoir si l'art. 68(4) s'applique à un résident permanent reconnu coupable, pendant la durée de son sursis, d'une infraction de grande criminalité lorsque les actes à l'origine de l'infraction ont été commis avant le début du sursis — Demande accueillie.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de refuser de constater la révocation de plein droit du sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise contre le défendeur et d'ordonner le classement de son appel à la suite de l'avis rendu par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

Le défendeur, d'origine vietnamienne, est un résident permanent du Canada. Il a été condamné pour production de cannabis, une infraction prévue à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, et a été condamné à 18 mois d'emprisonnement, à purger dans la collectivité. Par la suite, un agent de l'ASFC a indiqué dans un rapport que le défendeur était interdit de territoire pour grande criminalité au sens de l'alinéa 36(1)a) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Lors de l'audience sur l'interdiction de territoire devant la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, le défendeur a été déclaré comme étant une personne visée par l'alinéa 36(1)a) de la Loi, et une mesure de renvoi a été prise contre lui. Le défendeur a porté cette décision en appel devant la SAI. Par la suite, la SAI a accordé au défendeur un sursis de trois ans, assorti de certaines conditions. Trois ans plus tard, la SAI a réexaminé l'appel. Le défendeur a informé la SAI qu'il avait respecté toutes les conditions du sursis, mais qu'il avait été condamné à une peine de deux ans moins un jour, à purger dans la collectivité, pour une autre infraction ayant été commise plusieurs années auparavant. Cette infraction était de même nature que celle à l'origine de la mesure de renvoi. L'ASFC a transmis à la SAI et au défendeur un avis de révocation de plein droit du sursis de la mesure de renvoi. L'avis indiquait que tous les critères prévus au paragraphe 68(4) de la Loi étaient remplis, car la condamnation en question correspondait à une infraction mentionnée au paragraphe 36(1), une peine de plus de six mois ayant été infligée au défendeur. L'ASFC a donc prié la SAI de constater que le sursis à la

the opinion that the respondent had complied with all of the stay conditions and that the acts that led to his second conviction had been committed prior to the granting of the stay. It allowed the respondent's appeal and set aside the removal order. In its decision, the IAD stated that the reference period to determine whether there was a breach of the stay conditions and whether the stay was still valid is that which follows the stay. It noted that neither the French nor English versions of subsection 68(4) of the Act specifies when the acts of the subsequent offence subject thereto had to be committed.

The issue was whether, in refusing to cancel the stay and terminate the respondent's appeal, the IAD erred in law in its interpretation of subsection 68(4) of the Act.

*Held*, the application should be allowed.

Regarding the wording of subsection 68(4) of the Act, the applicant maintained that the use of the term "convicted" (in French, "*reconnu coupable*") referred only to the conviction itself and that the Act makes a clear distinction between the "recognition" or finding of guilt and the "commission" of an offence. The applicant further alleged that an individual who commits an offence punishable by a maximum term of imprisonment of at least 10 years will be inadmissible only if the individual was convicted of an offence punishable by the same sentence or punishable by a term of imprisonment of more than six months. Therefore, the applicant submitted that the use of the terms "are convicted of another offence" in subsection 68(4) of the Act does not refer to when the act alleged to constitute the offence was committed but specifically to the conviction judgment.

The IAD failed to give all of the legal significance owed to the expression "convicted" by focussing only on the terms "another offence". This resulted in an erroneous meaning that is not that of subsection 68(4) of the Act and that which Parliament intended in this case. The applicant's arguments were fully accepted.

There is a clear distinction between the commission of a proscribed act that constitutes the offence within the meaning of the law, the conviction judgment and the sentence. Legally speaking, the conviction coincides with the delivery of the conviction judgment, i.e. the judge's recording of the verdict rendered by the jury. Also, the conviction is distinct from the sentence. The applicant was right in stating that the meaning that must be given to the term "convicted" as used in subsection 68(4) of the Act is either a finding of guilt or conviction. Parliament undoubtedly knew the legal principle that any

mesure de renvoi était révoqué de plein droit et que l'appel du défendeur était classé. La SAI a refusé de révoquer le sursis, étant d'avis que le défendeur avait respecté toutes les conditions du sursis et que les actes à l'origine de sa seconde condamnation avaient été commis avant l'octroi du sursis. La SAI a fait droit à l'appel du défendeur et a annulé la mesure de renvoi. Dans sa décision, la SAI a indiqué que la période de référence pour déterminer s'il y a eu contravention aux conditions du sursis, et si le sursis est toujours valable, est celle qui suit le sursis. Elle a noté que ni la version française ni la version anglaise du paragraphe 68(4) de la Loi ne précise le moment où les actes de l'infraction subséquente visée par cette disposition devaient avoir été commis.

Il s'agissait de savoir si, en refusant de révoquer le sursis et d'ordonner le classement de l'appel, la SAI a commis une erreur de droit dans son interprétation du paragraphe 68(4) de la Loi.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Pour ce qui est du libellé du paragraphe 68(4) de la Loi, le demandeur a soutenu que l'emploi des termes « reconnu coupable » (en anglais, « *convicted* ») ne faisait référence qu'à la condamnation elle-même et que la Loi fait une nette distinction entre la « reconnaissance » ou déclaration de culpabilité et la « commission » d'une infraction. Le demandeur a allégué de plus que celui qui commet une infraction punissable d'un emprisonnement maximal d'au moins dix ans ne sera interdit de territoire que s'il a été déclaré coupable d'une infraction punissable de la même peine ou punissable d'une peine d'emprisonnement supérieure à six mois. Le demandeur a donc fait valoir que l'emploi des termes « est reconnu coupable d'une autre infraction » au paragraphe 68(4) de la Loi ne vise pas le moment de la commission de l'acte constitutif de l'infraction, mais fait précisément référence au jugement de déclaration de culpabilité.

La SAI a omis d'accorder toute la portée juridique qui s'impose à l'expression « reconnu coupable », en s'attardant seulement aux termes « autre infraction ». Il en a résulté un sens erroné qui n'est pas celui du paragraphe 68(4) de la Loi tel que l'a voulu le Parlement en l'espèce. Les arguments du demandeur ont été acceptés en totalité.

En droit, il existe une nette distinction entre la commission d'un acte prohibé qui constitue l'infraction au sens de la loi, le jugement de condamnation et la sentence. Juridiquement parlant, la déclaration de culpabilité coïncide avec le prononcé du jugement de condamnation, c'est-à-dire l'enregistrement par le juge du verdict rendu par le jury. En outre, la déclaration de culpabilité est distincte de la sentence. Le demandeur a affirmé à bon droit que le sens qu'il faut donner au terme « reconnaissance de culpabilité », tel qu'il est entendu au paragraphe 68(4) de la Loi, est soit la déclaration de culpabilité, soit la

accused is presumed to be innocent until proven guilty and thus wanted to exclude those persons from the application of subsection 68(4) of the Act as long as they have not been convicted or sentenced in law.

While the termination of the respondent's appeal would have negative practical consequences, this is an effect expressly intended by Parliament. The interpretation adopted by the IAD was inconsistent with the wording of subsection 68(4) of the Act and the intention clearly expressed by Parliament. Therefore, the IAD's decision had to be quashed.

The question as to whether subsection 68(4) of the Act applies to a permanent resident convicted of, during that person's stay, an offence of serious criminality when the acts alleged to constitute the offence were committed before the beginning of the stay was certified.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19, s. 7(1),(2)(b).  
*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 742.1 (as enacted by S.C. 1992, c. 11, s. 16; 2007, c. 12, s. 1).  
*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2.  
*Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 3(1)(h),(i), 24 (as am. by S.C. 2010, c. 8, s. 3), 36(1), 44, 45, 64, 68, 162(1), 197.  
*Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, s. 251(d).

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Aguirre Riascos v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2009 CanLII 85306 (I.A.D.); *Ferri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1580, [2006] 3 F.C.R. 53, 283 F.T.R. 307; *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 137, 268 F.T.R. 261, 43 Imm. L.R. (3d) 262; aff'd 2005 FCA 417, [2006] 3 F.C.R. 70.

##### CONSIDERED:

*Bennett v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 CanLII 93157 (I.A.D.); *Bassil v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2004 CanLII 56675 (I.A.D.); *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; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, 304 D.L.R.

condamnation. Il est incontestable que le Parlement connaissait le principe juridique selon lequel tout accusé est présumé innocent tant qu'il n'a pas été déclaré coupable, et c'est pour cette raison qu'il a souhaité soustraire de l'application du paragraphe 68(4) de la Loi toutes personnes n'ayant pas encore été reconnues coupables ou condamnées en droit.

Même si le classement du dossier d'appel du défendeur avait des conséquences négatives sur le plan pratique, c'est un effet expressément prévu par le Parlement. L'interprétation retenue par la SAI n'était conforme ni à la lettre du paragraphe 68(4) de la Loi, ni à l'intention clairement exprimée du législateur. Par conséquent, la décision de la SAI a dû être cassée.

La question de savoir si le paragraphe 68(4) de la Loi s'applique à un résident permanent reconnu coupable, pendant la durée de son sursis, d'une infraction de grande criminalité lorsque les actes à l'origine de l'infraction ont été commis avant le début du sursis a été certifiée.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 742.1 (édité par L.C. 1992, ch. 11, art. 16; 2007, ch. 12, art. 1).  
*Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, ch. 19, art. 7(1),(2)(b).  
*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. 3(1)(h),(i), 24 (mod. par L.C. 2010, ch. 8, art. 3), 36(1), 44, 45, 64, 68, 162(1), 197.  
*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 251d).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Aguirre Riascos c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CanLII 85306 (S.A.I.); *Ferri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 1580, [2006] 3 R.C.F. 53; *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 137, conf. par 2005 CAF 417, [2006] 3 R.C.F. 70

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Bennett c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CanLII 93157 (S.A.I.); *Bassil c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2004 CanLII 56675 (S.A.I.) *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta*

(4th) 1, 82 Admin. L.R. (4th) 1; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, 519 A.R. 1, 339 D.L.R. (4th) 428; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, 328 D.L.R. (4th) 1; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, (1998), 160 D.L.R. (4th) 193, 11 Admin. L.R. (3d) 1; amended reasons, [1998] 1 S.C.R. 1222, (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130; *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, (1993), 100 D.L.R. (4th) 658, 13 Admin. L.R. (2d) 1; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281, 328 D.L.R. (4th) 431, 263 C.C.C. (3d) 434.

*Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; motifs modifiés, [1998] 1 R.C.S. 1222; *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281.

## AUTHORS CITED

Béliveau, Pierre and Martin Vauclair. *Traité général de preuve et de procédure pénales*, 16th ed. Cowansville, Que.: Éditions Yvon Blais, 2009.

## DOCTRINE CITÉE

Béliveau, Pierre et Martin Vauclair. *Traité général de preuve et de procédure pénales*, 16<sup>e</sup> éd. Cowansville (Qc) : Éditions Yvon Blais, 2009.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board refusing to determine the cancellation by operation of law of the stay of the removal order against the respondent and to order the termination of his appeal. Application allowed.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de refuser de constater la révocation de plein droit du sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise contre le défendeur et d'ordonner le classement de son appel. Demande accueillie.

## APPEARANCES

*Ian Demers* for applicant.  
*Marie-Hélène Giroux* and *Vincent Désbiens* for respondent.

## ONT COMPARU

*Ian Demers* pour le demandeur.  
*Marie-Hélène Giroux* et *Vincent Desbiens* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.  
*Monterosso Giroux*, Outremont, Quebec, for respondent.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Le sous-procureur général du Canada* pour le demandeur.  
*Monterosso Giroux*, Outremont, Québec, pour le défendeur.

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

*Voici les motifs du jugement et le jugement rendus en français par*

[1] MARTINEAU J.: The Minister of Citizenship and Immigration (Minister) is challenging the lawfulness of a decision by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board (IAD), refusing to determine the cancellation by operation of law of the stay of the removal order against the respondent and to order

[1] LE JUGE MARTINEAU : Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (ministre) conteste la légalité d'une décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (SAI), refusant de constater la révocation de plein droit du sursis à l'exécution de la mesure de renvoi prise

the termination of his appeal following the notice issued by the Canada Border Services Agency (CBSA).

[2] For the following reasons, the intervention of the Court is required because the IAD's refusal was based on a legal misinterpretation of subsection 68(4) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA), making the impugned decision reviewable in this case.

#### GENERAL BACKGROUND

[3] A brief review of the facts is necessary to provide the context for this application for judicial review.

[4] Since July 30, 1990, the respondent, a Vietnamese citizen, has been living in Canada as a permanent resident. On October 19, 2006, he was convicted by the Court of Quebec for production of cannabis, an offence described in subsection 7(1) and paragraph 7(2)(b) of the *Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19, liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years. The respondent was sentenced to 18 months of imprisonment to be served in the community (with 12 months of probation to follow the prison sentence).

[5] On August 27, 2007, a CBSA officer stated in a report that the respondent was inadmissible on grounds of serious criminality pursuant to paragraph 36(1)(a) of the IRPA. On October 19, 2007, under subsection 44(2) of the IRPA, the said report was referred to the Immigration Division of the Immigration and Refugee Board (ID) for an admissibility hearing. On November 29, 2007, the ID decided that the respondent was a person subject to paragraph 36(1)(a) of the IRPA and issued a removal order against him, a decision that the respondent appealed to the IAD.

[6] On June 12, 2008, the IAD granted the respondent a three-year stay, subject to certain conditions, considering:

contre le défendeur et d'ordonner le classement de son appel suite à l'avis émis par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC).

[2] Pour les raisons qui suivent, l'intervention de la Cour est requise puisque le refus de la SAI est basé sur une interprétation juridiquement erronée du paragraphe 68(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (LIPR), rendant la décision contestée révisable en l'espèce.

#### CONTEXTE GÉNÉRAL

[3] Un bref rappel des faits s'impose pour rendre compte du contexte dans lequel s'inscrit la présente demande de contrôle judiciaire.

[4] Depuis le 30 juillet 1990, le défendeur, un citoyen vietnamien, vit au Canada à titre de résident permanent. Le 19 octobre 2006, il a été déclaré coupable par la Cour du Québec de production de cannabis. Il s'agit d'une infraction décrite au paragraphe 7(1) et à l'alinéa 7(2)b) de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, ch. 19, passible d'un emprisonnement maximal de 7 ans. Le défendeur a ici été condamné à 18 mois d'emprisonnement à purger dans la collectivité (avec une période de probation de 12 mois qui suit la peine d'emprisonnement).

[5] Le 27 août 2007, un agent de l'ASFC a constaté dans un rapport que le défendeur était interdit de territoire pour grande criminalité au sens de l'alinéa 36(1)a) de la LIPR. Le 19 octobre 2007, en application du paragraphe 44(2) de la LIPR, ledit rapport a été déféré pour enquête à la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (SI). Le 29 novembre 2007, la SI a décidé que le défendeur était une personne visée à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR et a émis une mesure de renvoi contre lui; décision que le défendeur a porté en appel devant la SAI.

[6] Le 12 juin 2008, la SAI a accordé au défendeur un sursis de trois ans, assorti de certaines conditions, considérant :

a. that the respondent was given the opportunity to serve his sentence in the community when, according to section 742.1 [as enacted by S.C. 1992, c. 11, s. 16; 2007, c. 12, s. 1] of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46], the Court may only order that a sentence be served in the community if it is satisfied that the service of the sentence in the community would not endanger the safety of the community;

b. that, according to the detailed report under section 44 of the IRPA, the sentence had a deterrent effect;

c. that the respondent expressed genuine remorse at the hearing;

d. that the respondent opened a car wash and that, since his arrival in Canada, he has never received social assistance;

e. that, at the time of the offence, the respondent was having significant financial problems, that he was sending money to his family in Vietnam and that he did not have substance abuse problems; and

f. that, after hearing the respondent's testimony, counsel for the Minister agreed that a three-year stay with the usual conditions be granted to him.

[7] On April 27, 2011, the IAD informed the parties that it would reconsider the appeal without a hearing, asking them to provide it with a written statement concerning the respondent's compliance with his stay conditions. On May 27, 2011, through his counsel, the respondent informed the IAD that he had complied with all of the stay conditions but that, further to the notice of reconsideration of appeal before the IAD, he was sentenced, on May 13, 2011, to a term of two years less a day to be served in the community for another offence that was committed on or about May 5, 2006. However, that offence was of the same nature as that which led to the removal order.

[8] On May 31, 2011, the CBSA sent the IAD and the respondent a notice of cancellation by operation of law of the stay of the removal order. The notice stated that all of the tests set out in subsection 68(4) of the IRPA

a. que le défendeur avait été autorisé de purger sa peine dans la collectivité alors que suivant l'article 742.1 [édicte par L.C. 1992, ch. 11, art. 16; 2007, ch. 12, art. 1] du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46], le tribunal ne peut ordonner qu'une sentence soit purgée dans la collectivité que s'il est convaincu que la mesure ne met pas en danger la sécurité de la collectivité;

b. que selon le rapport circonstancié établi aux termes de l'article 44 de la LIPR, la sentence avait eu un effet dissuasif;

c. que le défendeur avait exprimé des remords sincères à l'audience;

d. que le défendeur s'était ouvert un lave-auto et que depuis son arrivée au Canada, il n'avait jamais vécu de l'aide sociale;

e. qu'au moment du délit, le défendeur traversait des difficultés financières importantes, qu'il envoyait de l'argent à sa famille au Vietnam et qu'il n'avait pas de problèmes de toxicomanie; et,

f. qu'après avoir entendu le témoignage du défendeur, le conseil du ministre avait consenti qu'un sursis de trois ans, assorti des conditions usuelles, lui soit accordé.

[7] Le 27 avril 2011, la SAI a avisé les parties qu'elle reprendrait l'appel, sans tenir d'audience, leur demandant de lui transmettre une déclaration écrite concernant le respect, par le défendeur, de ses conditions de sursis. Le 27 mai 2011, par l'intermédiaire de son conseil, le défendeur informait la SAI qu'il avait respecté toutes les conditions du sursis mais que suite à l'avis de reprise de l'appel devant la SAI, il avait été condamné, en date du 13 mai 2011, à une peine de deux ans moins un jour à purger dans la collectivité pour une autre infraction ayant été commise le ou vers le 5 mai 2006. Or, cette infraction était de même nature que celle qui était à l'origine de la mesure de renvoi.

[8] Le 31 mai 2011, l'ASFC transmettait à la SAI et au défendeur un avis de révocation de plein droit du sursis de la mesure de renvoi. L'avis mentionne que tous les critères prévus au paragraphe 68(4) de la LIPR sont

were met because the May 13, 2011 conviction corresponds to an offence referred to in subsection 36(1) of the IRPA because a sentence of more than six months was imposed on the respondent. The CBSA therefore urged the IAD to find the stay of the removal order cancelled by operation of law and the respondent's appeal terminated.

[9] On August 18, 2011, the IAD refused to cancel the stay. Being of the opinion that the respondent complied with all of the stay conditions and that the acts that led to his second conviction had been committed prior to the granting of the stay, the IAD allowed the respondent's appeal and set aside the removal order.

#### IMPUGNED DECISION

[10] The IAD pointed out in the impugned decision that the reference period to determine whether there was a breach of the stay conditions and whether the stay was still valid is that which follows the stay. The IAD noted that there is no dispute that the respondent pleaded guilty on September 29, 2010, to an offence other than that which led to the removal order and that he was convicted of that offence on May 3, 2011.

[11] However, the IAD notes that neither the French version nor the English version of subsection 68(4) of the IRPA specifies when the acts of the subsequent offence subject to this provision had to be committed:

Removal  
order stayed

**68.** (1) To stay a removal order, the Immigration Appeal Division must be satisfied, taking into account the best interests of a child directly affected by the decision, that sufficient humanitarian and compassionate considerations warrant special relief in light of all the circumstances of the case.

Effect

(2) Where the Immigration Appeal Division stays the removal order  
(a) it shall impose any condition that is prescribed and may impose any condition that it considers necessary;  
(b) all conditions imposed by the Immigration Division are cancelled;

remplis car la condamnation du 13 mai 2011 correspond à une infraction mentionnée au paragraphe 36(1) de la LIPR, une peine de plus de six mois ayant été infligée au défendeur. L'ASFC prie donc la SAI de constater que le sursis à la mesure de renvoi est révoqué de plein droit et que l'appel du défendeur est classé.

[9] Le 18 août 2011, la SAI refusait de révoquer le sursis. Étant d'avis que le défendeur a respecté toutes les conditions du sursis et que les actes à l'origine de sa seconde condamnation ont été commis antérieurement à l'octroi du sursis, la SAI fait droit à l'appel du défendeur et annule la mesure de renvoi.

#### LA DÉCISION CONTESTÉE

[10] La SAI souligne dans la décision contestée que la période de référence pour déterminer s'il y a eu convention aux conditions du sursis et si le sursis est toujours valable, est celle qui suit le sursis. La SAI note qu'il n'est pas contesté que le défendeur a plaidé coupable le 29 septembre 2010 à une infraction autre que celle qui a été à l'origine de la mesure de renvoi et qu'il a été trouvé coupable de cette infraction le 3 mai 2011.

[11] Toutefois, la SAI note que ni la version française ni la version anglaise du paragraphe 68(4) de la LIPR ne précisent le moment où les actes de l'infraction subséquente visée par cette disposition doivent avoir été commis :

**68.** (1) Il est sursis à la mesure de renvoi sur preuve qu'il y a — compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant directement touché — des motifs d'ordre humanitaire justifiant, vu les autres circonstances de l'affaire, la prise de mesures spéciales.

Sursis

(2) La section impose les conditions prévues par règlement et celles qu'elle estime indiquées, celles imposées par la Section de l'immigration étant alors annulées; les conditions non réglementaires peuvent être modifiées ou levées; le sursis est révocable d'office ou sur demande.

Effet

	(c) it may vary or cancel any non-prescribed condition imposed under paragraph (a); and (d) it may cancel the stay, on application or on its own initiative.	
Reconsideration	(3) If the Immigration Appeal Division has stayed a removal order, it may at any time, on application or on its own initiative, reconsider the appeal under this Division.	(3) Par la suite, l'appel peut, sur demande ou d'office, être repris et il en est disposé au titre de la présente section.
Termination and cancellation	(4) If the Immigration Appeal Division has stayed a removal order against a permanent resident or a foreign national who was found inadmissible on grounds of serious criminality or criminality, and they are <u>convicted of another offence</u> referred to in subsection 36(1), the stay is cancelled by operation of law and the appeal is terminated. [Emphasis added.]	(4) Le sursis de la mesure de renvoi pour interdiction de territoire pour grande criminalité ou criminalité est révoqué de plein droit si le résident permanent ou l'étranger est <u>reconnu coupable</u> d'une <u>autre infraction</u> mentionnée au paragraphe 36(1), l'appel étant dès lors classé. [Nos soulignés.]

[12] However, the Board member recognizes that the IAD has opted for a literal reading of subsection 68(4) of the IRPA in similar circumstances. Thus, in *Aguirre Riascos v. Canada (Public Safety and Emergency Protection)*, 2009 CanLII 85306, at paragraph 4, the IAD decided that the provision “provides that a conviction subsequent to the appellant being placed on a stay, not the commission of an offence, is what triggers the automatic termination of an appeal.”

[12] Par contre, le commissaire reconnaît que la SAI a déjà opté pour une interprétation littérale du paragraphe 68(4) de la LIPR dans des circonstances semblables. Ainsi, dans la décision *Aguirre Riascos c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2009 CanLII 85306, au paragraphe 4, la SAI a décidé que cette disposition « prévoit qu'une déclaration de culpabilité subséquente à l'octroi d'un sursis à l'appelant, et non la commission d'une infraction, est le facteur qui déclenche le classement automatique d'un appel ».

[13] Similarly, in *Bennett v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Protection)*, 2010 CanLII 93157, at paragraphs 11 and 12, the IAD stated the following:

[13] De même, dans la décision *Bennett c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2010 CanLII 93157, aux paragraphes 11 et 12, la SAI mentionne que :

At the time of his hearing the appellant should or could have been aware of the possibility that if he were placed on a stay and if he were convicted of further offences that found him described by section 36(1)(a) of *IRPA* he would be subject to the cancellation of his stay and the termination of his appeal. This is especially so as he had counsel experienced in immigration law.

Au moment de son audience, l'appelant devait ou aurait pu être au courant de la possibilité que, s'il obtenait un sursis et était déclaré coupable d'autres infractions telles qu'il serait visé à l'alinéa 36(1)a) de la LIPR, son sursis soit révoqué et qu'il soit mis fin à son appel, d'autant qu'il bénéficiait des services d'un conseil connaissant bien le droit de l'immigration.

The effect of section 68(4) of *IRPA* is to remove the IAD's continuing jurisdiction by operation of law. The role of the IAD in considering a notice made under section 68(4) is to provide oversight to ensure that the cancellation of a stay is supported by evidence that the appellant did in fact commit another offence which satisfies the definition of serious criminality. The cancellation of the stay is automatic by operation of law.

L'effet du paragraphe 68(4) de la LIPR est de retirer à la SAI la compétence dont elle jouit normalement. Le rôle de la SAI, lorsqu'il y a un avis rédigé en vertu du paragraphe 68(4), est d'assurer une surveillance afin de veiller à ce que la révocation du sursis soit appuyée par une preuve démontrant que l'appelant a bel et bien commis une autre infraction répondant à la définition de grande criminalité. Le sursis est révoqué d'office par application de la loi.



[14] That being said, the IAD believed that the interpretation adopted in *Bennett* suggests that an appellant who has a case pending at the time of the appeal to the IAD may legitimately request an adjournment of his appeal hearing pending the outcome of that case; otherwise an injustice is likely to be done to him. The IAD is of the opinion that such a literal interpretation of subsection 68(4) of the IRPA imposes the sluggishness of the judicial system on the appellant and consequently places a beneficiary of a stay who has taken all of the necessary measures to rehabilitate him- or herself by complying with all of the stay conditions in the same situation as a person who does not comply with the conditions and reoffends.

[15] Furthermore, the IAD decided to base its refusal to cancel the stay on other case law that involves the breach of stay conditions rather than a judgment of conviction as the trigger for the cancellation by operation of law of the stay and the termination of the appeal. In fact, this is the interpretation that the IAD gave to the transitional provision of section 197 of the IRPA:

Stays **197.** Despite section 192, if an appellant who has been granted a stay under the former Act breaches a condition of the stay, the appellant shall be subject to the provisions of section 64 and subsection 68(4) of this Act. [Emphasis added.]

[16] In *Bassil v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2004 CanLII 56675 (I.A.D.), the appellant argued that the competent tribunal had taken into account the existence of the pending lawsuit when it granted a stay and that subsection 68(4) of the IRPA could only apply to convictions for new offences not known about at the time the stay was granted. The IAD therefore decided that the application of section 197 requires that a breach of the stay conditions had been found [at paragraph 19]:

With consideration for the opposing view, I am of the opinion that the breach occurs at the time the offence is committed. According to the wording of section 197 of the IRPA, it is “the appellant who has been granted a stay” who has failed to comply with the conditions. This assumes a positive action or an omission on his part. Now, in the case of a criminal conviction, the positive action on his part takes place when he

[14] Cela dit, la SAI considère ici que l’interprétation adoptée dans la décision *Bennett* suggère qu’un appellant qui a une cause pendante au moment où il loge appel devant la SAI, peut légitimement demander un ajournement de l’audition de son appel jusqu’à ce que l’issue de cette cause soit connue, autrement une injustice est susceptible de lui être faite. La SAI est d’avis qu’une telle interprétation littérale du paragraphe 68(4) de la LIPR fait subir la lenteur du système judiciaire à l’appelant et a pour conséquence de placer dans la même situation un bénéficiaire de sursis qui prend toutes les mesures nécessaires pour sa réhabilitation en respectant toutes les conditions de son sursis et celui qui ne respecte pas ses conditions et commet un récidive.

[15] Aussi, la SAI décide de fonder son refus de révoquer le sursis sur une autre jurisprudence qui voit le bris de conditions du sursis, plutôt que le jugement de condamnation, comme l’élément déclencheur de la révocation de plein droit du sursis et du classement de l’appel. En effet, c’est l’interprétation que la SAI avait donnée à la disposition transitoire de l’article 197 de la LIPR :

**197.** Malgré l’article 192, l’intéressé qui fait l’objet d’un sursis au titre de l’ancienne loi et qui n’a pas respecté les conditions du sursis, est assujéti à la restriction du droit d’appel prévue par l’article 64 de la présente loi, le paragraphe 68(4) lui étant par ailleurs applicable. [Nos soulignés.]

[16] Dans la décision *Bassil c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2004 CanLII 56675 (S.A.I.), l’appelant soutenait que le tribunal compétent avait tenu compte de l’existence d’une cause pendante au criminel lorsqu’il avait accordé un sursis et que le paragraphe 68(4) de la LIPR ne pouvait viser que les condamnations pour des infractions nouvelles qui n’étaient pas connues au moment du prononcé du sursis. La SAI a ainsi décidé que l’application de l’article 197 exige qu’un bris de condition du sursis ait été constaté [au paragraphe 19] :

Avec égards pour l’opinion contraire, je suis d’avis que le bris survient au moment où l’infraction est commise. En effet, selon le libellé de l’article 197 de la LIPR, c’est « l’intéressé qui fait l’objet d’un sursis » qui n’en a pas respecté les conditions. Cela suppose un geste positif ou une omission de sa part. Or, dans le cas d’une condamnation criminelle, le geste positif de sa part a lieu au moment où il a commis le crime. La

commits the crime. The conviction is more the noting of the offence by a judicial authority. The only positive action by the person in question at this stage is a possible plea of guilty, which to my mind is merely the acknowledgment of an act he previously committed.

[17] Returning to the decision under review, the IAD therefore found that the expression “another offence”, as used in subsection 68(4) of the IRPA, means that a new offence must have been committed subsequent to the stay. Furthermore, the IAD specified that, in order to achieve the objectives of safety, those of section 68 of the IRPA, Parliament established a process to guarantee the fundamental rights of those to whom it applies, including, namely, a report on inadmissibility, an admissibility hearing before the ID and the issuance of a removal order (sections 44 and 45 of the IRPA); the Minister must follow this procedure if he wishes to issue a new removal order against someone who, like the respondent, has never breached the conditions of his stay.

[18] Finally, the IAD points out that its interpretation of subsection 68(4) does not allow people who pose a danger to the security of Canada to stay here. However, the interpretation that a conviction for an offence that was committed prior to the stay—an offence that the IAD knew about at the time the stay was granted—is enough to cancel the stay by operation of law allows the Minister to deport from Canada any person who was considered to be on the right path to rehabilitation and who has complied with all of the conditions that were imposed on him or her.

#### STANDARD OF REVIEW

[19] The Court must determine the applicable standard of review in this case.

[20] The Minister claims that the IAD’s decision must be reviewed on the standard of correctness because, on the one hand, it is based on an error of law, that is, the inaccurate interpretation of subsection 68(4) of the IRPA and, on the other hand, the interpretation of the provision addresses concepts related to criminal law—rather

condamnation est plutôt le constat, par une autorité judiciaire, de l’infraction. Le seul geste positif posé par la personne visée à cette étape est un éventuel plaidoyer de culpabilité qui ne saurait être plus, dans mon esprit, que la reconnaissance d’un geste qu’il a posé antérieurement.

[17] Pour revenir à la décision sous étude, la SAI conclut donc que l’expression « autre infraction », telle qu’employée dans le paragraphe 68(4) de la LIPR, signifie qu’une nouvelle infraction doit avoir été commise postérieurement au sursis. De plus, la SAI précise que pour atteindre les objectifs de sécurité, qui sont ceux de l’article 68 de la LIPR, le législateur a prévu un processus afin de garantir les droits fondamentaux des personnes visées, incluant notamment un rapport d’inadmissibilité, une enquête devant la SI et l’émission d’une mesure de renvoi (articles 44 et 45 de la LIPR); une procédure qui s’impose au ministre s’il souhaite émettre une nouvelle mesure de renvoi contre une personne qui, comme le défendeur, n’a jamais enfreint les conditions de son sursis.

[18] En dernier lieu, la SAI souligne que son interprétation du paragraphe 68(4) n’a pas pour effet de permettre à des personnes posant un danger pour la sécurité du Canada de continuer d’y demeurer alors que l’interprétation selon laquelle la condamnation pour une infraction commise antérieurement au sursis — infraction dont la SAI avait connaissance au moment où elle a accordé le sursis — suffit pour révoquer de plein droit le sursis, a pour effet de permettre au ministre d’expulser du Canada une personne que l’on a jugée en bonne voie de réhabilitation et qui s’est conformée à toutes les conditions qui lui avaient été imposées.

#### NORME DE CONTRÔLE

[19] La Cour doit déterminer quelle est la norme de contrôle applicable en l’espèce.

[20] Le ministre prétend que la décision de la SAI doit être contrôlée selon la norme de la décision correcte puisque, d’une part, elle repose sur une erreur de droit, soit la mauvaise interprétation du paragraphe 68(4) de la LIPR et, d’autre part, l’interprétation de cette disposition fait appel à des notions relevant du droit criminel

than immigration law in the strict sense—that go beyond the specific expertise Parliament conferred on the IAD. Furthermore, Parliament did not give the IAD a preclusive and specific privative clause, but a general privative clause setting out that “Each Division of the Board has, in respect of proceedings brought before it under this Act, sole and exclusive jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact, including questions of jurisdiction” (subsection 162(1) of the IRPA), which requires less deference from the courts and militates in favour of the adoption of the correctness standard.

[21] The respondent argues, to the contrary, that the applicable standard of review is reasonableness because the question raised by the Minister is a question of mixed fact and law relating to the decision maker’s home statute as to whether the enforcement of the respondent’s removal order may be cancelled by operation of law notwithstanding his compliance with all of his conditions. The respondent submits that, in doing so, the IAD had to interpret the meaning of the terms “convicted of another offence”, which appear in subsection 68(4) of the IRPA. The respondent maintains that the IAD’s in-depth and specialized knowledge on the subject calls for greater deference from the Court (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraphs 51–55; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 25).

[22] According to the Supreme Court in *Dunsmuir*, above, at paragraphs 54 and 55, “[d]eference will usually result where a tribunal is interpreting its own statute or statutes closely connected to its function, with which it will have particular familiarity”. More recently, in *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers’ Association*, 2011 SCC 61, [2011] 2 S.C.R. 654, at paragraph 34, Justice Rothstein expressed the following regarding the standard of review applicable to administrative decision makers’ interpretation of their home statute:

The direction that the category of true questions of jurisdiction should be interpreted narrowly takes on particular importance when the tribunal is interpreting its home statute. In one sense,

— plutôt que du droit de l’immigration au sens strict — qui vont au-delà de l’expertise particulière que le législateur a reconnue à la SAI. De plus, le législateur n’a pas doté la SAI d’une clause privative stricte et spécifique mais d’une clause privative générale prévoyant que « [c]haque des sections a compétence exclusive pour connaître des questions de droit et de fait — y compris en matière de compétence — dans le cadre des affaires dont elle est saisie » (paragraphe 162(1) de la LIPR), ce qui exige moins de déférence de la part des tribunaux et milite en faveur de l’adoption de la norme de la décision correcte.

[21] Le défendeur prétend au contraire que la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable puisque la question soulevée par le ministre est une question mixte de droit et de fait, relevant de la loi constitutive du décideur, à savoir si le sursis à l’exécution de la mesure de renvoi du défendeur est révocable de plein droit nonobstant le respect par celui-ci de l’ensemble de ses conditions. Le défendeur soumet que ce faisant, la SAI devait interpréter le sens des termes « reconnu coupable d’une autre infraction » figurant au paragraphe 68(4) de la LIPR. Le défendeur soutient que la connaissance approfondie et spécialisée dont dispose la SAI en la matière commande un degré plus élevé de déférence de la part de la Cour (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), aux paragraphes 51 à 55; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 25).

[22] Suivant les enseignements de la Cour suprême dans l’arrêt *Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 54 et 55, «[ l]orsqu’un tribunal administratif interprète sa propre loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie, la déférence est habituellement de mise ». Plus récemment, dans l’arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers’ Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, au paragraphe 34, le juge Rothstein s’est exprimé ainsi au sujet de la norme de contrôle applicable à l’interprétation par les décideurs administratifs de leur loi constitutive :

La consigne voulant que la catégorie des véritables questions de compétence appelle une interprétation restrictive revêt une importance particulière lorsque le tribunal administratif

anything a tribunal does that involves the interpretation of its home statute involves the determination of whether it has the authority or jurisdiction to do what is being challenged on judicial review. However, since *Dunsmuir*, this Court has departed from that definition of jurisdiction. Indeed, in view of recent jurisprudence, it may be that the time has come to reconsider whether, for purposes of judicial review, the category of true questions of jurisdiction exists and is necessary to identifying the appropriate standard of review. However, in the absence of argument on the point in this case, it is sufficient in these reasons to say that, unless the situation is exceptional, and we have not seen such a situation since *Dunsmuir*, the interpretation by the tribunal of “its own statute or statutes closely connected to its function, with which it will have particular familiarity” should be presumed to be a question of statutory interpretation subject to deference on judicial review. [Emphasis added.]

[23] However, Justice Binnie, Justice Deschamps and Justice Cromwell expressed reluctance with respect to the existence of the presumption urged by Justice Rothstein. While the approach advocated by Justice Cromwell is to return to “a more thorough examination of legislative intent when a plausible argument is advanced that a tribunal must interpret a particular provision correctly” (paragraph 99), [and] at paragraphs 82–83, Justice Binnie stated that such a presumption cannot function unless the reviewing court has analysed, in accordance with the teachings in *Dunsmuir*, the decision maker’s area of expertise and the general nature of the legal issue—in this case, statutory interpretation—that was decided by the administrative tribunal:

It may be recalled that the willingness of the courts to defer to administrative tribunals on questions of the interpretation of their “home statutes” originated in the context of elaborate statutory schemes such as labour relations legislation. In such cases, the tribunal members were not only better versed in the practicalities of how the scheme could and did operate, but in many cases, the legislature tried to curb the enthusiasm of the courts to intervene by inserting explicit privative clauses. Over the years, acceptance of judicial deference grew even on questions of law (see, e.g., *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557), but never to the point of presuming, as Rothstein J. does, that whenever the tribunal is interpreting its “home statute” or statutes, it is entitled to deference. It is not enough, it seems to me, to say that the tribunal has selected one from a number of interpretations of a particular provision that the provisions can reasonably bear, no matter how fundamentally the tribunal’s legal opinion affects the rights of the parties who appear before it. On issues of procedural fairness or natural

interprète sa loi constitutive. En un sens, tout acte du tribunal qui requiert l’interprétation de sa loi constitutive soulève la question du pouvoir ou de la compétence du tribunal d’accomplir cet acte. Or, depuis *Dunsmuir*, la Cour s’est écartée de cette définition de la compétence. En effet, au vu de la jurisprudence récente, le temps est peut-être venu de se demander si, aux fins du contrôle judiciaire, la catégorie des véritables questions de compétence existe et si elle est nécessaire pour arrêter la norme de contrôle applicable. Cependant, faute de plaidoirie sur ce point en l’espèce, je me contente d’affirmer que, sauf situation exceptionnelle — et aucune ne s’est présentée depuis *Dunsmuir*—, il convient de présumer que l’interprétation par un tribunal administratif de « sa propre loi constitutive ou [d’]une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie » est une question d’interprétation législative commandant la déférence en cas de contrôle judiciaire. [Nos soulignés.]

[23] Toutefois, les juges Binnie et Deschamps, de même que le juge Cromwell, se sont montrés réticents par rapport à l’existence de la présomption préconisée par le juge Rothstein. Alors que l’approche préconisée par le juge Cromwell est de revenir à « un examen approfondi de l’intention du législateur lorsqu’une partie avance la thèse plausible que le tribunal administratif doit interpréter correctement une disposition en particulier » (paragraphe 99), [et] aux paragraphes 82 et 83, le juge Binnie a mentionné qu’une telle présomption ne peut fonctionner sans que la cour de révision ait analysé, conformément aux enseignements de l’arrêt *Dunsmuir*, le domaine d’expertise du décideur et le caractère générale de la question de droit — en l’espèce d’interprétation législative — qui a été décidée par le décideur administratif :

Il convient de rappeler que la volonté des cours de justice de déférer aux décisions des tribunaux administratifs portant sur l’interprétation de leurs lois constitutives a vu le jour dans le contexte de régimes législatifs élaborés, telle la législation du travail. Non seulement les membres de ces tribunaux étaient alors plus familiarisés que les cours de justice avec l’application possible et concrète du régime, mais dans bien des cas, le législateur avait tenté de freiner l’ardeur interventionniste de ces dernières en prévoyant des clauses d’inattaquabilité (appelées traditionnellement « *clauses privatives* ») explicites. Au fil des ans, la reconnaissance de la déférence judiciaire s’est accrue, même sur des points de droit (voir, p. ex., *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557), mais jamais au point de présumer, comme le fait le juge Rothstein, que du moment que le tribunal administratif interprète sa ou ses lois constitutives, il a droit à la déférence, c’est-à-dire qu’il lui suffit de retenir l’une des interprétations raisonnables possibles de la disposition en cause, peu importe l’incidence fondamentale de son choix sur les parties. En ce

justice, for example, the courts should not defer to a tribunal's view of the extent to which its "home statute" permits it to proceed in what the courts conclude is an unfair manner.

The middle ground between Cromwell J. and Rothstein J., it seems to me, lies in the more nuanced approach recently adopted by the Court in *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471 ("CHRC"), where it was said that "if the issue relates to the interpretation and application of its own statute, is within its expertise and does not raise issues of general legal importance, the standard of reasonableness will generally apply and the Tribunal will be entitled to deference" (para. 24 (emphasis added)). Rothstein J. puts aside the limiting qualifications in this passage when he comes to formulating his presumption, which is triggered entirely by the location of the controversy in the "home statute". [Emphasis in original.]

[24] It should be noted that in *Dunsmuir*, the Supreme Court decided that the following elements allow reviewing courts to determine whether there is a basis to defer to a decision: (1) whether the question of law is of "central importance to the legal system" and "outside the specialized area of expertise" of the decision maker; (2) whether the statute in question contains a privative clause reflecting a statutory direction from Parliament or a legislature indicating the need for deference; and (3) whether there is a discrete and specialized administrative regime in which the decision maker has special expertise.

[25] However, in *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraph 37, the Supreme Court recently specified that the fact that a "question of law" was raised by a party in judicial review does not automatically result in the application of the correctness standard. Furthermore, in paragraphs 37 to 39 of *Smith*, the Court added that the fact that the application of the reasonableness standard can open the door to the coexistence of more than one interpretation of a provision by a specialized tribunal should not prevent its adoption:

Characterizing the issue before the reviewing judge as a question of law is of no greater assistance to Alliance, since a tribunal's interpretation of its home statute, the issue here,

qui concerne l'équité procédurale et la justice naturelle, par exemple, une juridiction de révision ne devrait pas déférer à l'avis d'un tribunal administratif quant à la mesure dans laquelle sa loi constitutive lui permet d'agir d'une manière que les cours de justice tiennent pour inéquitable.

La démarche nuancée de notre Cour dans le récent arrêt *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471 (« CCDP »), où elle dit que « lorsqu'il s'agit d'interpréter et d'appliquer sa propre loi, dans son domaine d'expertise et sans que soit soulevée une question de droit générale, la norme de la décision raisonnable s'applique habituellement, et le Tribunal a droit à la déférence » (par. 24 (je souligne)), me paraît constituer un compromis entre les points de vue exprimés par les juges Cromwell et Rothstein. Le juge Rothstein fait abstraction des conditions qui figurent dans cet extrait lorsqu'il formule sa présomption, dont l'application dépend entièrement de l'emplacement de la disposition litigieuse dans la loi constitutive. [Souligné dans l'original.]

[24] Il convient de rappeler que dans l'arrêt *Dunsmuir*, la Cour suprême a décidé que les éléments suivants permettent aux cours de révision de déterminer s'il y a lieu de déférer à une décision : 1) s'il s'agit d'une question de droit qui revêt « une importance capitale pour le système juridique » et est « étrangère au domaine d'expertise » du décideur; 2) si la loi en cause renferme une disposition privative traduisant la volonté expresse du législateur que le décideur fasse l'objet de déférence; et 3) s'il existe un régime administratif distinct et particulier dans le cadre duquel le décideur possède une expertise spéciale.

[25] D'autre part, dans l'arrêt *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, au paragraphe 37, la Cour suprême a récemment précisé que le fait qu'une « question de droit » ait été soulevée par une partie lors du contrôle judiciaire n'entraîne pas automatiquement l'application de la norme de la décision correcte. De plus, aux paragraphes 37 à 39 de l'arrêt *Smith*, la Cour a ajouté que le fait que l'application de la norme de raisonabilité puisse ouvrir la porte à la coexistence de plus d'une interprétation d'une disposition par un tribunal spécialisé ne devrait pas empêcher son adoption :

Qualifier de question de droit la question soumise au juge saisi d'une demande de contrôle judiciaire n'aide pas davantage Alliance, étant donné que l'interprétation qu'un tribunal

normally attracts the standard of reasonableness (*Dunsmuir*, at para. 54), except where the question raised is constitutional, of central importance to the legal system, or where it demarcates the tribunal's authority from that of another specialized tribunal — which in this instance was clearly not the case.

In *Dunsmuir*, the Court stated that questions of law that are not of central importance to the legal system “may be compatible with a reasonableness standard” (para. 55), and added that “[t]here is nothing unprincipled in the fact that some questions of law will be decided on [this] basis” (para. 56; see also *Toronto (City) v. C.U.P.E.*, at para. 71).

Indeed, the standard of reasonableness, even prior to *Dunsmuir*, has always been “based on the idea that there might be multiple valid interpretations of a statutory provision or answers to a legal dispute” such that “courts ought not to interfere where the tribunal's decision is rationally supported” (*Dunsmuir*, at para. 41).

[26] In this case, the interpretation of the terms “convicted of another offence”, as used in subsection 68(4) of the IRPA, is a pure question of law. That being said, the Minister refers to *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982 (*Pushpanathan*), to support that the generalized application of the interpretation of subsection 68(4) to numerous future cases must warrant its review by the Court if it is in disagreement with the ID because Parliament can only have expressed one intention in that respect.

[27] The following observations by Justice Bastarache in *Pushpanathan*, above, at paragraph 43, are very instructive:

... s. 83(1) [currently paragraph 74(d) of the IRPA] would be incoherent if the standard of review were anything other than correctness. The key to the legislative intention as to the standard of review is the use of the words “a serious question of general importance” (emphasis added). The general importance of the question, that is, its applicability to numerous future cases, warrants the review by a court of justice. Would that review serve any purpose if the Court of Appeal were obliged to defer to incorrect decisions of the Board? Is it possible that the legislator would have provided for an exceptional appeal to the Court of

administratif fait de sa loi constitutive — la question en litige en l'espèce — entraîne en principe l'application de la norme de la décision raisonnable (*Dunsmuir*, par. 54), sauf lorsque la question soulevée est constitutionnelle, revêt une importance capitale pour le système juridique ou délimite la compétence du tribunal concerné par rapport à celle d'un autre tribunal spécialisé, ce qui n'est de toute évidence pas le cas dans le présent pourvoi.

Dans l'arrêt *Dunsmuir*, la Cour a affirmé qu'une question de droit qui ne revêt pas une importance capitale pour le système juridique « peut justifier l'application de la norme de la raisonabilité » (par. 55), ajoutant qu'« [i]l n'y a rien d'incohérent dans le fait de trancher certaines questions de droit [en fonction de cette norme] » (par. 56; voir également l'arrêt *Toronto (Ville) c. S.C.F.P.*, par. 71).

D'ailleurs, même avant l'arrêt *Dunsmuir*, la norme de la décision raisonnable a toujours « [reposé] sur l'idée qu'une disposition législative peut donner lieu à plus d'une interprétation valable, et un litige, à plus d'une solution », de telle sorte que « la cour de révision doit se garder d'intervenir lorsque la décision administrative a un fondement rationnel » (*Dunsmuir*, par. 41).

[26] En l'espèce, l'interprétation donnée aux termes « reconnu coupable d'une autre infraction », tels qu'entendus par le paragraphe 68(4) de la LIPR, est une pure question de droit. Cela dit, le ministre se réfère à l'arrêt *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982 (*Pushpanathan*), pour soutenir que l'application généralisée de l'interprétation du paragraphe 68(4) à un grand nombre de cas dans le futur doit justifier son réexamen par la Cour si elle est en désaccord avec la SI puisque le législateur ne peut avoir exprimé qu'une seule intention à cet égard.

[27] Les observations suivantes du juge Bastarache dans l'arrêt *Pushpanathan*, précité au paragraphe 43, s'avèrent grandement instructives :

[...] le par. 83(1) [actuellement l'alinéa 74(d) de la LIPR] serait incohérent si la norme de contrôle était autre chose que celle de la décision correcte. L'élément clef de l'intention du législateur quant à la norme de contrôle est l'utilisation des mots « une question grave de portée générale » (je souligne). La portée générale de la question, c'est-à-dire son applicabilité à un grand nombre de cas dans le futur, justifie son examen par une cour de justice. Cet examen aurait-il une utilité quelconque si la Cour d'appel était tenue de déférer aux décisions incorrectes de la Commission? Se peut-il que le législateur ait prévu un appel

Appeal on questions of “general importance”, but then required that despite the “general importance” of the question, the court accept decisions of the Board which are wrong in law, even clearly wrong in law, but not patently unreasonable? The only way in which s. 83(1) can be given its explicitly articulated scope is if the Court of Appeal — and inferentially, the Federal Court, Trial Division — is permitted to substitute its own opinion for that of the Board in respect of questions of general importance. This view accords with the observations of Iacobucci J. in *Southam, supra*, at para. 36, that a determination which has “the potential to apply widely to many cases” should be a factor in determining whether deference should be shown. [Emphasis added.]

[28] Why would it be different for the trial judge who is of the opinion that a serious question of general importance was raised?

[29] I am of the opinion that this application for judicial review raises a serious question of general importance to which this Court has not yet replied: does subsection 68(4) of the IRPA apply to a permanent resident convicted of, during his or her stay, an offence of serious criminality when the acts alleged to constitute the offence were committed before the beginning of the stay?

[30] However, to reply to the question, it is necessary to interpret subsection 68(4) of the IRPA and determine whether the interpretation accepted by the IAD is correct in law.

[31] It appears to me that a consistent and harmonious interpretation of the IRPA requires this Court to intervene to quash a decision by the IAD with legal implications beyond the matter heard. This finding is further justified based on the fact that the IAD has only a limited discretion in the application of subsection 68(4) of the IRPA. Thus, in *Ferri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1580, [2006] 3 F.C.R. 53 (*Ferri*), the Court stated that the IAD’s jurisdiction by virtue of subsection 68(4) consists in verifying whether the following factual requirements were met: (1) whether the IAD has stayed a removal order; (2) whether the individual is a permanent resident or a foreign national who was found to be inadmissible on grounds of serious criminality or criminality; and (3)

exceptionnel devant la Cour d’appel sur des questions de « portée générale », mais ait exigé qu’en dépit de la « portée générale » de la question, la cour accepte les décisions de la Commission qui sont erronées en droit, voire clairement erronées en droit, mais non manifestement déraisonnables? Il n’est possible de respecter la portée du par. 83(1), telle qu’explicitement formulée, qu’en autorisant la Cour d’appel — et, par déduction, la Section de première instance de la Cour fédérale — à substituer sa propre opinion à celle de la Commission sur les questions d’importance générale. Cette assertion s’accorde avec les observations du juge Iacobucci dans *Southam*, précité, au par. 36, selon lesquelles le fait qu’une décision est « susceptible de s’appliquer à un grand nombre de cas » doit jouer au moment de décider s’il y a lieu de faire montre de retenue. [Nos soulignés.]

[28] Pourquoi en serait-il autrement du juge de première instance qui est d’avis qu’une question grave de portée générale est soulevée?

[29] Je suis d’avis que la présente demande de contrôle judiciaire soulève une question grave de portée générale à laquelle cette Cour n’a pas encore répondu : est-ce que le paragraphe 68(4) de la LIPR s’applique à un résident permanent reconnu coupable, pendant la durée de son sursis, d’une infraction de grande criminalité lorsque les actes à l’origine de l’infraction ont été commis avant le début du sursis?

[30] Or, pour répondre à la question, il faut nécessairement interpréter le paragraphe 68(4) de la LIPR et se demander si l’interprétation retenue par la SAI est correcte en droit.

[31] Il m’apparaît qu’une interprétation cohérente et harmonieuse de la LIPR exige de cette Cour d’intervenir pour annuler une décision de la SAI ayant des répercussions légales au-delà de l’affaire entendue. Cette conclusion est d’autant plus justifiée que la SAI ne dispose que d’un pouvoir discrétionnaire limité dans l’application du paragraphe 68(4) de la LIPR. Ainsi, dans la décision *Ferri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CF 1580, [2006] 3 R.C.F. 53 (*Ferri*), la Cour a mentionné que la compétence de la SAI en vertu du paragraphe 68(4) consiste à vérifier si les conditions de fait suivantes sont remplies : 1) si la SAI a effectivement accordé un sursis à l’exécution d’une mesure de renvoi; 2) si la personne visée est un résident permanent ou un étranger qui a été interdit

whether the individual has been convicted of another offence referred to in subsection 36(1) of the IRPA.

[32] Madam Justice Mactavish stated the following at paragraph 39 of *Ferri*:

I am of the view that while the IAD may have a general power to decide questions of law and jurisdiction necessary for the resolution of cases coming before it, the effect of the wording of subsection 68(4) is to expressly limit the jurisdiction of the IAD in relation to individuals in Mr. Ferri's situation to the determination of whether the facts of an individual case bring the applicant within the wording of the provision, thus rebutting the presumption in favour of Charter jurisdiction. [Emphasis added.]

[33] The nature of the question of law raised in this case does not call for a high level of deference. The term “convicted” is a criminal law concept, which the IAD is in no better position to interpret than any court even though the concept is not totally foreign to its specific area of expertise.

[34] Being a pure question of law, when the courts share expertise, judicial deference does not apply. This position was adopted by the Supreme Court in *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, at page 599, with respect to a decision by the Canadian Human Rights Tribunal:

The rationale for deference is also influenced by the nature of the question or interest being considered. Some questions are appropriately left to boards, others should be determined by courts. Courts have recognized that statutory interpretation is not such a strict science, and that there are situations where it may be less appropriate to speak of “the correct answer”, and more appropriate to speak about ranges of acceptable answers. Where the answer depends upon a policy choice, the question is simply who is best placed to make those choices. Where the administrative body has the jurisdiction to make policy choices, there are good reasons for the court to show a more deferential stance. However, there are questions where it would be clearly inappropriate to defer. Constitutional questions, for example, are not appropriate ones for showing deference. This is not to say that administrative boards are not competent to hear these concerns.... The standard of review on such questions, however, will be one of correctness. [Emphasis added.]

de territoire pour grande criminalité ou criminalité; et 3) si la personne visée a été reconnue coupable d'une autre infraction mentionnée au paragraphe 36(1) de la LIPR.

[32] Au paragraphe 39 de son jugement *Ferri*, madame la juge Mactavish souligne :

Selon moi, bien que la SAI détienne un pouvoir général de connaître des questions de droit ainsi que la compétence nécessaire pour le règlement des causes dont elle est saisie, le libellé du paragraphe 68(4) a pour effet de limiter expressément la compétence de la SAI à l'égard des personnes qui se trouvent dans la situation de M. Ferri à la question de décider si les faits de l'espèce assujettissent l'appelant au libellé de la disposition, réfutant ainsi la présomption en faveur de la compétence en matière d'application de la Charte. [Nos soulignés.]

[33] La nature de la question de droit soulevée en l'espèce n'exige pas un degré élevé de retenue judiciaire. Le terme « reconnu coupable » est une notion du droit criminel pour l'interprétation de laquelle la SAI n'est pas mieux placée que toute cour de justice bien que cette notion ne soit pas totalement étrangère à son domaine d'expertise particulier.

[34] S'agissant d'une pure question de droit, lorsque les cours de justice possèdent une expertise partagée, la retenue judiciaire ne s'impose pas. Cette position a été adoptée par la Cour suprême dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, à la page 599, à l'égard d'une décision du Tribunal canadien des droits de la personne :

Le degré de retenue judiciaire est également fonction de la nature de la question ou de l'intérêt visé. Certaines questions devraient être laissées à l'appréciation de l'organisme administratif, d'autres à celle des cours de justice. Celles-ci ont reconnu que l'interprétation des lois n'est pas une science nécessairement stricte, et qu'il y a des cas où il est moins approprié de parler de « réponse juste », plutôt que d'une gamme de réponses acceptables. Si la réponse repose sur un choix de principe, la question est simplement de savoir qui est en meilleure position pour faire ce choix. Si l'organisme administratif a la compétence de faire des choix de principe, la cour de justice a alors de bonnes raisons de faire preuve d'une plus grande retenue. Toutefois, dans certains cas, il sera clairement inapproprié de faire preuve de déférence. Les questions constitutionnelles, par exemple, sont de celles-là. Cela n'implique pas que les organismes administratifs n'aient pas la compétence requise pour les entendre [...] Toutefois, dans ces cas, la norme de contrôle sera fondée sur la « justesse » de la décision rendue. [Nos soulignés.]



[35] In this case, the IAD does not have discretion based on a “policy choice”. In fact, Parliament can only have expressed one intention by including a mechanism for cancellation by operation of law of the stay of the removal order in accordance with subsection 68(4) of the IRPA. Arriving at the opposite finding would clearly go against the principle of the rule of law.

[36] For all of these reasons, I find that the standard of review applicable to the impugned decision of the IAD is correctness.

#### ANALYSIS

[37] Regarding the wording of subsection 68(4) of the IRPA, the Minister maintains that the use of the term “convicted” (in French, “*reconnu coupable*”) refers only to the conviction itself. The Minister submits that the IRPA makes a clear distinction between the “recognition” or finding of guilt and the “commission” of an offence. Further, providing the example of paragraph 36(1)(c) of the IRPA, the Minister alleges that an individual who commits an offence punishable by a maximum term of imprisonment of at least ten years will be inadmissible only if the individual was convicted of an offence punishable by the same sentence or punishable by a term of imprisonment of more than six months. The Minister therefore contends that the use of the terms “are convicted of another offence” in subsection 68(4) of the IRPA does not refer to when the act alleged to constitute the offence was committed, but specifically to the conviction judgment.

[38] Thus, the Minister argues that the IAD erred in law by assimilating subsection 68(4) and section 197 of the IRPA when it relied on *Bassil*. The Minister submits that section 197 of the IRPA was a transitional provision that specified the application of section 64 and subsection 68(4) to stay beneficiaries under the former Act [*Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2] and provided that failure to comply with the conditions of the said stay would lead to the loss of the right of appeal and the cancellation by operation of law of the stay. The Minister submits that if, in accordance with that provision, the

[35] En l’espèce, l’on ne peut reconnaître à la SAI une discrétion fondée sur un « choix de principe ». En effet, le législateur ne peut avoir exprimé qu’une seule intention en prévoyant un mécanisme de révocation de plein droit du sursis à l’exécution d’une mesure de renvoi aux termes du paragraphe 68(4) de la LIPR. Arriver à la conclusion contraire irait clairement à l’encontre du principe de la primauté du droit.

[36] Pour toutes ces raisons, je conclus que la norme de contrôle applicable à la décision contestée de la SAI est celle de la décision correcte.

#### ANALYSE

[37] Pour ce qui est du libellé du paragraphe 68(4) de la LIPR, le ministre soutient que l’emploi des termes « reconnu coupable » (en anglais, « *convicted* ») ne fait référence qu’à la condamnation elle-même. Le ministre soumet que la LIPR fait une nette distinction entre la « reconnaissance » ou déclaration de culpabilité et la « commission » d’une infraction. En donnant l’exemple de l’alinéa 36(1)c) de la LIPR, le ministre allègue que celui qui commet une infraction punissable d’un emprisonnement maximal d’au moins dix ans ne sera interdit de territoire que s’il a été déclaré coupable d’une infraction punissable de la même peine ou punie d’une peine d’emprisonnement supérieure à six mois. Le ministre soumet donc que l’emploi des termes « est reconnu coupable d’une autre infraction » dans le paragraphe 68(4) de la LIPR ne vise pas le moment de la commission de l’acte constitutif de l’infraction mais fait précisément référence au jugement de déclaration de culpabilité.

[38] Ainsi, le ministre soutient que la SAI a erré en droit en assimilant le paragraphe 68(4) et l’article 197 de la LIPR lorsqu’elle s’est appuyée sur la décision *Bassil*. Le ministre soumet que l’article 197 de la LIPR était une disposition transitoire qui précisait l’application de l’article 64 et du paragraphe 68(4) aux bénéficiaires d’un sursis sous le régime de l’ancienne loi [*Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2] et prévoyait que le non respect des conditions dudit sursis entraîne la perte du droit d’appel et la révocation de plein droit du sursis. Le ministre soumet que si en vertu de cette

date on which the offence was committed, as opposed to the date of the conviction, triggers the consequences stated in section 197 of the IRPA, the trigger in subsection 68(1) of the IRPA would not be identical to what the IAD decided in *Bassil* because the term “convicted” is used expressly therein.

[39] Moreover, the Minister submits that the existence of two systems that could put an end to the stay, either upon the Minister’s request when there was failure to comply with the conditions (subsections 68(2) and (3) of the IRPA), or by cancellation by operation of law (subsection 68(4) of the IRPA), suggests that Parliament knew that a permanent resident who, like the respondent, was convicted twice of offences committed prior to the stay could lose the benefit of his or her stay and right of appeal even if that individual had complied with all of the stay conditions.

[40] However, the interpretation adopted by the IAD does not make it possible to achieve the correct purpose of subsection 68(4) of the IRPA. The Minister contends that the purpose of that provision is not to punish the permanent resident who is the subject of it, but to protect the public from the danger that that individual could pose. The Minister maintains that, with respect to paragraphs 3(1)(h) and (i) of the IRPA, one of Parliament’s objectives in adopting the new IRPA is to facilitate the expeditious removal of permanent residents who are engaged in serious criminality and who pose a risk to the security of Canada.

[41] Finally, the Minister claims that the narrow interpretation that was adopted by the IAD could have undesirable consequences on the implementation of the purpose intended by subsection 68(4) of the IRPA in that it could cause a permanent resident accused of a crime to delay the conclusion of criminal proceedings until the stay is decided even in conditions where the seriousness of the crime he or she is accused of weighs against the granting of a stay. The Minister claims that this interpretation of subsection 68(4) of the IRPA may also cause a permanent resident to try to hide the existence of cases pending against him to be able to enjoy an irrevocable stay.

disposition la date à laquelle l’infraction a été commise, par opposition à la date de la déclaration de culpabilité, déclenche les conséquences énoncées à l’article 197 de la LIPR, l’élément déclencheur du paragraphe 68(1) de la LIPR ne saurait être identique à ce que la SAI a décidé dans la décision *Bassil* puisque les termes « reconnu coupable » y sont expressément utilisés.

[39] D’autre part, le ministre soutient que l’existence de deux régimes pouvant mettre fin au sursis, soit à la demande du ministre lorsqu’il y a eu non respect des conditions (paragraphe 68(2) et (3) de la LIPR), soit la révocation de plein droit (paragraphe 68(4) de la LIPR), suggère que le Parlement savait qu’un résident permanent qui, comme le défendeur, a été déclaré coupable deux fois pour des infractions commises avant le sursis pourra perdre le bénéfice de son sursis et son droit d’appel, même s’il a respecté toutes les conditions du sursis.

[40] Or, l’interprétation retenue par la SAI ne permet pas d’atteindre l’objectif véritable du paragraphe 68(4) de la LIPR. Le ministre soutient que cette disposition ne vise pas à punir le résident permanent qui tombe sous son coup mais à protéger le public contre le danger qu’il pourrait lui poser. Le ministre soutient qu’au regard des alinéas 3(1)h) et i) de la LIPR, l’un des objectifs poursuivis par le législateur dans l’adoption de la nouvelle LIPR est de faciliter le renvoi expéditif des résidents permanents qui se sont livrés à des activités de grande criminalité et qui posent un risque à la sécurité au Canada.

[41] Le ministre prétend enfin que l’interprétation restrictive qui a été retenue par la SAI pourrait avoir des conséquences indésirables sur la mise en œuvre de l’objectif visé par le paragraphe 68(4) de la LIPR, dans le sens où cela pourrait inciter un résident permanent accusé d’un crime de retarder la conclusion des procédures criminelles jusqu’à ce que le sursis soit prononcé même dans des conditions où la gravité du crime dont il est accusé milite contre l’octroi d’un sursis. Le ministre prétend que cette lecture du paragraphe 68(4) de la LIPR peut également inciter un résident permanent de tenter de dissimuler l’existence de causes pendantes contre lui pour pouvoir bénéficier d’un sursis non révoquant.

[42] The respondent submits that the impugned decision is well founded in fact and in law because the second offence was committed before a stay was granted to him; this therefore does not constitute “another offence” within the meaning of subsection 68(4) of the IRPA. The respondent maintains that it is unjust to punish a permanent resident for the conviction date and not for the date the offence was committed. Furthermore, the respondent submits that it is illogical to impose a harsher immigration sentence on him, that is, deportation despite criminal rehabilitation, when the respondent received a sentence to be served in the community.

[43] The respondent maintains that the purpose intended by subsection 68(4) of the IRPA is nothing other than the quick removal of criminals who pose a current risk to public safety and who do not embrace the opportunity given to them to change their ways for the term of the stay of their removal order. The respondent submits that the count for the offence committed in May 2006, for which he was convicted in 2010, was identical to that of the offence that led to his removal order and arose from the same facts, that is, the production of cannabis. The respondent submits that that was a period when he was experiencing significant financial problems and that, since then, he has not reoffended.

[44] According to the so-called modern or contextual principle of statutory interpretation, emphasis must be put on the ordinary meaning of the words used by Parliament. To quote the exact formula, “the words used in the *IRPA* must be read in their entire context, in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament” (*Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281, at paragraph 26).

[45] In this case, I am of the opinion that the IAD failed to give all of the legal significance owed to the expression “convicted” by focussing only on the terms “another offence”. This resulted in an erroneous meaning that is not that of subsection 68(4) of the IRPA and that which Parliament intended in this case. I agree with the Minister, whose arguments I fully accept.

[42] Pour sa part, le défendeur soutient que la décision contestée est bien fondée en fait et en droit puisque, la seconde infraction a été commise avant qu’un sursis ne lui soit octroyé; celle-ci ne constitue donc pas une « autre infraction » au sens du paragraphe 68(4) de la LIPR. Le défendeur soutient qu’il est injuste de punir un résident permanent en raison de la date de la déclaration de culpabilité et non celle de la perpétration de l’infraction. De plus, le défendeur soumet qu’il est illogique de lui imposer une peine plus lourde en matière d’immigration, soit l’expulsion malgré la réhabilitation en matière criminelle, le défendeur ayant été condamné à une peine à purger dans la collectivité.

[43] Le défendeur maintient que l’objectif visé par le paragraphe 68(4) de la LIPR n’est autre que l’expulsion rapide des criminels qui posent un risque actuel à la sécurité du public et qui ne saisissent pas la chance qui leur est donnée de s’amender pendant la durée du sursis de leur mesure de renvoi. Au demeurant, le défendeur soumet que le chef d’accusation de l’infraction commise en mai 2006, dont il a été reconnu coupable en 2010, était identique à celui de l’infraction qui était à l’origine de sa mesure de renvoi et découlait des mêmes faits, soit la production de cannabis. Le défendeur soumet qu’il s’agissait d’une période où il avait rencontré d’importantes problèmes financiers et que depuis il n’a jamais commis de récidive.

[44] Selon le principe dit moderne ou contextuel d’interprétation législative, l’accent doit être mis sur le sens ordinaire des mots tels qu’employés par le législateur. Pour en reprendre la formulation exacte, « les termes de la LIPR doivent s’interpréter 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 » (*Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281, au paragraphe 26).

[45] En l’espèce, je suis d’avis que la SAI a omis d’accorder toute la portée juridique qui s’impose à l’expression « reconnu coupable », en s’attardant seulement sur les termes « autre infraction ». Il en résulte un sens erroné qui n’est pas celui du paragraphe 68(4) de la LIPR et qu’a voulu le Parlement en l’espèce. Je me range ici du côté du ministre dont j’accepte en totalité les arguments.

[46] The respondent maintains that the Minister should have simply asked the IAD to review its decision on the basis of subsection 68(2) of the IRPA because of the second conviction because the trigger for the cancellation by operation of law of a stay can only be a breach of his conditions. The Court cannot accept this approach. The focus must instead be on why subsections 68(2) and 68(4) of the IRPA exist. They are clearly two separate legal mechanisms for different situations. If we consider that subsection 68(4) of the IRPA deals only with situations where the beneficiary has not complied with his or her stay conditions, this provision would have no practical duty. It should be noted that subsection 68(2) can always be raised to cancel a stay when conditions have been breached because one of the conditions of stay of any removal order is to not commit any criminal offences (paragraph 251(d) of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227).

[47] The respondent also submits that a broader interpretation of subsection 68(4) of the IRPA puts him at an unfair disadvantage because he would not have lost his right of appeal in accordance with subsection 64(2) of the IRPA. When the removal order becomes effective, in the absence of the right of appeal, the permanent resident has no other choice but to file a pre-removal risk assessment application; a mechanism largely subject to the Minister's discretion. The respondent submits that this result causes him injustice and is not consistent with the object and spirit of the IRPA whereas the IAD knew of the criminal case pending against him when it granted him, on June 20, 2008, a stay of the removal order (transcript of the hearing before the IAD, page 131). I also do not believe that the practical considerations raised by the respondent are very helpful for us here in determining the interpretation of subsection 68(4) of the IRPA.

[48] I begin with a few basic concepts. In law, there is a clear distinction between the following: the commission of a proscribed act that constitutes the offence within the meaning of the law; the conviction judgment; and, the sentence. I agree with the Minister that, legally speaking, the conviction coincides with the delivery

[46] Le défendeur soutient que le ministre aurait dû simplement demander à la SAI de réviser sa décision sur la base du paragraphe 68(2) de la LIPR à cause de la seconde condamnation, car l'élément déclencheur de la révocation de plein droit d'un sursis ne peut être autre qu'un bris de ses conditions. La Cour ne peut accepter cette approche. Il faut plutôt se demander pourquoi les paragraphes 68(2) et 68(4) de la LIPR existent. Or, il s'agit clairement de deux mécanismes juridiques distincts qui visent des situations différentes. Si l'on considère que le paragraphe 68(4) de la LIPR ne vise que les cas où les conditions de sursis n'ont pas été respectées par le bénéficiaire, cette disposition n'aurait aucune fonction d'ordre pratique. Faut-il le rappeler, le paragraphe 68(2) peut toujours être invoqué pour révoquer le sursis en cas de bris de condition, une des conditions de sursis à l'exécution de toute mesure de renvoi étant de ne pas commettre d'infraction criminelle (alinéa 251d) du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227).

[47] Le défendeur soumet également qu'une interprétation plus large du paragraphe 68(4) de la LIPR le désavantage injustement puisqu'il n'aurait pas perdu son droit d'appel en vertu du paragraphe 64(2) de la LIPR. Lorsque la mesure de renvoi devient effective, en l'absence du droit d'appel, le résident permanent n'a d'autre choix que de faire une demande d'examen de risque avant renvoi; un mécanisme largement soumis à la discrétion du ministre. Le défendeur soumet que ce résultat lui cause injustice et n'est pas conforme à l'objet et l'esprit de la LIPR alors que la SAI avait connaissance de la cause criminelle pendante contre le défendeur lorsqu'elle lui a accordé, le 20 juin 2008, un sursis à l'exécution de la mesure de renvoi (procès verbal de l'audience devant la SAI, page 131). Je ne crois pas non plus que les considérations d'ordre pratique soulevées par le défendeur nous soient d'une grande utilité ici pour trancher la question d'interprétation du paragraphe 68(4) de la LIPR.

[48] Commençons par quelques notions de base. En droit, il existe une nette distinction entre : la commission d'un acte prohibé qui constitue l'infraction au sens de la loi; le jugement de condamnation; et, la sentence. Je suis d'accord avec le ministre que juridiquement parlant, la déclaration de culpabilité coïncide avec le prononcé du

of the conviction judgment, that is, the judge's recording of the verdict rendered by the jury. When the accused pleads guilty, the judge first accepts the plea and then records the conviction. If a discharge is granted, there is no conviction despite the plea or the finding of guilt. Furthermore, when the accused presents both a defence on the merits and an application for a stay of proceedings because of police provocation, the jury rules on the defence to decide on the guilt and it is only if the accused is convicted that the judge will rule on the opportunity to stay the proceedings or not, that is, to deliver the conviction. The acknowledgement of guilt, which is translated by the conviction, is therefore a specific and autonomous step in this process. Furthermore, it is evident that the conviction is distinct from the sentence: Pierre Béliveau and Martin Vauclair, *Traité général de preuve et de procédure pénales*, 16th ed., Cowansville, Que. : Éditions Yvon Blais, 2009, at pages 866–868.

[49] The Minister maintains that the meaning that must be given to the term “convicted”, as used in subsection 68(4) of the IRPA, is either a finding of guilt (even if the sentence intervenes later) or conviction. The Court also shares this point of view, which seems to me to be consistent with the strict words of the statute. There is no doubt that Parliament knew the legal principle that any accused is presumed to be innocent until proven guilty, and it is for this reason that it wanted to exclude those persons from the application of subsection 68(4) of the IRPA as long as they have not been convicted or sentenced in law.

[50] I note that, in *Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 137, 268 F.T.R. 261, at paragraphs 27 and 28, it was a question of the application of the transitional measure set out in section 197 of the IRPA. It was specified therein that the application of the loss of the right of appeal and of the cancellation by operation of law of the stays granted under the former system was subsection 68(4), where Parliament expressly used the word “convicted”. The Court found that the date used to determine whether section 197 applies is that of the conviction, and not that of the offence. The Federal Court of Appeal upheld this

jugement de condamnation, c'est-à-dire l'enregistrement par le juge du verdict rendu par le jury. Lorsque l'accusé plaide coupable, le juge accepte d'abord le plaidoyer et enregistre par la suite la condamnation. Si une absolution est accordée, il n'y a pas de condamnation malgré le plaidoyer ou la déclaration de culpabilité. De même, lorsque l'accusé présente à la fois une défense au mérite et une demande d'arrêt des procédures pour cause de provocation policière, le jury statue sur la défense pour décider de la culpabilité et ce n'est que si l'accusé est reconnu coupable que le juge va statuer sur l'opportunité d'arrêter ou non les procédures, c'est-à-dire de prononcer la condamnation. La reconnaissance de culpabilité, qui se traduit par la condamnation, est donc une étape précise et autonome de ce processus. De même, il est évident que la déclaration de culpabilité est distincte de la sentence : Pierre Béliveau et Martin Vauclair, *Traité général de preuve et de procédure pénales*, 16<sup>e</sup> éd., Cowansville, Qc : Éditions Yvon Blais, 2009, aux pages 866 à 868.

[49] Le ministre soutient que le sens qu'il faut donner aux termes « reconnaissance de culpabilité », telle qu'entendu par le paragraphe 68(4) de la LIPR, est soit la déclaration de culpabilité (même si la sentence intervient plus tard), soit la condamnation. La Cour partage également ce point de vue qui m'apparaît conforme à la lettre même de la loi. Il est incontestable que le Parlement connaissait le principe juridique selon lequel tout accusé est présumé innocent tant qu'il n'a pas été déclaré coupable, et c'est pour cette raison, qu'il a souhaité soustraire ces personnes de l'application du paragraphe 68(4) de la LIPR tant qu'elles n'ont pas été reconnues coupables ou condamnées en droit.

[50] Je note que dans la décision *Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CF 137, aux paragraphes 27 et 28, il était question de l'application de la mesure transitoire prévue à l'article 197 de la LIPR. On y précisait que l'application de la perte du droit d'appel et de la révocation de plein droit des sursis accordés sous l'ancien régime était le paragraphe 68(4), où le législateur a explicitement employé les mots « reconnu coupable ». La Cour conclut que la date à retenir pour déterminer si l'article 197 s'applique est celle de la déclaration de culpabilité, et non celle de l'infraction. La Cour d'appel fédérale a confirmé ce

judgment (2005 FCA 417, [2006] 3 F.C.R. 70, at paragraph 28) by specifying that no equation can be made between the declaration of wrongdoing from an authoritative source and the commission of the act of wrongdoing for the purposes of interpreting those provisions.

[51] Finally, I note that the stay granted to the respondent by the IAD was issued with the consent of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. However, in a response addressed to the IAD on May 31, 2011, the CBSA stated the following: [TRANSLATION] “we did not know that the arrest warrant filed on May 6, 2008, was issued for another cannabis production case. The CPIC (Canadian Police Information Centre) system noted the existence of a warrant but did not give the number of the corresponding case”.

[52] That being said, I agree with the respondent that the termination of his appeal file would have negative practical consequences. However, for all of the above-mentioned reasons, it seems to me that this is an effect expressly intended by Parliament. Unfortunately, the interpretation adopted by the IAD is inconsistent with the wording of subsection 68(4) of the IRPA and the intention clearly expressed by Parliament; thus, I have no other choice but to quash the IAD’s decision. *Dura lex, sed lex*, in the words of the Latin maxim well known to litigants. However, it seems necessary to me to make a certain number of additional observations concerning the result of this case.

[53] If the rule of law is of primordial importance, justice also requires that the respondent be treated with fairness by the Minister. On this point, the respondent is not without any recourse today. Thus, he may continue to remain in Canada if a temporary resident permit is issued to him by an immigration officer in accordance with section 24 [as am. by S.C. 2010, c. 8, s. 3] of the IRPA. We are talking about, of course, discretionary power, the exercise of which is governed by departmental policy, IP1, Temporary Resident Permits (CIC). Even though the officer is not bound by this, we can nevertheless expect the officer to take the Minister’s directives into account.

jugement (2005 CAF 417, [2006] 3 R.C.F. 70, au paragraphe 28) en précisant qu’aucune assimilation ne peut être faite entre la déclaration de méfait prononcée par une autorité et la commission de l’acte du méfait pour les fins de l’interprétation de ces dispositions.

[51] Enfin, je note que le sursis accordé au défendeur par la SAI a été prononcé avec le consentement du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. Or, dans une réponse adressée à la SAI le 31 mai 2011, l’ASFC souligne : « nous ne savions pas que le mandat d’arrestation déposé le 6 mai 2008 était émis pour une autre cause de production de cannabis. Le système de CIPC (centre d’information de la police canadienne) indiquait l’existence d’un mandat mais ne donnait pas le numéro de la cause correspondante ».

[52] Cela dit, je conviens avec le défendeur que le classement de son dossier d’appel aura des conséquences négatives sur le plan pratique. Toutefois, pour toutes les raisons mentionnées plus haut, il me semble qu’il s’agit là d’un effet expressément voulu par le Parlement. Malheureusement, l’interprétation retenue par la SAI n’est pas conforme ni à la lettre du paragraphe 68(4) de la LIPR ni à l’intention clairement exprimée du législateur, de sorte que je n’ai pas d’autre choix que de casser la décision de la SAI. *Dura lex, sed lex*, pour reprendre ici la maxime latine bien connue des plaideurs. Il m’apparaît toutefois nécessaire de faire un certain nombre d’observations supplémentaires concernant la suite du présent dossier.

[53] Si la primauté du droit est un élément cardinal, la justice requiert également que le défendeur soit traité avec équité par le ministre. À ce chapitre, le défendeur ne se retrouve pas aujourd’hui sans aucun recours. Ainsi, il peut continuer de demeurer au Canada si un permis de séjour temporaire lui est délivré par un agent d’immigration conformément à l’article 24 [mod. par L.C. 2010, ch. 8, art. 3] de la LIPR. On parle, bien entendu, d’un pouvoir de nature discrétionnaire dont l’exercice est encadré par la politique ministérielle, IP1, Permis de séjour temporaire (CIC). Bien que l’agent ne soit pas lié par celle-ci, on peut s’attendre néanmoins qu’il tiendra compte des directives du ministre.

[54] However, a temporary resident permit may be issued to a person who is inadmissible on grounds of criminality who is the subject of a removal order when, for example, the need to remain in Canada is compelling and sufficient to outweigh the risk. Without opining on the issue, at first glance, it seems that, in the respondent's case, the risk to Canadians or to the Canadian society is minimal, especially since the offence for which the respondent was convicted, i.e. that which resulted in the closure of his appeal file, was committed before the IAD issued a stay based on humanitarian and compassionate grounds. The respondent was therefore very engaged in the rehabilitation process when he was convicted a second time for the same type of non-violent offence as the first time, with the result that it cannot be assumed in advance that a temporary resident permit application would automatically be refused here. To the contrary, the officer cannot act in a perverse or capricious manner, and must be able to provide reasons for his or her decision to refuse or grant a temporary resident permit, which is reviewable by the Court in principle.

## CONCLUSION

[55] This application for judicial review will be allowed. The decision by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board will be quashed and the matter will be referred back to it so that an order cancelling the stay and terminating the appeal is rendered in application of subsection 68(4) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27.

[56] Given the result of the application, the nature of the question of intense debate by the parties, its determinative nature and its serious and general importance, the Court has decided to certify the following question:

[TRANSLATION] Does subsection 68(4) of the IRPA apply to a permanent resident convicted of, during his or her stay, an offence of serious criminality when the acts alleged to constitute the offence were committed before the beginning of the stay?

[54] Or, un permis de séjour temporaire peut être délivré à une personne interdite de territoire pour criminalité qui est visée par une mesure de renvoi, lorsque, par exemple, le besoin de demeurer au Canada est impérieux et suffisant pour l'emporter sur le risque. Sans me prononcer sur la question, à première vue, il semble que dans le cas du défendeur, le risque couru par les Canadiens ou par la société canadienne est minime, d'autant plus que l'infraction pour laquelle le défendeur a été condamné, i.e. celle qui a entraîné la fermeture de son dossier d'appel, a été commise avant que la SAI n'émette un sursis fondé sur les considérations humanitaires. Le défendeur était donc bien engagé dans le processus de sa réhabilitation lorsqu'il a été condamné une seconde fois pour le même type d'infraction non violente que la première fois, de sorte que l'on ne peut présumer à l'avance qu'une demande de permis de séjour temporaire sera automatiquement refusée ici. Au contraire, l'agent ne peut agir de façon arbitraire et capricieuse, et doit être en mesure de motiver sa décision de refuser ou d'accorder un permis de séjour temporaire, laquelle est révisable par la Cour en principe.

## CONCLUSION

[55] La présente demande de contrôle judiciaire sera accueillie. La décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié sera cassée et le dossier lui sera renvoyé afin qu'une ordonnance de révocation du sursis et de classement de l'appel soit rendue en application du paragraphe 68(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27.

[56] Compte tenu du résultat de la demande, de la nature de la question vivement débattue par les parties, de son caractère déterminant et de sa portée grave et générale, la Cour a décidé de certifier la question suivante :

Est-ce que le paragraphe 68(4) de la LIPR s'applique à un résident permanent reconnu coupable, pendant la durée de son sursis, d'une infraction de grande criminalité lorsque les actes à l'origine de l'infraction ont été commis avant le début du sursis?

[57] In the interest of justice, it is also appropriate to suspend the effect of the order to quash the decision and to refer the matter back to the IAD pending the expiration of the appeal deadlines and, if any appeal is filed, pending a final decision following the exhaustion of any appeal.

#### JUDGMENT

THE COURT ORDERS AND ADJUDGES that:

1. This application for judicial review is allowed;
2. The decision by the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board is quashed and the matter is referred back to it so that an order cancelling the stay and terminating the appeal is rendered in application of subsection 68(4) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c 27;
3. The effect of the order to quash the decision and refer the matter back stated in paragraph 2 of the judgment is suspended pending a final decision further to the exhaustion of all appeals; and
4. The following question is certified:

[TRANSLATION] Does subsection 68(4) of the IRPA apply to a permanent resident convicted of, during his or her stay, an offence of serious criminality when the acts alleged to constitute the offence were committed before the beginning of the stay?

[57] Dans l'intérêt de la justice, il est également opportun de suspendre l'effet de l'ordonnance de cassation de la décision et de renvoi de l'affaire à la SAI, en attendant l'expiration des délais d'appel, et si un appel est déposé, en attendant qu'une décision finale soit rendue suite à l'épuisement de tout appel.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE ET ORDONNE :

1. La présente demande de contrôle judiciaire est accueillie;
2. La décision de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié est cassée et le dossier lui est renvoyé afin qu'une ordonnance de révocation du sursis et de classement de l'appel soit rendue en application du paragraphe 68(4) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27;
3. L'effet de l'ordonnance de cassation et de renvoi mentionnée au paragraphe 2 du jugement est suspendu en attendant qu'une décision finale soit rendue suite à l'épuisement de tout appel; et
4. La question suivante est certifiée :

Est-ce que le paragraphe 68(4) de la LIPR s'applique à un résident permanent reconnu coupable, pendant la durée de son sursis, d'une infraction de grande criminalité lorsque les actes à l'origine de l'infraction ont été commis avant le début du sursis?



2012 FC 445 T-578-11	2012 CF 445 T-578-11
<b>Canadian Human Rights Commission</b> ( <i>Applicant</i> )	<b>Commission canadienne des droits de la personne</b> ( <i>demanderesse</i> )
v.	c.
<b>Attorney General of Canada, First Nations Child and Family Caring Society, Assembly of First Nations, Chiefs of Ontario, Amnesty International</b> ( <i>Respondents</i> )	<b>Procureur général du Canada, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, Assemblée des Premières Nations, Chiefs of Ontario et Amnistie internationale</b> ( <i>défendeurs</i> )
T-630-11	T-630-11
<b>First Nations Child and Family Caring Society</b> ( <i>Applicant</i> )	<b>Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations</b> ( <i>demanderesse</i> )
v.	c.
<b>Attorney General of Canada, Assembly of First Nations, Canadian Human Rights Commission, Chiefs of Ontario and Amnesty International</b> ( <i>Respondents</i> )	<b>Procureur général du Canada, Assemblée des Premières Nations, Commission canadienne des droits de la personne, Chiefs of Ontario et Amnistie internationale</b> ( <i>défendeurs</i> )
T-638-11	T-638-11
<b>Assembly of First Nations</b> ( <i>Applicant</i> )	<b>Assemblée des Premières Nations</b> ( <i>demanderesse</i> )
v.	c.
<b>Attorney General of Canada, First Nations Child and Family Caring Society, Canadian Human Rights Commission, Chiefs of Ontario and Amnesty International</b> ( <i>Respondents</i> )	<b>Procureur général du Canada, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, Commission canadienne des droits de la personne, Chiefs of Ontario et Amnistie internationale</b> ( <i>défendeurs</i> )
<b>INDEXED AS: CANADA (CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION) v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)</b>	<b>RÉPERTORIÉ : CANADA (COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE) c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)</b>
Federal Court, Mactavish J.—Ottawa, February 13, 14 and 15; Toronto, April 18, 2012.	Cour fédérale, juge Mactavish—Ottawa, 13, 14 et 15 février; Toronto, 18 avril 2012.
<i>Human Rights — Aboriginal Peoples — First Nations child welfare services — Judicial review of decision by Canadian Human Rights Tribunal dismissing without full hearing on merits complaint that Government of Canada underfunding</i>	<i>Droits de la personne — Peuples autochtones — Services d'aide à l'enfance des Premières Nations — Contrôle judiciaire d'une décision du Tribunal canadien des droits de la personne qui a rejeté, sans tenir une audience complète sur le</i>

*child welfare services for on-reserve First Nations children — Complaint alleging funding formula inequitable, discriminatory, failing to account for divergent needs — Government arguing, inter alia, Canadian Human Rights Act, s. 5 (prohibiting discrimination in provision of services) not applicable as Government not delivering child welfare services itself, no discrimination in provision of those services as funding not provided for anyone other than on-reserve First Nations children (i.e. no comparator group available) — Tribunal determining having authority to dismiss complaint without full viva voce hearing, no comparator group required under Act, s. 5(a), finding of discrimination under Act, s. 5(b) requiring comparison, no adverse differentiation in provision of services under s. 5(b) herein as Government not providing child welfare services to recipients other than First Nations children living on reserves — Whether Tribunal able to dismiss complaint without full hearing on merits; process in deciding comparator group issue fair; Tribunal erring in failing to consider complaint under s. 5(a); s. 5(b) requiring comparator group in all cases; Tribunal erring in concluding no relevant comparator group herein — Tribunal having authority to determine process to be followed — Tribunal correctly deciding full evidentiary hearing not always necessary if parties given opportunity to adduce evidence, make submissions — Tribunal having to consider facts, issues in every case — As to Canada's international human rights obligations, proper monitoring, enforcement thereof not requiring Tribunal hold viva voce hearing on merits — Tribunal erring in not providing reasons why complaint could not proceed under s. 5(a) — Tribunal also unreasonably interpreting "differentiate adversely" in s. 5(b) — Requiring comparator group under s. 5(b) only creating anomalous results — Comparator group evidentiary tool, not part of definition of discrimination — Requiring comparator group in every case limiting First Nations peoples' protection under Act — Interpretation of s. 5(b) accepting sui generis status of First Nations consistent with Canadian Charter of Rights and Freedoms values — Unreasonable for Tribunal to conclude no appropriate comparator group available herein as Tribunal failing to consider material fact — Applications allowed.*

*fond, une plainte selon laquelle le gouvernement du Canada a sous-financé les services d'aide à l'enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves — La plainte alléguait que la formule de financement est inéquitable, discriminatoire et ne tient pas compte des différences dans les besoins — Le gouvernement du Canada a soutenu, entre autres, que l'art. 5 de la Loi canadienne sur les droits de la personne (interdisant la discrimination dans la prestation de services) ne s'appliquait pas, car le gouvernement ne fournissait pas lui-même de services d'aide à l'enfance; il ne pouvait exister de discrimination dans la prestation de ces services car le financement ne vise personne autre que les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves (c.-à-d. qu'il n'existe aucun groupe de comparaison) — Le Tribunal a estimé avoir compétence pour rejeter une plainte sans tenir d'audience complète viva voce sur le fond; une preuve de discrimination n'exige pas de groupe de comparaison en vertu de l'art. 5a); pour conclure à l'existence d'un acte discriminatoire au sens de l'art. 5b), il fallait disposer d'une comparaison; il ne pouvait exister de différence préjudiciable relevant de l'art. 5b) en l'espèce puisque le gouvernement ne fournissait de services d'aide à l'enfance qu'aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves — Il s'agissait de savoir si le Tribunal pouvait rejeter la plainte sans procéder à une audience complète sur le fond; si le processus pour parvenir à la décision sur la question du groupe de comparaison était équitable; si le Tribunal a commis une erreur en n'examinant pas la plainte en fonction de l'art. 5a); si l'art. 5b) exige un groupe de comparaison dans tous les cas; si le Tribunal a conclu à tort à l'absence d'un groupe de comparaison pertinent en l'espèce — Le Tribunal est habilité à établir le processus qui doit être suivi — Le Tribunal a conclu à juste titre qu'il n'est pas toujours tenu de procéder à une instruction complète comportant audition de témoins dans la mesure où il donne aux parties l'occasion de présenter une preuve sur la question ainsi que des observations — Dans chaque cas, le Tribunal doit examiner les faits et les questions qui lui sont présentés — La surveillance et la mise en application adéquates des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne n'exigent pas que le Tribunal tienne une audience viva voce sur le fond — Le Tribunal a commis une erreur en omettant d'expliquer pourquoi il n'y avait pas lieu de procéder à l'instruction de la plainte en fonction de l'art. 5a) — Le Tribunal a interprété de façon déraisonnable l'expression « differentiate adversely » utilisée à l'art. 5b) — Le fait d'exiger un groupe de comparaison en vertu de l'art. 5b) entraînerait des résultats absurdes — Le groupe de comparaison ne fait pas partie de la définition de la discrimination, mais constitue plutôt un moyen de preuve — Le fait d'exiger dans tous les cas une comparaison avec un groupe limiterait la capacité des Premières Nations à obtenir la protection de la Loi — Une interprétation de l'art. 5b) qui accepte le statut sui generis des Premières Nations est conforme aux valeurs de la Charte canadienne des droits et libertés — Il était déraisonnable pour le Tribunal de conclure à l'absence d'un*

*Practice — Evidence — Canadian Human Rights Tribunal dismissing complaint that child welfare services for on-reserve First Nations children underfunded — Tribunal breaching procedural fairness in considering extrinsic evidence without advising parties, providing opportunity to respond — Not necessary for applicants to show actual prejudice — Only necessary to show breach of fairness may reasonably have caused prejudice.*

*Construction of Statutes — Canadian Human Rights Tribunal dismissing complaint that child welfare services for on-reserve First Nations children underfunded — Tribunal unreasonably interpreting “differentiate adversely” in Canadian Human Rights Act, s. 5(b) as meaning comparator group required in every case — Phrase “differentiate adversely in relation to any individual” meaning to treat someone differently because of individual’s membership in protected group — Act, ss. 5(b), 6(b), 7(b) having to be read together, accorded harmonious interpretation — Interpretation of phrase “differentiate adversely” confirmed when regard had to French version — Unreasonableness of Tribunal’s interpretation further supported by case law under Act, Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15.*

These were applications for judicial review of a decision by the Canadian Human Rights Tribunal dismissing without a full hearing on the merits a complaint that the Government of Canada underfunds child welfare services for on-reserve First Nations children.

The complainants alleged, *inter alia*, that the formula used by the Government to fund First Nations child and family services (Directive 20-1) results in inequitable levels of child welfare services provided to First Nations children living on reserves as compared to other Canadian children living off-reserve, and that this inequity amounts to discrimination on the basis of the children’s race and national or ethnic origin. Maintenance and operations funding streams characterize Directive 20-1. The complainants contended that the “per child” operations formula fails to account for the divergent child welfare needs across communities. The complainants further asserted that Directive 20-1’s emphasis on maintenance funding means that less disruptive measures are often unavailable for children living on reserves. The Government

*groupe de comparaison approprié en l’espèce puisqu’il a omis de tenir compte d’un fait essentiel — Demandes accueillies.*

*Pratique — Preuve — Le Tribunal canadien des droits de la personne a rejeté la plainte selon laquelle les services d’aide à l’enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves étaient sous-financés — Le Tribunal a manqué à l’équité procédurale en l’espèce étant donné qu’il a pris en compte une preuve extrinsèque sans aviser les parties et sans leur accorder la possibilité d’y répondre — Les demandeurs n’ont pas à établir qu’ils ont subi un préjudice réel — Ils doivent seulement établir que le manquement à l’équité pourrait raisonnablement avoir causé un préjudice.*

*Interprétation des lois — Le Tribunal canadien des droits de la personne a rejeté la plainte selon laquelle les services d’aide à l’enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves étaient sous-financés — Le Tribunal a interprété de façon déraisonnable l’expression « differentiate adversely » utilisée à l’art. 5b) de la Loi canadienne sur les droits de la personne comme signifiant qu’il était nécessaire de faire appel à un groupe de comparaison dans tous les cas — L’expression « differentiate adversely in relation to any individual » fait référence au fait de traiter une personne d’une façon différente en raison de son appartenance à un groupe protégé — Les art. 5b), 6b) et 7b) doivent être lus conjointement et recevoir une interprétation harmonieuse — L’interprétation de l’expression « differentiate adversely » est confirmée lorsqu’on considère la version française de la Loi — Le caractère non raisonnable de l’interprétation du Tribunal a été en outre étayé par la jurisprudence relative à la Loi et à l’art. 15 de la Charte canadienne des droits et libertés.*

Il s’agissait de demandes de contrôle judiciaire d’une décision du Tribunal canadien des droits de la personne qui a rejeté sans audience complète sur le fond la plainte selon laquelle le gouvernement du Canada a sous-financé les services d’aide à l’enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves.

Les plaignants alléguaient, entre autres, que la formule appliquée par le gouvernement pour financer les services à l’enfance et à la famille des Premières Nations (Directive 20-1) aboutit à des niveaux de services d’aide à l’enfance inéquitables à l’égard des enfants des Premières Nations vivant dans des réserves en comparaison de ceux dont bénéficient les autres enfants canadiens, et que cette iniquité constitue de la discrimination fondée sur la race et sur l’origine nationale ou ethnique. Deux types de financement distincts caractérisent la Directive 20-1 : les fonds destinés à l’entretien et les fonds destinés à l’exploitation. Les plaignants ont soutenu que la formule « par enfant » employée pour allouer les fonds à l’exploitation ne tient pas compte des différences dans les besoins des diverses collectivités en matière d’aide à l’enfance.

argued that section 5 of the *Canadian Human Rights Act* did not apply because it does not itself deliver child welfare services to First Nations children living on reserves. The Government also argued that because it does not provide funding for child welfare services for anyone other than First Nations children living on reserves, it could not discriminate in the provision of these services. The Government submitted that it was not appropriate to compare the level of services provided by provincial child welfare authorities to the services provided to on-reserve First Nations children, and that such a cross-jurisdictional comparison could not amount to adverse differential treatment by one service provider on the basis of a proscribed ground (comparator group issue).

The Tribunal determined that it had the authority to dismiss a human rights complaint without a full *viva voce* hearing on the merits where the facts of the case were clear and uncontroverted or where the issues raised pure questions of law, provided that the parties had had the opportunity to be heard. The Tribunal was satisfied that no comparator group is required to establish discrimination in cases where a service is denied altogether as contemplated by paragraph 5(a) of the Act. The Tribunal held that a finding of discrimination under paragraph 5(b) of the Act requires a comparison to be made to the treatment accorded by the service provider to a different service recipient who does not share the personal attribute identified as the basis for the discriminatory practice. Given that the Government did not provide child welfare services to recipients other than First Nations children living on reserves, it followed that there could be no adverse differentiation in the provision of services under paragraph 5(b) of the Act.

The issues were whether the Tribunal has the power to decide issues that could result in the dismissal of a human rights complaint without conducting a full hearing on the merits of the complaint that provides the parties with an opportunity to adduce *viva voce* evidence; whether the process followed by the Tribunal in deciding the comparator group issue was fair; whether the Tribunal erred in failing to consider the complaint under paragraph 5(a) of the Act; whether paragraph 5(b) of the Act requires that there be a comparator group in all cases; and whether the Tribunal erred in concluding that there was no relevant comparator group in this case.

Les plaignants ont affirmé de plus que l'accent mis sur le financement de l'entretien dans la Directive 20-1 fait souvent en sorte que les enfants vivant dans des réserves n'ont pas accès aux « mesures les moins perturbatrices ». Le gouvernement a fait valoir que l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne s'appliquait pas, puisqu'il ne fournissait pas lui-même de services d'aide à l'enfance aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves. Le gouvernement a également fait valoir que, puisqu'il ne finançait pas de services d'aide à l'enfance pour d'autres bénéficiaires que les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves, il ne pouvait exister de discrimination dans la prestation de ces services. Le gouvernement a prétendu qu'il n'était pas approprié de comparer le niveau des services fournis par les autorités provinciales d'aide à l'enfance à celui des services fournis aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves, une telle comparaison entre différents gouvernements ne permettant pas de conclure à une différence préjudiciable de traitement fondée sur un motif illicite de la part d'un fournisseur (question du groupe de comparaison).

Le Tribunal a estimé avoir compétence pour rejeter une plainte en matière de droits de la personne sans tenir d'audience complète *viva voce* sur le fond lorsque les faits sont clairs et non contestés ou lorsque l'affaire porte sur de pures questions de droit, à la condition que les parties aient eu la possibilité pleine et entière de se faire entendre. Le Tribunal est convaincu qu'il n'est pas nécessaire de faire appel à un groupe de comparaison pour établir une discrimination dans les cas de refus complet de service, comme il est prévu à l'alinéa 5a) de la Loi. Le Tribunal a jugé que, pour conclure à l'existence d'un acte discriminatoire au sens de l'alinéa 5b) de la Loi, il fallait disposer d'une comparaison avec le traitement qu'un autre bénéficiaire, ne présentant pas la caractéristique personnelle désignée comme le fondement de la discrimination, reçoit du fournisseur de services. Puisque le gouvernement n'avait pas fourni de services d'aide à l'enfance à des enfants autres que ceux des Premières Nations vivant dans des réserves, il ne pouvait exister de différence préjudiciable de traitement dans la fourniture de services au sens de l'alinéa 5b) de la Loi.

Il s'agissait de savoir si le Tribunal a le pouvoir de trancher des questions pouvant entraîner le rejet d'une plainte en matière de droits de la personne sans procéder à une audience complète sur le fond fournissant aux parties la possibilité de faire entendre des témoins; si le Tribunal est parvenu à sa décision sur la question du groupe de comparaison à la suite d'un processus équitable; si le Tribunal a commis une erreur en n'examinant pas la plainte en fonction de l'alinéa 5a) de la Loi; si l'alinéa 5b) de la Loi exige qu'il y ait un groupe de comparaison dans tous les cas, et si le Tribunal a conclu à tort à l'absence d'un groupe de comparaison pertinent en l'espèce.

*Held*, the applications should be allowed.

The Tribunal correctly concluded that it had the authority to determine the process to be followed in deciding the issues raised by a human rights complaint. The Tribunal also correctly decided that it does not always have to hold a full evidentiary hearing in relation to each and every issue raised by a complaint in order to decide substantive issues coming before it. A reading of subsections 48.9(1) and (2), 49(1), 50(1), 50(3) and 53(1) of the Act shows that it is part of the Tribunal's adjudicative role to identify an appropriate procedure to secure the just, fair and expeditious determination of each complaint coming before it. There is no statutory or regulatory impediment that would preclude the bringing of a motion to have the Tribunal determine a substantive issue in advance of a full hearing of the complaint on its merits, or from deciding such a motion, as long as the Tribunal provides the parties with a full and ample opportunity to adduce the evidence necessary to decide the issue and to make submissions. Nothing in the Federal Court or the Federal Court of Appeal case law states that the Tribunal can only dismiss a human rights complaint without a full hearing on the merits in cases of abuse of process. The Federal Court's decision in *Canada (Human Rights Commission) v. Canada Post Corp.* states that the Tribunal is not obliged to hold a full hearing in relation to every complaint that the Commission refers to it. However, the Tribunal's power to dismiss a human rights complaint in advance of a full hearing on the merits should be exercised cautiously. In every case, the Tribunal must consider the facts and issues raised by the complaint before it, and will have to identify the appropriate procedure to be followed so as to secure as informal and expeditious a hearing process as the requirements of natural justice and the rules of procedure allow. The process adopted by the Tribunal will have to be fair, and will always have to afford each of the parties "a full and ample opportunity ... to appear ... present evidence and make representations" in relation to the matter in dispute. Finally, the proper monitoring and enforcement of Canada's international human rights obligations do not require that the Tribunal hold a *viva voce* hearing on the merits. Provided that the Tribunal operates independently, and that the procedures it follows are fair and are able to address the issues in question, Canada will meet those obligations.

There was a breach of procedural fairness as the Tribunal considered extrinsic evidence without advising the parties in deciding the motion, and without affording the parties any opportunity to respond to it. The Tribunal did not distinguish between the material filed by the parties in relation to the

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Le Tribunal a conclu à bon droit qu'il était habilité à établir selon quel processus les questions soulevées par une plainte en matière de droits de la personne seraient tranchées. Le Tribunal a également conclu à juste titre qu'il n'est pas toujours tenu de procéder à une instruction complète comportant audition de témoins à l'égard de chacun des points soulevés par une plainte pour trancher des questions de fond. Une lecture des paragraphes 48.9(1) et (2), 49(1), 50(1), 50(3) et 53(1) de la Loi indique que l'établissement de la procédure à suivre pour parvenir promptement à une décision équitable et juste à l'égard de chaque plainte dont il est saisi relève à bon droit de la fonction juridictionnelle du Tribunal. Il n'existe aucun obstacle législatif ou réglementaire empêchant une partie de demander par requête au Tribunal de se prononcer sur une question de fond avant l'instruction complète de la plainte ni n'empêchant le Tribunal de statuer sur une telle requête, dans la mesure où il donne aux parties la possibilité pleine et entière de présenter des observations ainsi que la preuve nécessaire pour trancher la question. Rien dans les décisions de la Cour fédérale ou de la Cour d'appel fédérale n'indique que le Tribunal peut rejeter une plainte en matière de droits de la personne sans tenir une audience complète sur le fond uniquement dans les cas d'abus de procédure. La décision de la Cour fédérale *Canada (Commission des droits de la personne) c. Société canadienne des postes* énonce que le Tribunal n'est pas obligé de tenir une audience en règle sur chaque plainte que lui renvoie la Commission. La compétence du Tribunal pour rejeter une plainte en matière de droits de la personne à une étape préliminaire ne devrait toutefois être exercée qu'avec prudence. Dans chaque cas, le Tribunal doit examiner les faits et les questions qui lui sont présentés et déterminer la procédure qu'il convient de suivre dans le but de garantir un processus d'audience aussi informel et rapide que le respect des principes de justice naturelle et des règles de procédure le permet. Le processus retenu par le Tribunal doit cependant être équitable et il doit en toutes circonstances donner à chacune des parties « la possibilité pleine et entière de comparaître [...] de présenter, [...] des éléments de preuve ainsi que leurs observations » en ce qui concerne la question en litige. Enfin, la surveillance et la mise en application adéquates des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne n'exigent pas que le Tribunal tienne une audience complète *viva voce* sur le fond. Dans la mesure où le Tribunal fonctionne de façon indépendante, et que les procédures suivies sont équitables et favorisent le règlement des questions en litige, le Canada s'acquitte de ces obligations.

Il y a eu manquement à l'équité procédurale étant donné que le Tribunal a pris en compte une preuve extrinsèque, sans aviser les parties qu'il le ferait pour trancher la requête et sans leur accorder la possibilité d'y répondre. Le Tribunal n'a fait aucune distinction entre les documents produits par les parties

Government's motion to dismiss and the materials filed in relation to the merits of the complaint. The parties were not aware of this and had no opportunity to address or respond to any of the extrinsic material. The applicants need not show actual prejudice resulting from the Tribunal's consideration of extrinsic evidence in order to prove that they have been denied procedural fairness. They need only show that the Tribunal's breach of fairness may reasonably have prejudiced them. The sheer volume of extrinsic materials vetted by the Tribunal raised concerns about the fairness of the process followed in relation to the motion to dismiss.

The Tribunal erred in failing to provide reasons as to why the complaint could not proceed under paragraph 5(a) of the Act. Most of the submissions before the Tribunal were directed at the question of whether there could be discrimination under section 5 of the Act as a whole. The parties made no attempt during the hearing of the motion to address the differences in wording between paragraphs 5(a) and (b). The absence of reasons on this point meant that this aspect of the Tribunal's decision lacked the justification, transparency and intelligibility required of a reasonable decision.

The Tribunal's interpretation of the term "differentiate adversely" in paragraph 5(b), that every case requires a comparator group in order to establish discrimination in the provision of services, was unreasonable. The ordinary meaning of the phrase "differentiate adversely in relation to any individual" on a prohibited ground of discrimination is to treat someone differently because of the individual's membership in a protected group. This interpretation is in accordance with the purpose of the Act and the intention of Parliament. The Tribunal's interpretation of "differentiate adversely" as the term is used in paragraphs 5(b), 6(b) and 7(b) of the Act did not fall within the range of possible acceptable outcomes which are defensible in light of the facts and the law. Paragraphs 5(b), 6(b) and 7(b) must be read together and accorded a harmonious interpretation. Therefore, the Tribunal erred in attempting to distinguish case law arising under paragraph 7(b) on the basis that disability cases bring with them particular and individualized situations. This interpretation of the phrase "differentiate adversely" as it is used in paragraph 5(b) is confirmed when regard is had to the French version of the legislation, and to the incoherence that the Tribunal's interpretation would create between paragraphs 5(a) and (b) by establishing different legal and evidentiary requirements in order to establish discrimination under each provision. Requiring a comparator group in every case brought under paragraph 5(b), but not for complaints brought under paragraph 5(a), would create anomalous

en ce qui concerne la requête en rejet du gouvernement et les documents se rapportant au fond de la plainte. Les parties ne savaient pas qu'il en serait ainsi, et elles n'ont donc pas eu la possibilité d'examiner cette documentation extrinsèque ni d'y répondre. Les demandeurs n'ont pas à établir qu'ils ont subi un préjudice réel du fait de la prise en compte par le Tribunal de preuves extrinsèques pour prouver qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale à leur égard. Ils doivent seulement établir que le manquement à l'équité par le Tribunal pourrait raisonnablement leur avoir causé un préjudice. Le simple volume de documents extrinsèques passés au crible par le Tribunal ne peut que soulever des doutes quant à l'équité du processus suivi en ce qui concerne la requête en rejet.

Le Tribunal a commis une erreur en ne fournissant aucun motif expliquant pourquoi la plainte ne pouvait être examinée en fonction de l'alinéa 5a) de la Loi. Les observations présentées au Tribunal ont en grande partie porté sur la question de savoir s'il pouvait y avoir discrimination au sens de l'article 5 considéré dans son ensemble. Aucune des parties n'a tenté durant l'audience de la requête d'aborder la question des différences existant entre les libellés des alinéas 5a) et b). L'absence de motifs sur ce point signifiait également qu'il manquait à cet aspect de la décision du Tribunal la justification, la transparence et l'intelligibilité nécessaires au caractère raisonnable d'une décision.

L'interprétation du Tribunal de l'expression « *differentiate adversely* » à l'alinéa 5b), qui exige un groupe de comparaison dans tous les cas où l'on cherche à déterminer s'il y a discrimination dans la fourniture de services, était déraisonnable. L'expression « *differentiate adversely in relation to any individual* », dans le contexte d'un motif de distinction illicite, signifie le fait de traiter une personne d'une façon différente en raison de son appartenance à un groupe protégé. Cette interprétation s'harmonise avec l'objet de la Loi et l'intention du législateur. L'interprétation faite par le Tribunal de l'expression « *differentiate adversely* », telle que cette expression est utilisée aux alinéas 5b), 6b) et 7b) de la Loi et qui donne lieu aux conclusions cidessus, n'entre pas dans la gamme des issues possibles et acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Les alinéas 5b), 6b) et 7b) de la Loi doivent être lus conjointement et recevoir une interprétation harmonieuse. Le Tribunal a donc commis une erreur dans la mesure où il a tenté d'établir une distinction d'avec la jurisprudence fondée sur l'alinéa 7b) en déclarant que les affaires où il est question d'une déficience reposent sur des situations particulières et individuelles. Cette interprétation de l'expression « *differentiate adversely* » utilisée à l'alinéa 5b) est confirmée lorsqu'on considère la version française de la loi et l'incohérence que l'interprétation du Tribunal créerait entre les alinéas 5a) et b), en fixant des exigences différentes d'ordre juridique ou encore en matière de preuve pour établir l'existence d'une discrimination au sens de chaque alinéa. Le

results. The unreasonableness of the Tribunal's interpretation of paragraph 5(b) was further supported by the case law that has developed under the Act and under section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter). A comparator group is not part of the definition of discrimination. Rather, it is an evidentiary tool that may assist in identifying whether there has been discrimination in some cases. The Supreme Court of Canada recognized, in *Withler v. Canada (Attorney General)*, that there may be cases such as the present where there is no appropriate comparator group. By interpreting paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* so as to require a mirror comparator group in every case in order to establish adverse differential treatment in the provision of services, the Tribunal's decision meant that, unlike other Canadians, First Nations people will be limited in their ability to seek the protection of the Act if they believe that they have been discriminated against in the provision of a government service on the basis of their race or national or ethnic origin. This was not a reasonable outcome. An interpretation of paragraph 5(b) that accepts the *sui generis* status of First Nations, and recognizes that different approaches to assessing claims of discrimination may be necessary depending on the social context of the claim, is one that is consistent with and promotes Charter values.

Finally, it was unreasonable for the Tribunal to conclude that there was no appropriate comparator group available in this case, as it failed to consider a material fact, i.e. the Government's own adoption of provincial child welfare standards as the appropriate comparator for the purposes of its child welfare programs.

The decision of the Tribunal was set aside, and the matter was remitted to a differently constituted panel of the Canadian Human Rights Tribunal for redetermination in accordance with these reasons.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15.  
*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 2 (as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 9), 3 (as am. by S.C. 1996,

fait d'exiger un groupe de comparaison pour chaque plainte fondée sur l'alinéa 5b) de la Loi, mais non pour les plaintes fondées sur l'alinéa 5a), entraînerait des résultats absurdes. Le caractère non raisonnable de l'interprétation faite par le Tribunal de l'alinéa 5b) a en outre été étayé par la jurisprudence relative à la Loi et à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la Charte). Le groupe de comparaison ne fait pas partie de la définition de la discrimination. Il constitue plutôt un moyen de preuve qui peut servir, dans certains cas, à établir l'existence de la discrimination. La Cour suprême du Canada a reconnu dans l'arrêt *Withler c. Canada (Procureur général)* qu'il peut même être impossible de trouver un groupe de comparaison approprié — comme dans les circonstances de l'espèce — lorsqu'il n'existe aucun groupe analogue auquel les plaignants puissent être comparés. Si l'on interprète l'alinéa 5b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* comme signifiant qu'il faut dans tous les cas faire une comparaison avec un groupe aux caractéristiques identiques pour pouvoir établir l'existence d'une différence de traitement préjudiciable dans la prestation des services, la décision du Tribunal signifie que, contrairement aux autres Canadiens, les membres des Premières Nations se verraient limités dans leur capacité d'obtenir la protection de la Loi s'ils estiment être victimes de discrimination dans la fourniture d'un service gouvernemental en raison de leur race ou de leur origine nationale ou ethnique. Ce résultat n'était pas raisonnable. Une interprétation de l'alinéa 5b) qui accepte le statut *sui generis* des Premières Nations et qui reconnaît la nécessité d'adopter des approches différentes pour évaluer les demandes fondées sur la discrimination, selon le contexte social, est conforme aux valeurs de la Charte et participe à leur promotion.

La conclusion du Tribunal portant sur l'absence d'un groupe de comparaison approprié en l'espèce est déraisonnable puisqu'en la formulant, il a omis un fait essentiel, soit que le Tribunal a omis de tenir compte de l'importance des normes provinciales relatives à l'aide à l'enfance adoptées par le Canada à titre de facteur de comparaison approprié aux fins de ses programmes d'aide à l'enfance.

La décision du Tribunal a été annulée et l'affaire a été renvoyée à un comité du Tribunal canadien des droits de la personne différemment constitué pour nouvelle décision, conformément aux présents motifs.

#### 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. 15.  
*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 2 (mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 9),

c. 14, s. 2), 5, 6, 7, 11, 41(1)(c), 48.1(2) (as enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 65; S.C. 1998, c. 9, s. 27), 48.2(2) (as enacted *idem*), 48.9(1) (as enacted by S.C. 1998, c. 9, s. 27), (2) (as enacted *idem*), 49(1) (as am. *idem*), 50(1) (as am. *idem*), (2) (as am. *idem*), (3)(c),(d),(e) (as am. *idem*), 51 (as am. *idem*), 53(1) (as am. *idem*), 67 (repealed by S.C. 2008, c. 30, s. 1).

*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 317 (as am. by SOR/2002-417, s. 19; 2006/219, s. 11(F)).

*Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5.

3 (mod. par L.C. 1996, ch. 14, art. 2), 5, 6, 7, 11, 41(1)(c), 48.1(2) (édicte par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 31, art. 65; L.C. 1998, ch. 9, art. 27), 48.2(2) (édicte, *idem*), 48.9(1) (édicte par L.C. 1998, ch. 9, art. 27), (2) (édicte, *idem*), 49(1) (mod., *idem*), 50(1) (mod., *idem*), (2) (mod., *idem*), (3)(c),(d),(e) (mod., *idem*), 51 (mod., *idem*), 53(1) (mod., *idem*), 67 (abrogé par L.C. 2008, ch. 30, art. 1).

*Loi sur les indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5.

*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 317 (mod. par DORS/2002-417, art. 19; 2006/219, art. 11(F)).

#### TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

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

*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, March 7, 1966, [1970] Can. T.S. No. 28.

*International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 47.

*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 46.

*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, GA Res. 61/295, UN Doc. A/61/49 (2007).

*Universal Declaration of Human Rights*, GA Res. 217 A (III), UN Doc. A/810, at p. 71, (1948) Art. 8.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Canada (Human Rights Commission) v. Canada Post Corp.*, 2004 FC 81, [2004] 2 F.C.R. 581, [2004] CLLC 230-015, 245 F.T.R. 263, affd 2004 FCA 363, 329 N.R. 95; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471, 337 D.L.R. (4th) 385, 26 Admin. L.R. (5th) 1; *Withler v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 12, [2011] 1 S.C.R. 396, 329 D.L.R. (4th) 193, [2011] 4 W.W.R. 383.

##### CONSIDERED:

*NIL/TU,O Child and Family Services Society v. B.C. Government and Service Employees' Union*, 2010 SCC 45, [2010] 2 S.C.R. 696, 326 D.L.R. (4th) 21, [2010] 12 W.W.R. 402; *Canada (Attorney General) v. First Nations Child and Family Caring Society of Canada*, T-1753-08 (F.C.), Prothonotary Aronovitch, order dated November, 24, 2009, affd 2010 FC 343; *Prasad v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 1 S.C.R. 560, (1989), 57 D.L.R. (4th) 663, [1989] 3 W.W.R. 289; *Buffett v. Canadian Armed Forces*, 2005 CHRT 16; *Khan v. University of Ottawa*, 1997 CanLII 941, 34 O.R. (3d) 535,

#### TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

*Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 7 mars 1966, [1970] R.T. Can. n° 28.

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

*Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Rés. AG 61/295, Doc. NU A/61/49 (2007).

*Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. AG 217 A (III), Doc. NU A/810, à la p. 71 (1948), art. 8.

*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47.

*Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46.

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Canada (Commission des droits de la personne) c. Société canadienne des postes*, 2004 CF 81, [2004] 2 R.C.F. 581, conf. par 2004 CAF 363; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471; *Withler c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 12, [2011] 1 R.C.S. 396.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*NIL/TU,O Child and Family Services Society c. B.C. Government and Service Employees' Union*, 2010 CSC 45, [2010] 2 R.C.S. 696; *Canada (Procureur général) c. Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada*, T-1753-08 (C.F.), protonotaire Aronovitch, ordonnance en date du 24 novembre 2009, conf. par 2010 CF 343; *Prasad c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 1 R.C.S. 560; *Buffett c. Forces Armées Canadiennes*, 2005 TCDP 16; *Khan v. University of Ottawa*, 1997 CanLII 941, 34 O.R. (3d) 535, 148 D.L.R. (4th) 577, 2 Admin. L.R. (3d) 298



148 D.L.R. (4th) 577, 2 Admin. L.R. (3d) 298 (C.A.); *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, (1985), 24 D.L.R. (4th) 44, [1986] 1 W.W.R. 577; *Zurich Insurance Co. v. Ontario (Human Rights Commission)*, [1992] 2 S.C.R. 321, (1992), 93 D.L.R. (4th) 346, 12 C.C.L.I. (2d) 206; *Gould v. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 S.C.R. 571, (1996), 133 D.L.R. (4th) 449, 37 Admin. L.R. (2d) 1; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1987] 1 S.C.R. 1114, (1987), 40 D.L.R. (4th) 193, 27 Admin. L.R. 172; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Montréal (City); Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Boisbriand (City)*, 2000 SCC 27, [2000] 1 S.C.R. 665, 185 D.L.R. (4th) 385, 50 C.C.E.L. (2d) 247; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, (1989), 56 D.L.R. (4th) 1, [1989] 2 W.W.R. 289; *British Columbia (Ministry of Education) v. Moore*, 2010 BCCA 478, 326 D.L.R. (4th) 77, [2011] 3 W.W.R. 383, 12 B.C.L.R. (5th) 246; *Lincoln v. Bay Ferries Ltd.*, 2004 CAF 204; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 154, confirmant *sub nom. Morris c. Forces armées canadiennes*, 2001 CanLII 20690 (T.C.D.P.); *Singh (Re)*, [1989] 1 C.F. 430 (C.A.); *Watkin c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 170; *R. c. Kapp*, 2008 CSC 41, [2008] 2 S.C.R. 483, 294 D.L.R. (4th) 1, [2008] 8 W.W.R. 1; *Basi v. Canadian National Railway*, 1988 CanLII 108, 9 C.H.R.R. D/5029 (C.H.R.T.).

## REFERRED TO:

*Harkin v. Canada (Attorney General)*, 2009 CHRT 6; *Newfoundland (Human Rights Commission) v. Newfoundland (Health)*, 1998 CanLII 18107, 164 Nfld. & P.E.I.R. 251, 13 Admin. L.R. (3d) 142 (Nfld. C.A.); *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364, 316 N.S.R. (2d) 1, 343 D.L.R. (4th) 385; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, 304 D.L.R. (4th) 1, 82 Admin. L.R. (4th) 1; *Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 35, [2012] 4 F.C.R. 3, 330 D.L.R. (4th) 670, 93 Imm. L.R. (3d) 167; *Sellathurai v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 255, [2009] 2 F.C.R. 576, 297 D.L.R. (4th) 651, 82 Admin. L.R. (4th) 243; *Pfizer Co. Ltd. v. Deputy Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 456, (1975), 68 D.L.R. (3d) 9, 24 C.P.R. (2d) 195; *Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)*, [1980] 1 S.C.R. 1105, (1980), 110 D.L.R. (3d) 311, [1980] 3 W.W.R. 125; *Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board*, [1994] 1 S.C.R. 202, (1994), 115 Nfld.

(C.A.); *Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643; *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, [1992] 2 R.C.S. 321; *Gould c. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 R.C.S. 571; *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville); Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, 2000 CSC 27, [2000] 1 R.C.S. 665; *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; *British Columbia (Ministry of Education) v. Moore*, 2010 BCCA 478, 326 D.L.R. (4th) 77, [2011] 3 W.W.R. 383, 12 B.C.L.R. (5th) 246; *Lincoln c. Bay Ferries Ltd.*, 2004 CAF 204; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 154, confirmant *sub nom. Morris c. Forces armées canadiennes*, 2001 CanLII 20690 (T.C.D.P.); *Singh (Re)*, [1989] 1 C.F. 430 (C.A.); *Watkin c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 170; *R. c. Kapp*, 2008 CSC 41, [2008] 2 R.C.S. 483; *Basi c. Cie des chemins de fer nationaux du Canada*, 1988 CanLII 108 (T.C.D.P.).

## DÉCISIONS CITÉES :

*Harkin c. Canada (Procureur général)*, 2009 TCDP 6; *Newfoundland (Human Rights Commission) v. Newfoundland (Health)*, 1998 CanLII 18107, 164 Nfld. & P.E.I.R. 251, 13 Admin. L.R. (3d) 142 (C.A. T.-N.); *Halifax (Regional Municipality) c. Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10, [2012] 1 R.C.S. 364; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 35, [2012] 4 R.C.F. 3; *Sellathurai c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CAF 255, [2009] 2 R.C.F. 576; *Pfizer Co. Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 456; *Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique)*, [1980] 1 R.C.S. 1105; *Mobil Oil Canada Ltd. c. Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers*, [1994] 1 R.C.S. 202; *Yassine c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 949 (C.A.) (QL); *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*,

& P.E.I.R. 334, 111 D.L.R. (4th) 1; *Yassine v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 27 Imm. L.R. (2d) 135, 172 N.R. 308 (F.C.A.); *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, 317 Nfld. & P.E.I.R. 340, 340 D.L.R. (4th) 17; *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; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, 328 D.L.R. (4th) 1, 16 Admin. L.R. (5th) 157; *Toussaint v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 213, 343 D.L.R. (4th) 677, 240 C.R.R. (2d) 234, 100 Imm. L.R. (3d) 175; *Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 1, [2011] 1 S.C.R. 3, 327 D.L.R. (4th) 513, 14 Admin. L.R. (5th) 1; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, 519 A.R. 1, 339 D.L.R. (4th) 428; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 154 D.L.R. (4th) 193; *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, (1993), 100 D.L.R. (4th) 658, 13 Admin. L.R. (2d) 1; *Insurance Corporation of British Columbia v. Heerspink et al.*, [1982] 2 S.C.R. 145, (1982), 137 D.L.R. (3d) 219, [1983] 1 W.W.R. 137; *Ontario Human Rights Commission and O'Malley v. Simpsons-Sears Ltd. et al.*, [1985] 2 S.C.R. 536, (1985), 23 D.L.R. (4th) 321, 17 Admin. L.R. 89; *New Brunswick (Human Rights Commission) v. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*, 2008 SCC 45, [2008] 2 S.C.R. 604, 332 N.B.R. (2d) 341, 295 D.L.R. (4th) 1; *Bastien Estate v. Canada*, 2011 SCC 38, [2011] 2 S.C.R. 710, 335 D.L.R. (4th) 31, [2011] 3 C.N.L.R. 61; *Battlefords and District Co-operative Ltd. v. Gibbs*, [1996] 3 S.C.R. 566, (1996), 140 D.L.R. (4th) 1, [1997] 1 W.W.R. 1; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497, (1999), 170 D.L.R. (4th) 1, 43 C.C.E.L. (2d) 49; *Adga Group Consultants Inc. v. Lane*, 2008 CanLII 39605, 91 O.R. (3d) 649, 295 D.L.R. (4th) 425, 64 C.H.R.R. D/132 (Div. Ct.); *Brooks v. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 S.C.R. 1219, (1989), 59 D.L.R. (4th) 321, [1989] 4 W.W.R. 193; *Bliss v. Attorney General (Can.)*, [1979] 1 S.C.R. 183, (1978), 92 D.L.R. (3d) 417, [1978] 6 W.W.R. 711; *Shakes v. Rex Pak Ltd.* (1982), 3 C.H.R.R. D/1001 (Ont. Bd. Inq.); *Israeli v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, 1983 CanLII 6, 4 C.H.R.R. D/1616 (C.H.R.T.); *Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke*, [1982] 1 S.C.R. 202, (1982), 132 D.L.R. (3d) 14, 82 CLLC 17,005; *Lavoie v. Treasury Board of Canada*, 2008 CHRT 27; *R. v. Marshall*, [1999] 3 S.C.R. 456, (1999), 178 N.S.R. (2d) 201, 177 D.L.R. (4th) 513; *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292, 280 D.L.R. (4th) 385, 220 C.C.C. (3d) 161; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193, 14 Admin. L.R. (3d) 173; *R. v. Sharpe*, 2001 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45, 194 D.L.R. (4th) 1, [2006] 6 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160; *Toussaint c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 213; *Celgene Corp. c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 1, [2011] 1 R.C.S. 3; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554; *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink et autre*, [1982] 2 R.C.S. 145; *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpsons-Sears Ltd. et autres*, [1985] 2 R.C.S. 536; *Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*, 2008 CSC 45, [2008] 2 R.C.S. 604, 332 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 341; *Bastien (Succession) c. Canada*, 2011 CSC 38, [2011] 2 R.C.S. 710; *Battlefords and District Co-operative Ltd. c. Gibbs*, [1996] 3 R.C.S. 566; *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; *Adga Group Consultants Inc. v. Lane*, 2008 CanLII 39605, 91 O.R. (3d) 649, 295 D.L.R. (4th) 425, 64 C.H.R.R. D/132 (C. div.); *Brooks c. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1219; *Bliss c. Procureur général (Can.)*, [1979] 1 R.C.S. 183; *Shakes c. Rex Pak Ltd.* (1982), 3 C.H.R.R. D/1001 (Comm. d'enquête de l'Ont.); *Israeli c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, 1983 CanLII 6 (T.C.D.P.); *Commission ontarienne des droits de la personne et autres c. Municipalité d'Etobicoke*, [1982] 1 R.C.S. 202; *Lavoie c. Canada (Conseil du Trésor)*, 2008 TCDP 27; *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456; *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *R. c. Sharpe*, 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45; *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3; *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social)*, 1998 CanLII 7740 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

W.W.R. 1; *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3, (1999), 176 D.L.R. (4th) 1, [1999] 10 W.W.R. 1; *Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Department of National Health and Welfare)*, 1998 CanLII 7740, 146 F.T.R. 106, 38 C.C.E.L. (2d) 121 (F.C.T.D.).

## AUTHORS CITED

- Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. *National Social Programs Manual*, 2012, online: <[http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb\\_sp\\_npm\\_mnp\\_1335464147597\\_eng.pdf](http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb_sp_npm_mnp_1335464147597_eng.pdf)>.
- Baines, Beverly. “Equality, Comparison, Discrimination, Status” in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds. *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter*. Toronto: Irwin Law, 2006.
- Canada. House of Commons. Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development. *Evidence*, No. 042, 1st Sess., 39th Parl. (March 22, 2007).
- Canada. House of Commons. Standing Committee on Public Accounts. *Chapter 4, First Nations Child and Family Services Program – Indian and Northern Affairs Canada of the May 2008 Report of the Auditor General: Reports of the Standing Committee on Public Accounts*, March 2009, online: <[http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402\\_PACP\\_Rpt07/402\\_PACP\\_Rpt07-e.pdf](http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402_PACP_Rpt07/402_PACP_Rpt07-e.pdf)>.
- Canadian Human Rights Tribunal Rules of Procedure, 03-05-04, r. 3, online: <<http://chrt-tcdp.gc.ca/NS/pdf/rules-regles-04.pdf>>.
- First Nations Child and Family Services. *Joint National Policy Review: Final Report June, 2000*. Ottawa: Assembly of First Nations and Department of Indian and Northern Affairs, June 2000, online: <[http://www.fncaringociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS\\_JointPolicyReview\\_Final\\_2000.pdf](http://www.fncaringociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS_JointPolicyReview_Final_2000.pdf)>.
- Indian and Northern Affairs Canada. *First Nations Child and Family Services: National Program Manual*. Ottawa, 2004, online: <<http://publications.gc.ca/collections/Collection/R2-332-2004E.pdf>>.
- Moreau, Sophia Reibetanz. “Equality Rights and the Relevance of Comparator Groups” (2006), 5 *J.L. & Equality* 81.
- Ontario. *Memorandum of Agreement Respecting Welfare Programs for Indians*, 1965.
- Reaume, Leslie A. “Postcards from O’Malley: Reinvigorating Statutory Human Rights Jurisprudence in the Age of the Charter” in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds. *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter*. Toronto: Irwin Law, 2006.

## DOCTRINE CITÉE

- Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. *Manuel national programmes sociaux*, 2012, en ligne : <[http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb\\_sp\\_npm\\_mnp\\_1335464147597\\_fra.pdf](http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb_sp_npm_mnp_1335464147597_fra.pdf)>.
- Affaires indiennes et du Nord Canada. *Programme des services à l’enfance et à la famille des premières nations : Manuel national*, Ottawa, 2004, en ligne : <<http://publications.gc.ca/collections/Collection/R2-332-2004F.pdf>>.
- Baines, Beverly. « Equality, Comparison, Discrimination, Status » dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir. *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter*. Toronto : Irwin Law, 2006.
- Canada. Chambre des communes. Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord. *Témoignages*, n° 042, 1<sup>re</sup> sess., 39<sup>e</sup> lég. (22 mars 2007).
- Canada. Chambre des communes. Comité permanent des comptes publics. *Le chapitre 4, le programme des services à l’enfance et à la famille des Premières Nations – Affaires indiennes et du Nord Canada du Rapport de mai 2008 de la vérificatrice générale du Canada*, mars 2009, en ligne : <[http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402\\_PACP\\_Rpt07/402\\_PACP\\_Rpt07-f.pdf](http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402_PACP_Rpt07/402_PACP_Rpt07-f.pdf)>.
- First Nations Child and Family Service. *Joint National Policy Review: Final Report June, 2000*. Ottawa : Assemblée des Premières Nations, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, juin 2000, en ligne : <[http://www.fncaringociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS\\_JointPolicyReview\\_Final\\_2000.pdf](http://www.fncaringociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS_JointPolicyReview_Final_2000.pdf)>.
- Moreau, Sophia Reibetanz. « Equality Rights and the Relevance of Comparator Groups » (2006), 5 *J.L. & Equality* 81.
- Nations Unies. Comité des droits de l’enfant. *Observation générale n° 2 (2002) : Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l’homme dans la protection et la promotion des droits de l’enfant*. Doc. NU CRC/GC/2002/2 (15 novembre 2002), en ligne : <[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CRC.GC.2002.2.Fr?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CRC.GC.2002.2.Fr?OpenDocument)>.
- Nations Unies. Comité des droits de l’enfant. *Observation générale n° 5 (2003) : Mesures d’application générales de la Convention relative aux droits de l’enfant (art. 4, 42 et*

- Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008.
- United Nations. Committee on the Rights of the Child. *General Comment No. 2 (2002): The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of the Rights of the Child*. UN Doc. CRC/GC/2002/2 (15 November 2002), online: <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/ec1dcd23712e20a8c1256c4f0034fd50/\\$FILE/G0245736.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/ec1dcd23712e20a8c1256c4f0034fd50/$FILE/G0245736.pdf)>.
- United Nations. Committee on the Rights of the Child. *General Comment No. 5 (2003): General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (Articles 4, 42 and 44(6))*. UN Doc. CRC/GC/2003/5 (27 November 2003), online: <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CRC.GC.2003.5.En](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CRC.GC.2003.5.En)>.
- Wade, William. *Administrative Law*, 6th ed. New York: Oxford University Press, 1988.
- Wright, Andrea. "Formulaic Comparisons: Stopping the Charter at the Statutory Human Rights Gate" in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds. *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter*. Toronto: Irwin Law, 2006.
- Young, Margot. "Blissed Out: Section 15 at Twenty" in Sheila McIntyre and Sanda Rodgers, eds. *Diminishing Returns: Inequality and the Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Markham, Ont.: Butterworths, 2006.
- 44, par. 6). Doc. NU CRC/GC/2003/5 (27 novembre 2003), en ligne : <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/7c9aab499083a550c1256e1a003aa583/\\$FILE/G0345515.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/7c9aab499083a550c1256e1a003aa583/$FILE/G0345515.pdf)>.
- Ontario. *Le protocole d'entente sur les programmes d'aide sociale pour les Indiens*, 1965.
- Reaume, Leslie A. « Postcards from O'Malley: Reinventing Statutory Human Rights Jurisprudence in the Age of the Charter » dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir. *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter*. Toronto : Irwin Law, 2006.
- Règles de procédure du Tribunal canadien des droits de la personne, 03-05-04, règle 3, en ligne : <<http://chrt-tcdp.gc.ca/NS/pdf/rules-regles-04.pdf>>
- Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> éd. Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2008.
- Wade, William. *Administrative Law*, 6<sup>e</sup> éd. New York : Oxford University Press, 1988
- Wright, Andrea. « Formulaic Comparisons: Stopping the Charter at the Statutory Human Rights Gate » dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir. *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter*. Toronto : Irwin Law, 2006.
- Young, Margot. « Blissed Out: Section 15 at Twenty » dans Sheila McIntyre et Sanda Rodgers, dir. *Diminishing Returns: Inequality and the Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Markham, Ont. : Butterworths, 2006.

APPLICATIONS for judicial review of a decision by the Canadian Human Rights Tribunal (2011 CHRT 4) dismissing without a full hearing on the merits a complaint that the Government of Canada underfunds child welfare services for on-reserve First Nations children. Applications allowed.

#### APPEARANCES

*Philippe Dufresne, Daniel Poulin and Samar Musallam* for applicant Canadian Human Rights Commission.

*Nicholas McHaffie and Sarah Clarke* for applicant First Nations Child and Family Caring Society of Canada.

*David C. Nahwegahbow and Joanne St. Lewis* for applicant Assembly of First Nations.

*Jonathan D. N. Tarlton and Melissa Chan* for respondent Attorney General of Canada.

*Michael Sherry* for respondent Chiefs of Ontario.

DEMANDES de contrôle judiciaire d'une décision du Tribunal canadien des droits de la personne (2011 TCDP 4) qui a rejeté sans instruction complète sur le fond la plainte selon laquelle le gouvernement du Canada a sous-financé les services d'aide à l'enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves. Demande accueillie.

#### ONT COMPARU

*Philippe Dufresne, Daniel Poulin et Samar Musallam* pour la demanderesse, la Commission canadienne des droits de la personne.

*Nicholas McHaffie et Sarah Clarke* pour la demanderesse, la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada.

*David C. Nahwegahbow et Joanne St. Lewis* pour la demanderesse, l'Assemblée des Premières Nations.

*Jonathan D. N. Tarlton et Melissa Chan* pour le défendeur, le procureur général du Canada.

*Michael Sherry* pour le défendeur, Chiefs of Ontario.

*Justin Safayeni* for respondent Amnesty International.

*Justin Safayeni* pour la défenderesse, Amnesty International.

SOLICITORS OF RECORD

*Canadian Human Rights Commission*, Ottawa, for applicant Canadian Human Rights Commission.

*Stikeman Elliott LLP*, Ottawa, for applicant First Nations Child and Family Caring Society of Canada.

*Nahwegahbow Corbiere*, Rama, Ontario, for applicant Assembly of First Nations.

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent Attorney General of Canada.

*Michael Sherry*, Mississauga, Ontario, for respondent Chiefs of Ontario.

*Stockwoods LLP*, Toronto, for respondent Amnesty International.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Commission canadienne des droits de la personne*, Ottawa, pour la demanderesse, la Commission canadienne des droits de la personne.

*Stikeman Elliott s.e.n.c.r.l., s.r.l.*, Ottawa, pour la demanderesse, la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada.

*Nahwegahbow Corbiere*, Rama, Ontario, pour la demanderesse, l'Assemblée des Premières Nations.

*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur, le procureur général du Canada.

*Michael Sherry*, Mississauga, Ontario, pour le défendeur, Chiefs of Ontario.

*Stockwoods LLP*, Toronto, pour la défenderesse, Amnesty International.

Table of Contents

Table des matières

	Paragraph
1. Introduction.....	1
2. The parties.....	11
A. The complainants.....	11
B. The Canadian Human Rights Commission.....	14
C. The interveners .....	15
D. The respondent to the complaint .....	18
3. The human rights complaint .....	19
4. Background to the complaint.....	25
A. The First Nations Child and Family Services Program: National Program Manual.....	32
B. Directive 20-1 .....	35
C. Enhanced prevention focused funding .....	47
D. The 1965 Indian Welfare Agreement with Ontario .....	50
E. The alleged discrimination.....	53
5. The procedural history of the complaint.....	63

	Paragraphe
1. Introduction.....	1
2. Les parties .....	11
A. Les plaignantes .....	11
B. La Commission canadienne des droits de la personne .....	14
C. Les intervenants .....	15
D. L'intimé visé par la plainte .....	18
3. La plainte en matière de droits de la personne.....	19
4. Le contexte de la plainte .....	25
A. Le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations : Manuel national.....	32
B. La Directive 20-1 .....	35
C. Le financement suivant l'Approche améliorée axée sur la prévention.....	47
D. L'entente de 1965 sur le bien-être social des Indiens, conclue avec l'Ontario .....	50
E. L'allégation de discrimination .....	53
5. L'historique procédural de la plainte .....	63

A. The proceedings before the Commission.....	64	A. Devant la Commission .....	64
B. The Federal Court proceedings.....	69	B. Devant la Cour fédérale.....	69
C. The Tribunal proceedings .....	75	C. Devant le Tribunal .....	75
6. The Tribunal decision.....	100	6. La décision du Tribunal .....	100
7. The issues on these applications .....	108	7. Les questions en cause .....	108
8. The procedural issues.....	113	8. Les questions procédurales .....	113
A. Does the Tribunal have the power to decide issues that could result in the dismissal of a human rights complaint without conducting a full hearing on the merits of the complaint that provides the parties with an opportunity to adduce <i>viva voce</i> evidence? .....	115	A. Le Tribunal a-t-il le pouvoir de trancher des questions pouvant entraîner le rejet d'une plainte en matière de droits de la personne sans procéder à une instruction au fond complète fournissant aux parties la possibilité de faire entendre des témoins? .....	115
B. Was the process that was followed by the Tribunal in deciding the comparator group issue fair?.....	159	B. Le Tribunal est-il parvenu à sa décision sur la question du groupe de comparaison à la suite d'un processus équitable? .....	159
9. The section 5 issues.....	206	9. Les questions relatives à l'article 5 .....	206
A. The Tribunal's failure to consider the complaint under paragraph 5(a) of the Act .....	207	A. L'omission du Tribunal d'examiner la plainte en fonction de l'alinéa 5a) de la Loi .....	207
B. Does paragraph 5(b) of the <i>Canadian Human Rights Act</i> require that there be a comparator group in all cases? ...	222	B. L'alinéa 5b) de la <i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i> exige-t-il un groupe de comparaison dans tous les cas? .....	222
i. Standard of review .....	231	i. La norme de contrôle.....	231
ii. The purpose of the CHRA and its interpretation .....	243	ii. L'objet de la LCDP et son interprétation .....	243
iii. The ordinary meaning of "differentiate adversely".....	251	iii. Le sens ordinaire de « <i>differentiate adversely</i> » .....	251
iv. The French and English versions of paragraph 5(b).....	272	iv. Les versions française et anglaise de l'alinéa 5b).....	272
v. The incoherence created between paragraphs 5(a) and (b).....	276	v. L'incohérence créée entre les alinéas 5a) et b).....	276
vi. The role of comparator groups in a discrimination analysis.....	280	vi. Le rôle des groupes de comparaison dans l'analyse de la discrimination.....	280
vii. The Supreme Court of Canada's decision in <i>Withler</i> .....	316	vii. L'arrêt <i>Withler</i> rendu par la Cour suprême du Canada .....	316
viii. The lessons to be learned from <i>Withler</i> .....	332	viii. Les leçons à retenir de l'arrêt <i>Withler</i> .....	332
ix. The significance of the repeal of section 67 of the <i>Canadian Human Rights Act</i> .....	341	ix. L'importance de l'abrogation de l'article 67 de la <i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i> .....	341

x. The international law arguments ....	348	x. Les arguments fondés sur le droit international.....	348
xi. Summary of conclusions regarding the need for a comparator group under paragraph 5(b) of the Act ....	357	xi. Résumé des conclusions concernant la nécessité de faire appel à un groupe de comparaison selon l’alinéa 5b) de la Loi.....	357
C. The failure of the Tribunal to consider Canada’s own choice of provincial child welfare standards as an appropriate comparator .....	367	C. L’omission du Tribunal de tenir compte des normes provinciales relatives à l’aide à l’enfance adoptées par le Canada à titre de groupe de comparaison approprié.....	367
10. Conclusion .....	391	10. Conclusions.....	391

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

MACTAVISH J.:

1. Introduction

[1] The Government of Canada funds child welfare services for First Nations children living on reserves. The provinces fund child welfare services for all other Aboriginal and non-Aboriginal children.

[2] The First Nations Child & Family Caring Society and the Assembly of First Nations filed a human rights complaint with the Canadian Human Rights Commission in which they allege that the Government of Canada underfunds child welfare services for on-reserve First Nations children. They say that the result of this underfunding is that the level of some of the services provided for these children is inadequate, and that other child welfare services otherwise available to Canadian children are not available to First Nations children living on reserves. The complainants allege that this amounts to discrimination in the provision of services customarily available to the public on the grounds of race and national or ethnic origin.

[3] The Canadian Human Rights Commission referred the complaint to the Canadian Human Rights Tribunal for hearing. Following a preliminary motion brought by the Government, the Tribunal dismissed the complaint [*First Nations Child and Family Caring Society of*

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

LA JUGE MACTAVISH :

1. Introduction

[1] Le gouvernement du Canada finance les services d’aide à l’enfance destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves; pour tous les autres enfants, autochtones et non autochtones, le financement vient des provinces.

[2] La Société de soutien à l’enfance et à la famille des Premières Nations et l’Assemblée des Premières Nations ont saisi la Commission canadienne des droits de la personne d’une plainte contre le gouvernement du Canada. Elles y allèguent que les services d’aide à l’enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves sont sous-financés, ce qui a pour conséquence que le niveau de service est inadéquat pour certains services et que des services dont peuvent se prévaloir les autres enfants canadiens ne sont pas offerts. Les plaignantes affirment que cela constitue de la discrimination dans la prestation de services destinés au public, sur le fondement de la race et de l’origine nationale ou ethnique.

[3] La Commission canadienne des droits de la personne a renvoyé la plainte au Tribunal canadien des droits de la personne [*Société de soutien à l’enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et Assemblée des Premières Nations c. Procureur Général*

*Canada and Assembly of First Nations v. Attorney General of Canada (representing the Minister of Indian Affairs and Northern Development)*, 2011 CHRT 4]. The Tribunal determined that there could be no adverse differential treatment in the provision of child welfare services to First Nations children living on reserve as no other group receives child welfare services from the Government of Canada.

[4] The Tribunal held that in order for the complainants to establish adverse differential treatment under paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6 (the Act [or CHRA]), a comparison had to be made between the child welfare services provided by the Government of Canada to First Nations children living on reserves, and similar services provided to others by the same service provider. According to the Tribunal, paragraph 5(b) of the Act does not permit a comparison between services provided by two different service providers to two different sets of recipients.

[5] In the absence of a proper comparator group, the Tribunal concluded that there could be no finding of adverse differential treatment on the part of the Government of Canada. As a result, the Tribunal dismissed the complaint without a full hearing on the merits.

[6] These reasons relate to three applications for judicial review brought with respect to that decision.

[7] For the reasons that follow, I have concluded that although the Tribunal had the power to decide this issue in advance of a full hearing on the merits of the complaint, the process that it followed was not fair as the Tribunal considered a substantial volume of extrinsic material in arriving at its decision.

[8] I have also concluded that the decision was unreasonable as the Tribunal failed to provide any reasons as to why it could not consider the complaint under paragraph 5(a) of the *Canadian Human Rights Act*. Paragraph 5(a) of the Act makes it a discriminatory practice to deny a service to any individual on the basis of a prohibited ground of discrimination.

*du Canada (représentant le Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2011 TCDP 4]. À l'issue d'une requête préliminaire présentée par le gouvernement, le Tribunal a rejeté la plainte, jugeant que, puisque aucun autre groupe ne recevait de services d'aide à l'enfance du gouvernement du Canada, il ne pouvait y avoir de différence préjudiciable de traitement dans la prestation de services d'aide à l'enfance aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves.

[4] Le Tribunal a statué qu'il fallait, pour démontrer l'existence d'une différence préjudiciable de traitement au sens de l'alinéa 5b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6 (la Loi [ou LCDP]), comparer les services d'aide à l'enfance offerts par le gouvernement du Canada aux enfants des Premières Nations vivant en réserve à des services analogues offerts à d'autres enfants par le même fournisseur. Selon le Tribunal, l'alinéa 5b) de la Loi n'autorise pas de comparaison entre des services offerts à des bénéficiaires différents par des fournisseurs différents.

[5] Le Tribunal s'est dit dans l'incapacité, sans groupe de comparaison approprié, de conclure que le gouvernement du Canada avait défavorisé les plaignantes dans la fourniture d'un service, et il a rejeté la plainte sans instruction complète au fond.

[6] Les présents motifs se rapportent aux trois demandes de contrôle judiciaire présentées à l'égard de cette décision.

[7] Pour les raisons exposées ci-dessous, je suis d'avis que, bien que le Tribunal disposât du pouvoir de statuer sur la plainte sans l'entendre au fond, il l'a exercé dans le cadre d'un processus rendu inéquitable par l'abondance des éléments de preuve extrinsèque pris en compte.

[8] J'estime également que la décision est déraisonnable parce que le Tribunal n'a pas expliqué pourquoi il ne pouvait examiner la plainte en fonction de l'alinéa 5a) de la Loi, selon lequel constitue un acte discriminatoire le fait de priver quelqu'un d'un service pour un motif de distinction illicite.



[9] The Tribunal also erred in its interpretation of paragraph 5(b) of the Act, and in concluding that the complaint could not succeed in the absence of an identifiable comparator group. In interpreting paragraph 5(b) the way it did, the Tribunal applied a rigid and formulaic interpretation of the provision—one that is inconsistent with the search for substantive equality mandated by the *Canadian Human Rights Act* and Canada’s equality jurisprudence.

[10] Finally, in making the factual determination that no appropriate comparator group was available to assist in its discrimination analysis, the Tribunal erred in failing to consider the significance of the Government’s own adoption of provincial child welfare standards in its funding policies.

## 2. The Parties

### A. *The Complainants*

[11] The human rights complaint in issue in this proceeding was brought by the First Nations Child & Family Caring Society and the Assembly of First Nations who will be referred to collectively in these reasons as “the complainants”.

[12] The First Nations Child & Family Caring Society (the Caring Society) is a non-profit organization committed to research, policy development and advocacy on behalf of First Nations agencies that serve the well-being of Aboriginal children, youth and families, including children living on reserves. The Caring Society has a particular interest in the prevention of, and the response to the mistreatment of Aboriginal children.

[13] The Assembly of First Nations (AFN) is a national advocacy organization that works on behalf of over 600 First Nations on issues such as Treaty and Aboriginal rights, education, housing, health, child welfare and social development.

[9] De plus, le Tribunal a mal interprété l’alinéa 5b) de la Loi, et il a conclu à tort que la plainte ne pouvait être reçue en l’absence d’un groupe de comparaison approprié. Il a donné à cette disposition une interprétation rigide et stéréotypée, incompatible avec la recherche de l’égalité réelle exigée par la Loi et par la jurisprudence canadienne en matière d’égalité.

[10] Enfin, en indiquant qu’il ne disposait d’aucun groupe de comparaison pour effectuer une analyse relative à la discrimination, le Tribunal a tiré une conclusion de fait erroné qui ne prenait pas en compte que le gouvernement lui-même avait adopté les normes provinciales en matière d’aide à l’enfance dans ses politiques de financement.

## 2. Les parties

### A. *Les plaignantes*

[11] La plainte en matière de droits de la personne émane de la Société de soutien à l’enfance et à la famille des Premières Nations et de l’Assemblée des Premières Nations, désignées collectivement comme « les plaignantes » dans les présents motifs.

[12] La Société de soutien à l’enfance et à la famille des Premières Nations (la Société de soutien) est un organisme sans but lucratif voué à la recherche, à l’élaboration de politiques et à la défense des organismes des Premières Nations œuvrant au bien-être des enfants, des jeunes et des familles autochtones, notamment les enfants vivant dans des réserves. Elle s’intéresse plus particulièrement à la prévention du mauvais traitement des enfants autochtones et aux mesures à prendre en cas de mauvais traitement.

[13] L’Assemblée des Premières Nations (l’APN) est une organisation nationale qui défend les intérêts de plus de 600 premières nations sur des questions comme les droits ancestraux et issus de traités, l’éducation, l’habitation, la santé, l’aide à l’enfance et le développement social.

### B. *The Canadian Human Rights Commission*

[14] Amongst other responsibilities, the Commission is charged with the investigation and conciliation of complaints of discrimination brought pursuant to the *Canadian Human Rights Act*. In the event that the Commission determines that an inquiry is warranted, it may refer the complaint to the Canadian Human Rights Tribunal for hearing. In appearing before the Tribunal, the Commission is statutorily mandated to represent the public interest having regard to the nature of the complaint: see section 51 [as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 27] of the Act.

### C. *The Intervenors*

[15] Two organizations were granted “Interested Party” status before the Tribunal and both appeared as interveners in this Court.

[16] Amnesty International is an international non-governmental organization committed to the advancement of human rights across the globe. It was granted interested party status before the Tribunal to assist it in understanding the relevance of Canada’s international human rights obligations to the complaint, and its submissions in this Court were limited to the international law issues.

[17] The Chiefs of Ontario is a non-profit organization representing the political and other interests of the 132 First Nations in the Province of Ontario. It was granted interested party status before the Tribunal to speak to the particularities of on-reserve child welfare services in Ontario, and its submissions in this Court were largely related to this subject.

### D. *The Respondent to the Complaint*

[18] The complaint names Indian and Northern Affairs Canada as the respondent in this case. It is the government department charged with primary responsibility for meeting the federal government’s constitutional, treaty,

### B. *La Commission canadienne des droits de la personne*

[14] La Commission a notamment pour fonction d’examiner les plaintes déposées sous le régime de la Loi et de fournir des services de conciliation. Si elle détermine qu’il y a lieu d’instruire une plainte, elle peut la renvoyer au Tribunal canadien des droits de la personne. Lorsqu’elle comparaît devant le Tribunal, la Commission est légalement tenue de défendre l’intérêt public compte tenu de la nature de la plainte : voir l’article 51 [mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 27] de la Loi.

### C. *Les intervenants*

[15] Deux organismes ont obtenu le statut de « partie intéressée » devant le Tribunal, et ils sont tous deux intervenants devant la Cour.

[16] Amnesty International est un organisme non gouvernemental international qui défend les droits de la personne partout sur la planète. Elle a obtenu le statut de partie intéressée devant le Tribunal pour éclairer celui-ci sur l’application à la plainte des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. Devant notre Cour, ses observations n’ont porté que sur des questions relevant du droit international.

[17] Chiefs of Ontario est un organisme sans but lucratif représentant les intérêts, notamment les intérêts politiques, des 132 Premières Nations de l’Ontario. Il a obtenu le statut de partie intéressée devant le Tribunal pour formuler des observations relativement aux particularités des services d’aide à l’enfance dans les réserves en Ontario et, devant la Cour, il s’en est principalement tenu à ce sujet.

### D. *L’intimé visé par la plainte*

[18] L’intimé désigné dans la plainte est Affaires indiennes et du Nord Canada, c’est-à-dire le ministère qui assume la responsabilité première de veiller à ce que le gouvernement fédéral s’acquitte de ses obligations

political and legal responsibilities to Canada's First Nations and Inuit peoples. It appears that the department has undergone at least one name change since the complaint was filed, and is now known as Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. To avoid confusion, it will be referred to in these reasons as the "Government of Canada" or simply "the Government".

### 3. The Human Rights Complaint

[19] The complainants filed their human rights complaint with the Commission in February of 2007.

[20] The complaint alleges that the funding formula used by the Government of Canada to fund First Nations child and family services (known as Directive 20-1 [in Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. *National Social Programs Manual*, 2012] results in inequitable levels of child welfare services being provided to First Nations children living on reserves as compared to other Canadian children living off reserve. The complaint further alleges that this inequity amounts to discrimination in the provision of services to First Nations children on the basis of the children's race and national or ethnic origin.

[21] According to the terms of Directive 20-1, the funding formula aims to ensure that First Nations children living on reserves receive a "comparable" level of child welfare services to that provided to other Canadian children. However, the complaint alleges that studies have revealed that 22 percent less funding is available on a per child basis for First Nations children living on reserves than is provided to children living off reserves in the average province.

[22] The complaint further alleges that the funding formula set out in Directive 20-1 provides unlimited resources for First Nations children who have been removed from their homes and are in foster care. However, child welfare services designed to allow abused or neglected children to remain safely in their homes with the necessary support services (known as "least disruptive

constitutionnelles, politiques, légales et issues de traités envers les Premières Nations et les Inuits du Canada. Le nom du ministère a changé au moins une fois depuis le dépôt de la plainte; le nom actuel est Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. Pour éviter toute confusion, les expressions « le gouvernement du Canada » ou, plus simplement « le gouvernement » seront employées pour le désigner dans les présents motifs.

### 3. La plainte en matière de droits de la personne

[19] La plainte en cause a été déposée devant la Commission au mois de février 2007.

[20] Les plaignantes y allèguent que la formule appliquée par le gouvernement du Canada pour le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (connue sous le nom de Directive 20-1 [dans Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. *Manuel national programmes sociaux*, 2012]) aboutit à des niveaux de services d'aide à l'enfance inéquitables à l'égard des enfants des Premières Nations vivant dans des réserves en comparaison de ceux dont bénéficient les autres enfants canadiens. Elles allèguent également que cette iniquité constitue de la discrimination fondée sur la race et sur l'origine nationale ou ethnique dans la prestation de services.

[21] Aux termes de la Directive 20-1, le but poursuivi par la formule de financement est de faire en sorte que les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves reçoivent des services « qui s'apparentent » à ceux qui sont fournis aux autres enfants canadiens. Selon la plainte, toutefois, des études ont révélé que le financement par enfant est 22 p. 100 moins élevé en moyenne pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves qu'il l'est pour les enfants vivant en dehors des réserves.

[22] La formule de financement établie par la Directive 20-1, lit-on en outre dans la plainte, ne limite pas les ressources affectées au placement en famille d'accueil des enfants des Premières Nations, alors que les programmes d'aide à l'enfance conçus pour que les enfants victimes de violence ou de négligence puissent être maintenus en sécurité dans leur foyer au moyen des

measures”) are allegedly grossly underfunded. The result of this is that a disproportionate number of First Nations children are removed from their homes, thus perpetuating the legacy of the residential school system.

[23] Moreover, the complaint alleges that jurisdictional disputes between the Government of Canada and the provinces result in delays in the delivery of child welfare services to First Nations children living on reserves, and in certain of these services being denied altogether.

[24] The complaint concludes by asserting that the alleged discrimination is systemic and ongoing. The complainants contend that the Government of Canada has been aware of the problem for years, and has been presented with studies confirming the inequity in 2000 and again in 2005 and 2006. Yet, according to the complaint, the discriminatory treatment of First Nations children living on reserves continues.

#### 4. Background to the Complaint

[25] Because of the way that the hearing unfolded before the Tribunal, it did not make detailed factual findings regarding the manner in which child welfare services are actually delivered to First Nations children living on reserves, or with respect to the nature and scope of the Government of Canada’s role in that regard.

[26] However, in order to put the issues raised by these applications for judicial review into context, it is helpful to have a more fully-developed understanding of the complainants’ allegations as they relate to the way child welfare services are provided to First Nations children living on reserves.

[27] It should, however, be made clear at this juncture that what follows is primarily a description of the complainants’ *allegations*. It is provided solely for the purpose of putting the Tribunal’s decision into context and providing a framework for the issues raised by these applications for judicial review. Nothing in the following description should be understood to be findings of

services de soutien nécessaires (appelés les « mesures les moins perturbatrices ») seraient nettement sous-financés, de sorte qu’un nombre disproportionné d’enfants des Premières Nations sont retirés de leur foyer, perpétuant ainsi l’ancien système des pensionnats.

[23] Les plaignantes allèguent de plus que les conflits en matière de compétence opposant le gouvernement du Canada et les provinces retardent la prestation de services d’aide à l’enfance aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves et, pour certains de ces services, en empêchent purement et simplement la fourniture.

[24] La plainte se conclut sur l’affirmation que la discrimination alléguée est systémique et continue. Selon les plaignantes, le gouvernement du Canada est au courant du problème depuis des années; en 2000, puis en 2005 et en 2006, des études confirmant l’existence de la situation inéquitable lui ont été remises, mais le traitement discriminatoire des enfants des Premières Nations vivant dans des réserves s’est poursuivi.

#### 4. Le contexte de la plainte

[25] À cause de la façon dont s’est déroulée l’instance, le Tribunal n’a pas formulé de conclusions de fait détaillées concernant la manière dont les services sont actuellement fournis aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves ou la nature et la portée du rôle du gouvernement du Canada à cet égard.

[26] Toutefois, une compréhension plus approfondie des allégations de la plainte relatives à la manière dont les services d’aide à l’enfance sont fournis aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves est utile pour placer dans leur contexte les questions soulevées par les demandes de contrôle judiciaire.

[27] Qu’il soit clair, cependant, que ce qui suit est avant tout la description des *allégations* des plaignantes, fournie à seule fin de mettre en contexte la décision du Tribunal et d’établir un cadre pour l’examen des questions soulevées par les demandes de contrôle judiciaire; rien dans cette description ne saurait être considéré comme une conclusion de fait tirée par la Cour. La

fact made by this Court. The responsibility for making the necessary factual findings in order to determine whether there has been discrimination within the meaning of section 5 of the *Canadian Human Rights Act* rests exclusively with the Canadian Human Rights Tribunal.

[28] Child welfare is ordinarily a matter falling within provincial jurisdiction. Provincial or territorial child welfare laws apply to all children living within the province or territory in question. Provincial and territorial governments ordinarily fund child welfare services for their residents, except where the child is a “Registered Indian” living on a reserve.

[29] Pursuant to the First Nations Child and Family Services Program, funding for child welfare services for First Nations children living on reserves is provided by the Government of Canada. It transfers funds to the provinces or territories, to bands or tribal councils, or directly to government-authorized First Nations child and family services agencies operating on reserves. The degree of supervision and control exercised by the Government of Canada over these services is a matter of dispute between the parties.

[30] Parliament has not legislated in the area of child welfare, but has instead adopted provincial standards for the delivery of child welfare services on reserves. Government funding for child welfare is complex, and involves three governing policies and hundreds of bilateral and trilateral agreements. One of these arrangements has been described by the Supreme Court of Canada as “an example of flexible and co-operative federalism at work and at its best”: see *NIL/TU,O Child and Family Services Society v. B.C. Government and Service Employees’ Union*, 2010 SCC 45, [2010] 2 S.C.R. 696, at paragraph 44.

[31] The complaint was originally brought solely with respect to one of the three governing policies, namely Directive 20-1. It was subsequently broadened to include the First Nations Child and Family Services Program, which includes Directive 20-1, the more recent Enhanced Prevention Focussed Approach (EPFA) program, and the special agreement governing child welfare services in Ontario known as the “1965 Indian Welfare

formulation des conclusions de fait nécessaires pour déterminer s’il y a eu discrimination au sens de l’article 5 de la Loi est du ressort exclusif du Tribunal canadien des droits de la personne.

[28] L’aide à l’enfance relève généralement de la compétence provinciale. Les lois des provinces et territoires en cette matière s’appliquent à tous les enfants qui y vivent. Ce sont habituellement les provinces et territoires qui financent les services d’aide à l’enfance offerts à leurs résidents, sauf pour les enfants qui sont des « Indiens inscrits » vivant dans une réserve.

[29] En application du Programme des services à l’enfance et à la famille des Premières Nations, le gouvernement du Canada finance les services d’aide à l’enfance destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves. Il transfère les fonds aux provinces ou territoires, aux conseils de bande ou conseils tribaux ou directement à des organismes autorisés par lui qui fournissent des services à l’enfance et à la famille dans des réserves. Les parties ne s’entendent pas sur la question du degré de supervision et de contrôle exercé par le gouvernement sur ces services.

[30] Le Parlement n’a pas légiféré en matière d’aide à l’enfance; il a plutôt adopté les normes provinciales pour la prestation des services d’aide à l’enfance dans les réserves. La façon dont le gouvernement finance ces services est complexe et fait intervenir trois politiques et des centaines d’ententes bilatérales ou trilatérales. La Cour suprême du Canada a indiqué, à l’égard d’une de ces ententes, qu’il s’agissait « d’un exemple du fédéralisme souple et coopératif à son meilleur » : voir *NIL/TU,O Child and Family Services Society c. B.C. Government and Service Employees’ Union*, 2010 CSC 45, [2010] 2 R.C.S. 696, au paragraphe 44.

[31] À l’origine, la plainte visait uniquement l’une des trois politiques applicables, à savoir la Directive 20-1. Sa portée s’est ensuite élargie; elle englobe à présent le Programme des services à l’enfance et à la famille des Premières Nations, dont la Directive 20-1 est une composante, l’Approche améliorée axée sur la prévention [l’AAAP], plus récente, et l’entente particulière régissant les services d’aide à l’enfance en Ontario, appelée

Agreement” [Memorandum of Agreement Respecting Welfare Programs for Indians].

A. *The First Nations Child and Family Services Program: National Program Manual*

[32] I understand the respondent to agree that the Government’s “National Program Manual” for First Nations child and family services [Indian and Northern Affairs Canada. *First Nations Child and Family Services: National Program Manual*, Ottawa, 2004] covers all three of the funding policies governing the delivery of child welfare services to First Nations children living on reserves.

[33] Section 1.3.2 of the Manual provides that:

1.3.2 The primary objective of the [First Nations Child and Family Services] program is to support culturally appropriate child and family services for Indian children and families resident on reserve or Ordinarily Resident On Reserve, in the best interest of the child, in accordance with the legislation and standards of the reference province. [Emphasis added.]

[34] Funding is primarily provided to recipients through one of the three different arrangements referred to above, each of which is more fully described below. The Government of Canada also has other arrangements or agreements directly with some jurisdictions (such as First Nations governments) which specify how it will fund child welfare services in that jurisdiction.

B. *Directive 20-1*

[35] Directive 20-1 is a funding formula that originally applied to the provinces and the Yukon Territory. It did not, however, apply to the province of Ontario, nor did it apply to a small number of agencies that operated under separate funding agreements. Directive 20-1 came into effect in 1991.

l’entente sur le bien-être social de 1965 [*Le protocole d’entente sur les programmes d’aide sociale pour les Indiens*].

A. *Le Programme des services à l’enfance et à la famille des Premières Nations : Manuel national*

[32] Le défendeur convient que le Manuel national relatif au Programme des services à l’enfance et à la famille des Premières Nations [Affaires indiennes et du Nord Canada. *Programme des services à l’enfance et à la famille des premières nations : Manuel national*, Ottawa, 2004] couvre les trois politiques de financement applicables à la prestation des services d’aide à l’enfance aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves.

[33] L’article 1.3.2 du Manuel énonce ce qui suit :

1.3.2 Le Programme des services à l’enfance et à la famille des Premières nations s’adresse aux enfants indiens et à leurs familles qui vivent ordinairement dans une réserve. Il vise principalement à offrir, dans l’intérêt de l’enfant, des services à l’enfance et à la famille adaptés à la culture, dans le respect des lois et des normes de la province ou du territoire en cause. [Non souligné dans l’original.]

[34] Le financement des services se fait suivant l’une ou l’autre des trois politiques susmentionnées; chacune d’elles sera plus amplement décrite ci-dessous. Il existe aussi d’autres arrangements ou ententes pris directement par le gouvernement avec d’autres entités (comme des gouvernements de premières nations) précisant comment sont financés les services d’aide à l’enfance.

B. *La Directive 20-1*

[35] Cette directive, qui est entrée en vigueur en 1991, établit une formule de financement qui était initialement appliquée aux provinces et au Yukon. Elle ne s’appliquait pas à l’Ontario, toutefois, non plus qu’à un petit nombre d’organismes financés en vertu d’une entente distincte.

[36] The “Principles” governing the Directive 20-1 program are set out at section 6 of the document. Section 6.1 provides that “[t]he department ... is committed to expanding First Nations Child and Family Services on reserve to a level comparable to the services provided off reserve in similar circumstances” (emphasis added).

[37] Directive 20-1 continues to apply in British Columbia, Manitoba, Newfoundland, New Brunswick and Yukon. Yukon’s situation is somewhat unique in that the Government of Canada funds services there for all First Nations children, both on- and off-reserve. Two First Nations child and family services agencies in Saskatchewan also operate pursuant to Directive 20-1.

[38] The complainants’ human rights complaint does not address child welfare services in Nunavut or the Northwest Territories. This is because funding for child welfare services in these territories is provided by or through the territorial governments with funding from the territorial governments’ own budgets, a portion of which comes from transfer payments from the Government of Canada.

[39] The way in which funds flow from the Government of Canada to the beneficiaries differs from province to province, and in some cases within different parts of the same province, depending on the specific agreements in place.

[40] Directive 20-1 is characterized by two distinct funding streams: maintenance and operations.

[41] In the maintenance stream, the Government reimburses approved costs incurred by provincial or First Nations child welfare agencies for maintaining a child in care outside the family home. Maintenance funding is based on provincial and territorial rates established by the Government of Canada.

[42] In contrast, funding for operations is calculated according to the population of eligible children on a reserve, plus an amount per band and a further amount

[36] Les « principes » régissant le programme établi par la Directive 20-1 sont énoncés à l’article 6 du document. L’article 6.1 énonce que le ministère « s’est engagé à rehausser les services à l’enfance et à la famille offerts dans les réserves de sorte qu’ils s’apparentent à ceux fournis en dehors des réserves dans des conditions semblables » (non souligné dans l’original).

[37] La Directive 20-1 continue de s’appliquer en Colombie-Britannique, au Manitoba, à Terre-Neuve, au Nouveau-Brunswick et au Yukon. La situation du Yukon a quelque chose d’unique du fait que les services financés par le gouvernement du Canada sont destinés à tous les enfants des Premières Nations, dans les réserves et hors réserve. Deux organismes de services à l’enfance et à la famille de la Saskatchewan sont également financés sous le régime de la Directive 20-1.

[38] La plainte en cause ne vise pas les services d’aide à l’enfance fournis au Nunavut ou dans les Territoires du Nord-Ouest. En effet, ce sont les gouvernements territoriaux qui financent ces services sur leur propre budget, alimenté en partie par des paiements de transfert du gouvernement du Canada.

[39] La façon dont les fonds fédéraux parviennent aux bénéficiaires varie d’une province à l’autre et même, dans certains cas, au sein d’une même province, en fonction des ententes particulières applicables.

[40] La Directive 20-1 a comme caractéristique de prévoir deux types de financement distincts : les fonds alloués à l’entretien et les fonds alloués à l’exploitation.

[41] S’agissant de l’entretien, le gouvernement rembourse les frais approuvés engagés par les organismes provinciaux ou les organismes de premières nations pour la prise en charge d’un enfant hors du domicile familial, en fonction des tarifs provinciaux ou territoriaux établis par le gouvernement du Canada.

[42] Le financement de l’exploitation, quant à lui, est calculé en fonction de la population d’enfants admissibles vivant dans la réserve, et majoré d’une allocation

for remoteness (where applicable). “Eligible” children are registered Indians with at least one parent resident living on a reserve.

[43] Operational funding covers all other expenses associated with on-reserve child welfare, including programs and services to support children and families, staff salaries and benefits, and operational costs such as travel, bookkeeping, rent and facilities.

[44] The distinction between maintenance and operational funding under Directive 20-1 is central to the complainants’ discrimination claim. They contend that the “per child” operations formula fails to account for the divergent child welfare needs across communities. For example, an isolated reserve with a high proportion of residential school survivors obtains equal funding to an urban reserve with ready access to off-reserve community resources.

[45] Indeed, the complainants allege that the greater the number of at-risk children in a given community, the fewer the services that are actually available to each child.

[46] The complainants further assert that the separation between the two funding streams has resulted in an increase in the number of First Nations children unnecessarily being taken into care. Directive 20-1’s emphasis on maintenance funding means that “least disruptive measures” such as addiction services, special needs support services, counselling, and parenting education (which are funded from the limited “per child” operations budget) are often unavailable for children living on reserves.

par bande et d’une allocation supplémentaire pour éloignement (le cas échéant). Les enfants « admissibles » doivent être indiens inscrits et avoir au moins un parent qui vit dans une réserve.

[43] Les fonds alloués à l’exploitation couvrent toutes les autres dépenses afférentes à l’aide à l’enfance dans les réserves, notamment celles qui se rapportent aux programmes et services de soutien aux enfants, aux salaires et avantages sociaux du personnel et à des frais d’exploitation comme des frais de déplacement, de comptabilité ou de location ou autres frais afférents à des locaux.

[44] La distinction entre le financement de l’entretien et celui de l’exploitation établie par la Directive 20-1 est un élément fondamental de la plainte pour discrimination. Les plaignantes soutiennent que la formule « par enfant » employée pour allouer les fonds à l’exploitation ne tient pas compte des différences dans les besoins des diverses collectivités en matière d’aide à l’enfance. Par exemple, une réserve isolée comptant une forte proportion de survivants des pensionnats peut recevoir le même financement qu’une réserve en milieu urbain où des ressources communautaires hors réserve sont facilement accessibles.

[45] De fait, les plaignantes allèguent que plus le nombre d’enfants à risque dans une collectivité est élevé, moins il y a de services effectivement offerts à chaque enfant.

[46] Elles soutiennent en outre que l’existence de ces deux types distincts de financement a fait augmenter le nombre d’enfants des Premières Nations inutilement placés en foyer d’accueil. L’accent mis sur le financement de l’entretien dans la Directive 20-1 fait souvent en sorte que les enfants vivant dans des réserves n’ont pas accès aux « mesures les moins perturbatrices », tels des services en matière de toxicomanie, des services de soutien aux besoins particuliers, du counselling et de la formation en compétences parentales (financées sur le budget limité alloué à l’exploitation, établi en fonction d’une formule « par enfant »).



### C. *Enhanced Prevention Focussed Funding*

[47] In 2007, the Government of Canada developed the Enhanced Prevention Focussed Approach to child welfare funding. The EPFA was developed as a pilot project in Alberta, but has since been applied to Saskatchewan and Nova Scotia (since 2008), and Quebec and Prince Edward Island (since 2009). The Government anticipates that other jurisdictions will transition to this formula by 2013.

[48] Under the EPFA, agencies submit a multi-year business plan with performance targets. The plan is then approved by the Government of Canada and the relevant provincial government. The funding formula under the EPFA includes budget categories for maintenance, operations and prevention, with allocated resources spread over a five-year period.

[49] Although initially developed to provide greater flexibility to agencies in the allocation of their funds, the complainants take issue with a number of aspects of the EPFA. They allege that maintenance funding—the most costly element of child welfare programs—is capped, and that any deficit in maintenance costs must thus be covered by funding from the least disruptive measures or operations budgets. The complainants further allege that funding for preventative services is decreased in the third, fourth and fifth years of the plan.

### D. *The 1965 Indian Welfare Agreement with Ontario*

[50] Child welfare services are provided to First Nations children living on reserves in Ontario pursuant to a federal-provincial agreement known as the “*Memorandum of Agreement Respecting Welfare Programs for Indians*” (or 1965 Indian Welfare Agreement).

[51] Pursuant to this agreement, the Government of Canada reimburses Ontario an agreed-upon share of the

### C. *Le financement suivant l’Approche améliorée axée sur la prévention*

[47] En 2007, le gouvernement du Canada a élaboré, relativement au financement de l’aide à l’enfance, l’Approche améliorée axée sur la prévention (AAAP), qui a commencé comme projet pilote en Alberta et qui a ensuite été appliquée en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse (à compter de 2008) puis au Québec et à l’Île-du-Prince-Édouard (depuis 2009). Le gouvernement prévoit l’adhésion d’autres provinces ou territoires à cette nouvelle formule d’ici 2013.

[48] Sous le régime de l’AAAP, les organismes soumettent un plan d’activités pluriannuel assorti d’objectifs de rendement, qui doit ensuite être approuvé par le gouvernement du Canada et le gouvernement provincial concerné. La formule de financement établie par l’AAAP comporte des catégories budgétaires visant l’entretien, l’exploitation et la prévention, et l’allocation des ressources est répartie sur cinq ans.

[49] Bien qu’elle ait initialement été élaborée pour donner plus de latitude aux organismes dans l’affectation de leurs fonds, l’AAAP est contestée à plusieurs égards par les plaignantes. Celles-ci affirment que le financement de l’entretien — le poste le plus coûteux des programmes d’aide à l’enfance — est plafonné et que tout déficit à ce chapitre doit être absorbé sur les fonds alloués aux mesures les moins perturbatrices ou à l’exploitation. Les plaignantes ajoutent que le financement des services de prévention décroît à la troisième, quatrième et cinquième année du plan.

### D. *L’entente de 1965 sur le bien-être social des Indiens, conclue avec l’Ontario*

[50] Les services d’aide à l’enfance fournis aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves en Ontario sont régis par une entente fédérale-provinciale connue sous le nom de *Protocole d’entente sur les programmes d’aide sociale pour les Indiens* (ou Entente de 1965 sur le bien-être social des Indiens).

[51] Aux termes de cette entente, le gouvernement du Canada rembourse à l’Ontario une part convenue des

costs of delivering child welfare services to on-reserve children, including the costs of maintaining children in care. The Government provides additional funding to First Nations and First Nations child and family services agencies for prevention services.

[52] One of the stated objectives of the 1965 Indian Welfare Agreement is to see that the needs of First Nations communities are met in accordance with the standards applicable to non-First Nations communities.

#### E. *The Alleged Discrimination*

[53] The complainants point out that a 2009 Report of Parliament's Standing Committee on Public Accounts [*Chapter 4, First Nations Child and Family Services Program: Indian and Northern Affairs Canada of the May 2008 Report of the Auditor General: Report of the Standing Committee on Public Accounts*, March 2009] concluded that "[t]he average per capita per child in care expenditure of the [Department of Indian Affairs and Northern Development] funded system is 22% lower than the average of the selected provinces": at page 5 [footnote omitted].

[54] This underfunding, the complainants say, translates into fewer services being available to First Nations children living on-reserve as compared to children living off-reserve. The lack of preventative services for on-reserve children, in particular, means that a disproportionately high number of Aboriginal children are in care.

[55] The complainants have provided a "Fact Sheet" from the Indian and Northern Affairs Web site that observes that the disproportionate placement rates for First Nations children living on reserves "reflect a lack of available prevention services to mitigate family crisis".

[56] Indeed, the complainants allege in their complaint that an estimated 30 to 40 percent of children "in care" in Canada are Aboriginal. They also note that the Report

coûts de la prestation de services d'aide à l'enfance aux enfants vivant dans des réserves, y compris des coûts d'entretien des enfants en foyer d'accueil, et il alloue des fonds additionnels aux Premières Nations et aux organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations pour des services de prévention.

[52] L'un des objectifs déclarés de cette entente est de répondre aux besoins des Premières Nations suivant les normes applicables aux collectivités non autochtones.

#### E. *L'allégation de discrimination*

[53] Les plaignantes font état d'un rapport de 2009 du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes [*Le chapitre 4, le programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations : Affaires indiennes et du Nord Canada du Rapport de mai 2008 de la vérificatrice générale du Canada*, mars 2009] concluant que la « [l]a moyenne des dépenses par enfant du système financé par [le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien] est inférieure de 22 % à la moyenne calculée pour les provinces choisies » : à la page 6 [note en bas de page omise].

[54] La conséquence de ce sous-financement, selon les plaignantes, est que les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves ont accès à moins de services que les enfants vivant hors réserve. L'absence de services de prévention pour les enfants des réserves, en particulier, résulte en une proportion beaucoup plus grande d'enfants autochtones placés en foyer d'accueil.

[55] Les plaignantes ont déposé une « fiche de renseignements » tirée du site Web du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien signalant que les taux disproportionnés de placement d'enfants des Premières Nations vivant dans les réserves « témoignent de l'absence de services de prévention qui atténueraient les crises familiales ».

[56] La plainte allègue effectivement qu'on estime que 30 à 40 p. 100 des enfants « placés » au Canada sont Autochtones. Elle fait aussi état de la conclusion du

of the Standing Committee on Public Accounts found that 5 to 6 percent of First Nations children living on reserves are in care, which is almost 8 times the percentage of children living off-reserve who are in care.

[57] Dr. Cindy Blackstock, the Executive Director of the Caring Society, filed an affidavit with the Tribunal in connection with the Government's motion to dismiss. According to Dr. Blackstock's affidavit, there are now more First Nations children living away from their families in the care of child welfare authorities than there were at the height of the residential schools program.

[58] The complaint further alleges that various studies have revealed that the level of child welfare services provided to on-reserve children is less than the level of services provided to off-reserve children, notwithstanding the greater needs of First Nations children living on reserves. These greater needs result from poverty and poor housing conditions, as well as from exposure to family violence and substance abuse.

[59] The complainants have also produced a 2000 [First Nations Child and Family Services] *Joint National Policy Review: Final Report*, conducted by the Government of Canada and the Assembly of First Nations which observed that much of the dysfunction in First Nations communities is attributable to the fall-out from the residential schools experience.

[60] This Review also appears to be the foundation for the claim that there is 22 percent less funding available on a per child basis for First Nations children living on reserves as compared to the provincial average. It should, however, be noted that the Government vigorously disputes this claim. As will be discussed later in these reasons, the Government filed an expert report prepared by KPMG with the Tribunal in connection with the merits of the case that takes issue with this allegation.

[61] The Auditor General of Canada and the Standing Committee on Public Accounts have also concluded that

rapport du Comité permanent des comptes publics selon laquelle 5 à 6 p. 100 des enfants des Premières Nations vivant dans des réserves sont placés, un pourcentage 8 fois plus élevé que pour les enfants vivant hors réserve.

[57] M<sup>me</sup> Cindy Blackstock, directrice exécutive de la Société de soutien, a déposé un affidavit devant le Tribunal relativement à la requête pour rejet présentée par le gouvernement, dans lequel elle déclare qu'il y a actuellement plus d'enfants des Premières Nations vivant en dehors de leur famille, sous la garde des autorités responsables du bien-être de l'enfance, qu'il y avait d'enfants autochtones dans les pensionnats à l'apogée de ce système.

[58] Selon la plainte, en outre, il appert de diverses études que le niveau de services d'aide à l'enfance fournis en réserve est inférieur à celui dont jouissent les enfants hors réserve, en dépit des besoins supérieurs que présentent les enfants des Premières Nations vivant en réserve, besoins découlant de la pauvreté et de piètres conditions de logement ainsi que de l'exposition à la violence familiale et à la toxicomanie.

[59] Les plaignantes ont également déposé le rapport de l'examen mixte national de la politique sur les services à l'enfance et à la famille effectué par le gouvernement du Canada et l'Assemblée des Premières Nations en 2000 [*Joint National Policy Review: Final Report*], selon lequel beaucoup des problèmes de dysfonctionnement observés dans les collectivités des Premières Nations sont attribuables aux séquelles de l'expérience des pensionnats.

[60] Il semble aussi que l'affirmation selon laquelle le financement *per capita* pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves est de 22 p. 100 inférieur à la moyenne provinciale soit fondée sur l'examen susmentionné. La Cour constate, toutefois, que le gouvernement réfute vigoureusement cette affirmation. Il a déposé devant le Tribunal un rapport d'expert préparé par KPMG, sur lequel nous reviendrons plus loin, qui porte sur le fond de la plainte et qui conteste cette allégation.

[61] Le vérificateur général du Canada et le Comité permanent des comptes publics ont eux aussi conclu que

child welfare services for First Nations children living on reserves continue to be underfunded.

[62] The complainants allege that they have made repeated attempts to have the Government address inequities in funding through negotiations and political means, but to no avail. The long-term failure of the Government to address this problem in a meaningful fashion has led to the filing of the human rights complaint.

#### 5. The Procedural History of the Complaint

[63] Because the complainants have challenged the way in which the Tribunal handled this case, it is necessary to review the process that culminated in the decision under review.

##### A. *The Proceedings Before the Commission*

[64] After the complaint was filed with the Commission and an assessor had been appointed to examine the complaint, the Government of Canada wrote to the Commission asking that it decline to deal with the complaint under paragraph 41(1)(c) of the *Canadian Human Rights Act*. The Government argued that the complaint was outside the Commission's jurisdiction and did not disclose a *prima facie* case of discrimination.

[65] Amongst other things, the Government argued that it does not itself deliver child welfare services to First Nations children living on reserves. As a consequence, section 5 to the *Canadian Human Rights Act* (which prohibits discrimination in the provision of services) had no application. This argument has become known as the "services issue".

[66] The Government of Canada also argued that because it does not provide funding for child welfare services for anyone other than First Nations children living on reserves, it could not discriminate in the provision of these services. It was not appropriate, the Government submitted, to compare the level of services

les services d'aide à l'enfance destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves continuent d'être sous-financés.

[62] Les plaignantes allèguent qu'elles ont plusieurs fois tenté, par la négociation et par des moyens politiques, d'amener le gouvernement à corriger les inégalités de financement, mais sans succès. La plainte en matière de droits de la personne fait suite à ce refus persistant du gouvernement d'apporter une solution réelle au problème.

#### 5. L'historique procédural de la plainte

[63] Parce que les plaignantes contestent la façon dont le Tribunal a mené l'affaire, il s'impose d'examiner le processus que celui-ci a suivi pour parvenir à la décision faisant l'objet du contrôle.

##### A. *Devant la Commission*

[64] Après le dépôt de la plainte devant la Commission et la nomination d'un évaluateur chargé de son examen, le gouvernement a demandé par écrit à la Commission de déclarer la plainte irrecevable en application de l'alinéa 41(1)(c) de la Loi, faisant valoir qu'elle n'était pas de sa compétence et qu'elle ne révélait pas *prima facie* de discrimination.

[65] Le gouvernement a notamment soutenu que, puisqu'il ne fournissait pas lui-même de services d'aide à l'enfance aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves, l'article 5 de la Loi (interdisant la discrimination dans la prestation de services) ne s'appliquait pas. Cet argument a été appelé la « question concernant les services ».

[66] Le gouvernement a également fait valoir que, puisqu'il ne finançait pas de services d'aide à l'enfance pour d'autres bénéficiaires que les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves, il ne pouvait exister de discrimination dans la prestation de ces services. Il n'était pas fondé, selon lui, de comparer le niveau de

provided by provincial child welfare authorities to the services provided to on-reserve First Nations children. The Government further argued that such a cross-jurisdictional comparison could not amount to adverse differential treatment by one service provider on the basis of a proscribed ground. This is the “comparator group issue”.

[67] The assessor recommended that the Commission deal with the complaint. He observed that the funding issue had been exhaustively examined by various experts in the field, who had made numerous recommendations for improvement. The question was whether the alleged lack of funding and the structure of the funding formula were discriminatory. The assessor concluded that this could not be determined without an inquiry. He thus recommended that the complaint be referred to the Tribunal, without an investigation, for further inquiry.

[68] In a decision dated September 30, 2008, the Commissioners accepted the assessor’s recommendation. In so doing, the Commissioners observed that the determination of whether a *prima facie* case of discrimination had been established was one that should properly be made by the Tribunal. The Commissioners also stated that there was enough information in the complaint to demonstrate a sufficient link to a prohibited ground and an alleged discriminatory practice.

#### B. *The Federal Court Proceedings*

[69] The Government of Canada then brought an application for judicial review of the Commission’s decision to refer the complaint to the Tribunal for a hearing, citing both the services and the comparator group issues as grounds for review. In turn, the complainants brought a motion to strike the Government’s notice of application, or, in the alternative, to stay the application until the Tribunal could deal with the complaint on its merits.

[70] Prothonotary Aronovitch refused the complainants’ motion to strike the Attorney General’s application: *Canada (Attorney General) v. First Nations Child and Family Caring Society of Canada* (24 November 2009),

services fournis par les autorités provinciales d’aide à l’enfance à celui des services fournis aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves, une telle comparaison entre différents gouvernements ne permettant pas de conclure à une différence préjudiciable de traitement fondée sur un motif illicite de la part d’un fournisseur. Il s’agit de la « question relative au groupe de comparaison ».

[67] L’évaluateur a recommandé l’instruction de la plainte. Il a indiqué que la question du financement avait été examinée en profondeur par divers experts en la matière, qui avaient formulé de nombreuses recommandations en vue d’améliorer le système. La question était de savoir si l’insuffisance de financement alléguée et la formule de financement étaient discriminatoires, ce qui ne pouvait, selon lui, être établi sans instruction. Il a donc recommandé le renvoi sans enquête de la plainte au Tribunal.

[68] Par décision en date du 30 septembre 2008, les commissaires ont accepté la recommandation de renvoi, indiquant que la question de l’existence d’une preuve *prima facie* de discrimination relevait du Tribunal et que la plainte était assez détaillée pour démontrer l’existence d’un lien suffisant avec un motif de distinction illicite et un acte discriminatoire présumé.

#### B. *Devant la Cour fédérale*

[69] Le gouvernement du Canada a alors demandé le contrôle judiciaire de la décision de renvoyer la plainte au Tribunal, invoquant comme motifs la question des services et celle du groupe de comparaison. Les plaignantes ont déposé une requête visant la radiation de cette demande ou, subsidiairement, sa suspension jusqu’à ce que le Tribunal statue sur le fond de la plainte.

[70] La protonotaire Aronovitch a rejeté la requête en radiation : *Canada (Procureur général) c. Société de soutien à l’enfance et à la famille des Premières Nations du Canada* (24 novembre 2009), Ottawa, T-1753-08

T-1753-08 (F.C.). She was satisfied, however, that it would be “just and equitable” to stay the Government’s application for judicial review pending the Tribunal’s decision: at page 6.

[71] Prothonotary Aronovitch noted that the complainants had submitted that the issues raised by the Government’s application were novel and complex, and could not be separated from the merits of the complaint. The complainants further argued that if the issues were determined on the basis of the limited record before the Court, it would deprive them of a full hearing on a complete record. Because the issues were complex and of importance to First Nations people, the complainants submitted that a full exploration of the issues before the Tribunal was warranted.

[72] In accepting the complainants’ arguments, Prothonotary Aronovitch observed: “The subject matter of the complaint being serious and complex, I agree that it should not be determined in a summary fashion and in the absence of the factual record necessary to fully appreciate the matters in issue”: at page 5. She went on to note that “[t]here is an interest ... in allowing a full and thorough examination in the specialized forum of the Tribunal, of issues which may have an impact on the future ability of aboriginal peoples to make discrimination claims”: at page 6.

[73] Prothonotary Aronovitch’s decision was subsequently upheld by Justice O’Reilly: see *Canada (Attorney General) v. First Nations Child and Family Caring Society of Canada*, 2010 FC 343.

[74] Accordingly, the Attorney General’s application to judicially review the Commission’s referral decision was stayed pending the outcome of the Tribunal proceedings. Prothonotary Aronovitch subsequently granted a further stay pending the outcome of these applications for judicial review of the Tribunal’s decision.

(C.F.). Elle a toutefois estimé [TRADUCTION] « juste et équitable » d’ordonner la suspension de la demande de contrôle judiciaire jusqu’à ce que le Tribunal rende sa décision (à la page 6).

[71] La protonotaire a fait état de l’argument des plaignantes concernant la nouveauté et la complexité des questions soulevées par la demande de contrôle judiciaire du gouvernement, lesquelles ne pouvaient être dissociées du fond de la plainte. Les plaignantes soutenaient également qu’une décision rendue par la Cour en fonction du dossier limité dont elle disposait les priverait d’une instruction complète en fonction de tout le dossier et que la complexité des questions en cause et leur importance pour les Premières Nations justifiaient que le Tribunal procède à un examen exhaustif.

[72] La protonotaire a retenu les arguments des plaignantes, indiquant que [TRADUCTION] « [l]e sujet de la plainte étant sérieux et complexe, je conviens qu’il ne doit pas faire l’objet d’une décision sommaire, rendue sans le dossier factuel nécessaire à l’appréciation globale des questions en cause » (à la page 5). La protonotaire a ajouté : [TRADUCTION] « Il importe [...] de permettre un examen complet et minutieux par le tribunal spécialisé en la matière de questions pouvant avoir des répercussions sur la capacité future des peuples autochtones de présenter des plaintes en matière de discrimination » (à la page 6).

[73] Cette décision de la protonotaire Aronovitch a été maintenue par le juge O’Reilly : voir *Canada (Procureur général) c. Société de soutien à l’enfance et à la famille des Premières Nations du Canada*, 2010 CF 343.

[74] La demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission de renvoyer la plainte au Tribunal a donc été suspendue jusqu’à la décision du Tribunal. La protonotaire Aronovitch a par la suite prolongé la suspension jusqu’à l’issue des présentes demandes de contrôle judiciaire visant la décision du Tribunal.

*C. The Tribunal Proceedings*

[75] Once the complaint was referred to the Tribunal, Grant Sinclair, the then-Chairperson of the Tribunal, assumed responsibility for the management of the proceeding. At the first case management conference on February 4, 2009, the Government raised both the services and the comparator group issues, asking the Tribunal to make preliminary decisions in relation to these matters. Mr. Sinclair refused to deal with either of the issues on a preliminary basis. It was his view that the issues were complex, and required a full hearing.

[76] The hearing commenced on September 14, 2009 with an opening statement from Dr. Blackstock on behalf of the Caring Society. Mr. Sinclair then addressed a number of housekeeping matters, including the granting of interested party status to the Chiefs of Ontario and Amnesty International. The hearing then adjourned to the week of November 16, 2009, when it was anticipated that the hearing of evidence would begin. The case was scheduled for 13 weeks of hearing, and it was expected that hearing would be completed in February of 2010.

[77] On November 2, 2009, Shirish Chotalia replaced Mr. Sinclair as Chairperson of the Tribunal. She immediately became involved in the management of the case. Four days after she took office, Ms. Chotalia held a case management conference with the parties. She advised the parties that she wanted them to work together to narrow the scope of the complaint and to reduce the number of witnesses to be called.

[78] In the course of the November case management conference, the Chairperson asked counsel for the Government why it had not sought a stay of the Tribunal proceedings pending the outcome of its judicial review application in the Federal Court. Counsel responded that he had been instructed not to seek a stay from the Tribunal, but that his client was contemplating bringing a motion to have the services and comparator group issues dealt with “in a summary fashion and before the merits are dealt [with]”: joint application record, Vol. 11, at page 3018. While the Chairperson expressed a concern as to how the necessary evidence would get before the Tribunal to decide the issue, the parties did not discuss the matter further at that time.

*C. Devant le Tribunal*

[75] Lorsque l'affaire a été renvoyée au Tribunal, M. Grant Sinclair, qui en était alors le président, a assumé la gestion de l'instance. Lors de la première conférence de gestion, le 4 février 2009, le gouvernement a soulevé la question des services et celle du groupe de comparaison et a demandé au Tribunal de rendre une décision préliminaire à leur sujet. M. Sinclair a refusé de statuer de façon préliminaire sur ces points, estimant qu'il s'agissait de questions complexes nécessitant une instruction complète.

[76] L'instruction a débuté le 14 septembre 2009 avec la déclaration préliminaire de M<sup>me</sup> Blackstock au nom de la Société de soutien. M. Sinclair a ensuite traité de questions d'ordre administratif, dont celle de l'octroi du statut de partie intéressée à Chiefs of Ontario et à Amnesty International, puis l'audience a été ajournée à la semaine du 16 novembre 2009; il était prévu de commencer à entendre la preuve à cette date. La durée prévue de l'audition de la preuve était de 13 semaines, et l'instruction était censée se terminer en février 2010.

[77] Le 2 novembre 2009, M<sup>me</sup> Shirish Chotalia a remplacé M. Sinclair à la présidence du Tribunal. Elle est immédiatement intervenue dans la gestion de l'instance. Quatre jours après son entrée en fonction, elle a tenu une conférence de gestion où elle a informé les parties qu'elle souhaitait les voir travailler ensemble à resserrer la portée de la plainte et réduire le nombre des témoins.

[78] Au cours de cette conférence, la présidente a demandé à l'avocat du gouvernement pourquoi il n'avait pas requis la suspension de l'instance devant le Tribunal jusqu'à l'issue de la demande de contrôle judiciaire dont il avait saisi la Cour fédérale. L'avocat lui a répondu qu'il avait reçu instruction de ne pas demander de suspension, mais que son client envisageait le dépôt d'une requête pour que la question des services et celle du groupe de comparaison soient tranchées [TRADUCTION] « de façon sommaire avant l'instruction au fond » : dossier conjoint de la demande, vol. 11, à la page 3018. Bien que la présidente ait exprimé des préoccupations au sujet de la façon dont serait présentée au Tribunal la preuve nécessaire pour que celui-ci statue sur ces

[79] The Chairperson asked the parties to file affidavits for each of their proposed witnesses, outlining the witness's evidence-in-chief. She indicated that the parties would then have the option to cross-examine the affiants. This disclosure would allow the Tribunal and the parties to understand the evidence and to identify the points in dispute.

[80] All of the parties strongly opposed this last-minute change in approach to the management of this case. They all felt that the Chairperson's requests would impose onerous burdens on them. Counsel for the Caring Society observed that the case was ready to proceed on its merits in eight days' time, suggesting that the Chairperson was now unilaterally imposing a discovery process on the parties that was more onerous than that in a civil action in a superior court. Counsel for the Government of Canada was also concerned that his client was being asked to plead its defence before hearing the complainants' evidence.

[81] The case management conference concluded with all counsel agreeing to seek instructions with respect to the Chairperson's suggestions. Counsel also agreed to see if progress could be made in relation to an agreed statement of facts.

[82] As a result of this case management conference, there was some confusion on the part of the parties as to whether Mr. Sinclair remained seized with the case. Counsel for the Caring Society wrote to the Tribunal on November 9, 2009, seeking clarification of this issue. The Government of Canada responded, arguing that the former Chairperson had not been seized of the matter, taking no position as to who should preside over the case. The Commission also wrote to the Tribunal submitting that Mr. Sinclair had indeed been seized with the matter.

questions, les parties n'ont pas discuté davantage de ce point à ce moment-là.

[79] La présidente a demandé aux parties de déposer des affidavits présentant la teneur du témoignage en interrogatoire principal de chacun des témoins qu'elles entendaient citer. Elle a indiqué que les parties auraient alors la possibilité de contre-interroger les déposants, et que cette communication de la preuve permettrait au Tribunal et aux parties de comprendre la preuve et de définir les questions en litige.

[80] Toutes les parties se sont vigoureusement opposées à ce changement apporté à la dernière minute à la gestion de l'instance, estimant que cette demande de la présidente se traduirait pour elles en un fardeau onéreux. Signalant que l'instruction au fond de la plainte devait commencer dans huit jours, l'avocat de la Société de soutien a indiqué que la présidente imposait unilatéralement aux parties un processus de communication de la preuve plus lourd que celui qui s'appliquait devant une cour supérieure en matière civile. L'avocat du gouvernement, pour sa part, a dit craindre que cette demande oblige son client à présenter sa défense avant d'avoir entendu la preuve des plaignantes.

[81] À la fin de la conférence de gestion, les avocats ont tous convenu de demander des instructions à leur client au sujet des propositions de la présidente. Ils ont également consenti à examiner s'il n'était pas possible de faire avancer la question de la présentation d'un exposé conjoint des faits.

[82] Par suite de cette conférence de gestion, les parties se sont demandé si M. Sinclair demeurait saisi de l'affaire. L'avocat de la Société de soutien a écrit au Tribunal le 9 novembre 2009, afin d'obtenir des clarifications à ce sujet. Le gouvernement du Canada a répondu en soutenant que l'ancien président n'avait pas été saisi de la plainte, mais n'a pas pris position sur la question de savoir qui devait présider l'instruction. La Commission a elle aussi écrit au Tribunal, lui faisant part de son opinion que M. Sinclair avait bien été saisi de l'affaire.



[83] The parties did not receive any response from the Tribunal in relation to this issue at that time, although the Chairperson subsequently canvassed the idea of appointing a three-person panel to hear the case with the parties in the course of a case management conference held in December of 2009. None of the parties raised any objection to this proposal, apart from the concern being expressed that the appointment of a panel not further delay the proceedings. Similarly, none of the parties objected when the new Chairperson assumed sole carriage of this matter.

[84] While the Caring Society has raised the issue of Mr. Sinclair's status in its notice of application, it confirmed at the hearing that it is not seeking any relief in this regard. I note that subsection 48.2(2) [as enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 65; S.C. 1998, c. 9, s. 27] of the Act gives the Tribunal Chairperson the discretion to decide whether or not to allow a member whose term has expired to complete any inquiry that the member had begun. Moreover, Mr. Sinclair had not yet heard any evidence in this case, and he was thus not seized of the matter. There is also no evidence as to whether he was even available to continue dealing with the case. In these circumstances, I do not intend to address this issue any further.

[85] On November 12, 2009, the Tribunal issued a direction, vacating the November 16–20, 2009 dates that had been set for the commencement of the hearing on the merits. Counsel for the Caring Society again wrote to the Tribunal raising concerns about the Tribunal's unilateral action, the delay of the proceedings and the fairness of the process the Tribunal was following. The Tribunal did not respond to this letter.

[86] A second case management conference was held with the new Chairperson on December 14, 2009. In the course of this conference, the Chairperson suggested that the parties engage in a process mediation in an effort to identify ways to streamline the proceedings. While concerns were repeatedly expressed about the ongoing delay of the hearing, the parties ultimately agreed to engage in such a process, and they subsequently participated in some seven days of meetings with the mediator. This process did not result in an agreement being reached on any of the substantive issues.

[83] Les parties n'ont reçu à ce moment aucune réponse du Tribunal concernant cette question mais, lors d'une conférence de gestion tenue en décembre 2009, la présidente a sondé les parties au sujet de la possibilité de désigner une formation de trois personnes pour entendre l'affaire. Cette proposition n'a suscité aucune opposition de la part des parties, lesquelles ont cependant indiqué que cela ne devrait pas retarder davantage l'instance. Aucune des parties n'a formulé d'opposition non plus, lorsque la présidente a décidé de procéder seule à l'instruction.

[84] La Société de soutien a soulevé la question du statut de M. Sinclair dans son avis de demande de contrôle judiciaire, mais elle a confirmé à l'audience qu'elle ne demandait aucune réparation à cet égard. Le paragraphe 48.2(2) [édicte par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 31, art. 65; L.C. 1998, ch. 9, art. 27] de la Loi confère au président du Tribunal le pouvoir discrétionnaire de permettre ou non à un membre dont le mandat est échu de terminer les affaires dont il est saisi. De plus, étant donné que M. Sinclair n'avait pas commencé à entendre la preuve, il n'était pas saisi de l'affaire. La preuve ne permet pas d'établir, en outre, s'il était même en mesure de continuer à s'occuper de l'affaire. Dans ces circonstances, je n'examinerai pas plus avant cette question.

[85] Le 12 novembre 2009, une directive du Tribunal a annulé les dates du 16 au 20 novembre 2009 établies pour le début de l'instruction au fond. L'avocat de la Société de soutien a une fois de plus exprimé par lettre ses préoccupations au sujet du geste unilatéral du Tribunal, du retard que prenait l'instance et de l'équité de la procédure suivie. Le Tribunal n'a pas répondu à la lettre.

[86] La nouvelle présidente a tenu une deuxième conférence de gestion le 14 décembre 2009, au cours de laquelle elle a proposé un processus de médiation visant à trouver des moyens de simplifier l'instance. Malgré les préoccupations répétées qu'elles ont exprimées au sujet du report continu de l'instruction, les parties ont fini par consentir à un tel processus, et elles ont ensuite pris part à quelques sept journées de rencontre avec le médiateur. Le processus ne leur a permis de s'entendre sur aucune des questions de fond.

[87] In the meantime, counsel for the Government advised the Tribunal during the December 14 case management conference that it would be filing its motion on December 21, 2009 to have the complaint dismissed. The Chairperson set January 19, 2010 for the hearing of the motion. Without consulting with the parties, the Tribunal subsequently vacated all of the remaining dates that had been set aside for the hearing on the merits.

[88] On December 21, 2009, the Government of Canada filed its motion to dismiss the complaint for want of jurisdiction with the Tribunal, arguing that the complaint did not come within the purview of sections 3 [as am. by S.C. 1996, c. 14, s. 2] and 5 of the *Canadian Human Rights Act*. A copy of the relevant statutory provisions is attached as an appendix to these reasons.

[89] The Government's motion was based upon the services and comparator group issues, and was supported by a brief affidavit from the Director of the Social Reform Program Directorate at the Department of Indian Affairs and Northern Development.

[90] The following day, the Caring Society filed a motion with the Tribunal to amend its complaint to include allegations of retaliation. The retaliation issue arose when Dr. Blackstock was allegedly excluded from a meeting with Government representatives.

[91] Counsel for the Government responded to the Caring Society's motion by letter dated January 29, 2010, in which it sought to clarify what had occurred at the meeting in issue.

[92] The Tribunal has never dealt with the Caring Society's motion to amend the complaint, nor did the Caring Society ever follow up with the Tribunal in order to have the motion addressed.

[93] The Caring Society raised the Tribunal's failure to deal with its motion to amend its complaint to allege retaliation in its memorandum of fact and law, suggesting at the hearing that it is evidence of unequal treatment on the part of the Tribunal. The Caring Society does not, however, allege bias on the part of the Tribunal, nor does it seek any specific relief in this regard. As a result, I do not intend to deal further with this issue, particularly in

[87] Entre-temps, l'avocat du gouvernement avait informé le Tribunal au cours de la conférence de gestion du 14 décembre 2009 qu'il déposerait le 21 décembre une requête visant le rejet de la plainte. La présidente a fixé l'audition de la requête au 19 janvier 2010. Sans consulter les parties, le Tribunal a subséquentement annulé toutes les dates restantes établies pour l'instruction au fond.

[88] Le 21 décembre 2009, le gouvernement du Canada a effectivement déposé sa requête en rejet pour défaut de compétence, soutenant que la plainte ne relevait pas des articles 3 [mod. par L.C. 1996, ch. 14, art. 2] ou 5 de la Loi. Les dispositions pertinentes de la Loi sont jointes en annexe aux présents motifs.

[89] La requête était fondée sur les questions des services et du groupe de comparaison et elle était appuyée d'un court affidavit de la chef de la Direction des programmes sociaux du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

[90] Le lendemain, la Société de soutien a déposé une requête en vue de modifier sa plainte pour y ajouter une allégation de représailles se rapportant à l'exclusion présumée de M<sup>me</sup> Blackstock d'une rencontre avec des représentants du gouvernement.

[91] L'avocat du gouvernement a répondu à la requête de la Société de soutien par une lettre en date du 29 janvier 2010, où il donnait des précisions sur ce qui s'était passé lors de cette rencontre.

[92] Le Tribunal n'a jamais statué sur la requête pour modification déposée par la Société de soutien, et cette dernière n'a pris aucune mesure pour qu'elle soit entendue.

[93] À l'appui de son argument relatif aux représailles, la Société de soutien a invoqué, dans son mémoire des faits et du droit, l'omission du Tribunal d'entendre sa requête pour modification de la plainte et, à l'audience, elle a déclaré qu'il s'agissait là d'une preuve d'inégalité de traitement de la part du Tribunal. Elle ne fait pas valoir, toutefois, que le Tribunal s'est monté partial et ne demande aucune réparation particulière à cet égard. Je

light of the fact that Dr. Blackstock's allegations of retaliation are evidently now the subject of a separate human rights complaint.

[94] The Caring Society continued to object to the fairness of the process being followed by the Tribunal in relation to the Government's motion to have the complaint dismissed, alleging, amongst other things, that the motion was premature, and that the evidentiary record was not sufficient to decide the motion.

[95] Nevertheless, the complainants subsequently filed substantial affidavit evidence and documentary material with the Tribunal in response to the Government's motion to dismiss. The parties also cross-examined the deponents of the affidavits filed by the opposing side, and filed the transcripts of the cross-examinations with the Tribunal.

[96] The record before the Tribunal on the motion to dismiss was ultimately approximately 2 000 pages in length, plus an additional amount of legal authorities. As will be discussed later in these reasons, this number becomes important in relation to the fairness of the process followed by the Tribunal in dismissing the complaint.

[97] The motion to dismiss was finally heard on June 2 and 3, 2010. When no decision was forthcoming from the Tribunal, counsel for the Caring Society wrote letters to the Tribunal in August and December of 2010, asking when a decision could be expected. The Tribunal did not respond to either of these letters.

[98] In November of 2010, counsel for the Government of Canada requested an opportunity to make submissions regarding a recent Supreme Court of Canada decision. The Assembly of First Nations also requested leave to comment on Canada's endorsement of the *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* [GA Res. 61/295, UN Doc. A/61/49 (2007)]. The parties' exchange of submissions on both matters was completed by December 23, 2010.

ne poursuivrai donc pas l'examen de cette question, d'autant plus que l'allégation de représailles fait à présent l'objet d'une plainte distincte en matière de droits de la personne.

[94] La société de soutien a continué à faire valoir que le processus suivi par le Tribunal à l'égard de la requête du gouvernement pour faire rejeter la plainte n'était pas équitable, alléguant entre autres que la requête était prématurée et que la preuve ne permettait pas de la trancher.

[95] Les plaignantes ont quand même déposé une preuve documentaire et une preuve par affidavit abondantes en réponse à la requête pour rejet. Les déposants de chaque partie ont en outre été contre-interrogés, et les transcriptions des contre-interrogatoires ont été versées au dossier du Tribunal.

[96] Le dossier de la requête pour rejet devant le Tribunal a fini par compter quelque 2 000 pages, sans compter la doctrine et la jurisprudence. Comme il en sera question plus loin, cet élément revêt de l'importance pour ce qui est de la question de l'équité du processus ayant abouti au rejet de la plainte par le Tribunal.

[97] La requête pour rejet a été entendue les 2 et 3 juin 2010. Comme aucune décision n'émanait du Tribunal, l'avocat de la Société de soutien lui a écrit en août puis en décembre 2010 pour savoir quand il prévoyait rendre sa décision. Le Tribunal n'a répondu à aucune des lettres.

[98] Au mois de novembre 2010, l'avocat du gouvernement a demandé la possibilité de présenter des observations au sujet d'un récent arrêt de la Cour suprême du Canada. L'Assemblée des Premières Nations a aussi demandé l'autorisation de formuler des observations concernant l'appui du Canada à la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* [Rés. AG 61/295, Doc. NU A/61/49 (2007)]. L'échange des observations de chaque partie a pris fin le 23 décembre 2010.

[99] In February of 2011, the Caring Society, Amnesty International and the Commission each wrote to the Tribunal, once again expressing their concern regarding the delay in the delivery of a decision on the motion to dismiss. When no response was received from the Tribunal, the Caring Society commenced an application in this Court seeking an order of *mandamus* to compel the Tribunal to render a decision in relation to the Government's motion to dismiss the complaint. This application was discontinued when the Chairperson released her decision on March 14, 2011, dismissing the complaint.

#### 6. The Tribunal Decision

[100] I will discuss the Tribunal's analysis of certain issues in greater detail later in these reasons, as I examine each of the grounds for judicial review. However, the following brief synopsis of the decision will assist in putting the ensuing discussion into context.

[101] The Tribunal determined that it had the authority to dismiss a human rights complaint without a full *viva voce* hearing on the merits where the facts of the case were clear and uncontroverted or where the issues involved raised pure questions of law, provided that the parties had had a full and ample opportunity to be heard.

[102] The Tribunal considered whether the Government's funding program for child welfare services for First Nations children living on reserves constituted a "service" within the meaning of section 5 of the *Canadian Human Rights Act*. The Tribunal concluded that the Attorney General had not met its burden in establishing that the facts necessary to decide the issue were clear, complete and uncontroverted. The Tribunal held that the services question was "a fact-driven inquiry", that there were material facts in dispute, and that the evidentiary record on the motion was not sufficient to decide whether the Government of Canada provides a "service" to First Nations children living on-reserve.

[103] The Tribunal was, however, satisfied that the comparator group issue raised a pure question of law

[99] Au mois de février 2011, la Société de soutien, Amnesty International et la Commission ont toutes écrit au Tribunal au sujet du temps qu'il prenait pour statuer sur la requête en rejet. Comme elle ne recevait pas de réponse, la Société de soutien a entrepris un recours en *mandamus* devant notre Cour en vue d'obliger le Tribunal à rendre une décision, mais elle s'est désistée de sa demande lorsque la présidente a rendu sa décision le 14 mars 2011.

#### 6. La décision du Tribunal

[100] Voici d'abord un bref résumé de la décision du Tribunal, visant à contextualiser l'examen plus approfondi qui en sera fait ci-dessous dans l'analyse de chacun des motifs invoqués dans la demande de contrôle judiciaire.

[101] Le Tribunal a estimé avoir compétence pour rejeter une plainte en matière de droits de la personne sans tenir d'audience *viva voce* sur le fond lorsque les faits sont clairs et non contestés ou lorsque l'affaire porte sur de pures questions de droit, à la condition que les parties aient eu la possibilité pleine et entière de se faire entendre.

[102] Examinant la question de savoir si le programme de financement des services d'aide à l'enfance destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves constituait un « service » au sens de l'article 5 de la Loi, le Tribunal a conclu que le procureur général ne s'était pas acquitté du fardeau d'établir que les faits nécessaires pour trancher cette question étaient clairs, complets et non contestés. Il a jugé que la question des services était « axée sur les faits », que des faits importants étaient contestés et que la preuve présentée au sujet de la requête ne permettait pas d'établir si le gouvernement du Canada fournit un « service » aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves.

[103] S'agissant de la question du groupe de comparaison, toutefois, le Tribunal a estimé qu'il s'agissait

and that the parties had had a full and ample opportunity to be heard in relation to the issue. According to the Tribunal, there was no additional evidence that the complainants could provide that could further their position.

[104] Paragraph 5(a) of the *Canadian Human Rights Act* makes it a discriminatory practice to deny a service or access to a service to an individual on the basis of a prohibited ground. The Tribunal was satisfied that no comparator group is required to establish discrimination in cases where a service is denied altogether.

[105] Paragraph 5(b) of the Act makes it a discriminatory practice to “differentiate adversely in relation to any individual [in the provision of services], on a prohibited ground of discrimination.” The Tribunal held that a finding of discrimination under paragraph 5(b) requires a comparison to be made to the treatment accorded by the service provider to a different service recipient who does not share the personal attribute identified as the basis for the discriminatory practice.

[106] The Tribunal then considered whether two different service providers could be compared to each other in order to find adverse differentiation under paragraph 5(b) of the Act. Specifically, the Tribunal asked itself whether it could compare the child welfare services provided by the Government of Canada to those provided by the provinces in order to determine whether the Government of Canada had committed a discriminatory practice in the provision of services.

[107] In concluding that such a comparison could not be made, the Tribunal held that paragraph 5(b) required a comparison to be made to services provided to others by the same service provider. Given that the Government of Canada did not provide child welfare services to recipients other than First Nations children living on reserves, it followed that there could be no adverse differentiation in the provision of services under paragraph 5(b) of the Act. As a result, the Tribunal dismissed the complaint.

d’une pure question de droit, que les parties avaient eu la possibilité pleine et entière d’être entendues et qu’il n’existait pas d’autre élément de preuve que les plaignantes auraient pu soumettre à l’appui de leur position.

[104] Suivant l’alinéa 5a) de la Loi, il est discriminatoire de priver quelqu’un d’un service sur le fondement d’un motif de distinction illicite. Le Tribunal a estimé que, dans les cas de refus complet de service, la preuve de la discrimination n’exige pas de groupe de comparaison.

[105] Suivant l’alinéa 5b) de la Loi, est discriminatoire le fait de « défavoriser » quelqu’un « à l’occasion de [la] fourniture » de services, sur le fondement d’un « motif de distinction illicite ». Le Tribunal a jugé que, pour conclure à l’existence d’un acte discriminatoire au sens de l’alinéa 5b), il fallait disposer d’une comparaison avec le traitement qu’un autre bénéficiaire ne présentant pas la caractéristique personnelle désignée comme le fondement de la discrimination reçoit du fournisseur de services.

[106] Le Tribunal a ensuite examiné s’il était possible de conclure à une différence préjudiciable de traitement relevant de l’alinéa 5b) de la Loi en se fondant sur une comparaison entre deux fournisseurs de services. Il s’est demandé, plus particulièrement, s’il pouvait, afin de déterminer si le gouvernement du Canada faisait preuve de discrimination dans la prestation de services, comparer les services d’aide à l’enfance fournis par ce dernier à ceux que fournissaient les provinces.

[107] Le Tribunal a conclu qu’une telle comparaison n’était pas permise, l’alinéa 5b) exigeant une comparaison avec des services fournis à d’autres personnes par le même fournisseur. Puisque le gouvernement du Canada ne fournissait de services d’aide à l’enfance qu’aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves, il ne pouvait exister de différence préjudiciable de traitement dans la fourniture de services au sens de l’alinéa 5b) de la Loi. Le Tribunal a donc rejeté la plainte.

7. The Issues on these Applications

[108] The issues raised by these applications for judicial review are the following:

1. Does the Tribunal have the power to decide issues that could result in the dismissal of a human rights complaint without conducting a full hearing on the merits of the complaint that provides the parties with an opportunity to adduce *viva voce* evidence?

2. Was the process the Tribunal followed in deciding the comparator group issue fair?

3. Did the Tribunal err in failing to consider the complaint under paragraph 5(a) of the *Canadian Human Rights Act*?

4. Does paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* require that there be a comparator group in all cases? and

5. Did the Tribunal err in concluding that there was no relevant comparator group in this case?

[109] It will also be necessary to identify the appropriate standard of review to be applied in relation to the Tribunal's decision on each of these issues.

[110] It is also important to understand what is *not* in issue in these applications.

[111] None of the parties has sought to judicially review the Tribunal's decision on the services issue, and that issue is thus not before me.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> To the extent that I refer to child welfare services provided by the Government of Canada, or refer to the Government as a "service provider" in these reasons, I am merely adopting the terminology used by the parties during this proceeding and do so only to identify the activities in issue in this matter. My use of this nomenclature should not be interpreted as acceptance by the Court that the Government's actions in providing funding for child welfare programming amounts to the provision of a "service" for the purpose of section 5 of the CHRA. The proper characterization of the Government's actions in this regard is an issue for another day.

7. Les questions en cause

[108] Voici les questions soulevées par les présentes demandes de contrôle judiciaire :

1. Le Tribunal a-t-il le pouvoir de trancher des questions pouvant entraîner le rejet d'une plainte en matière de droits de la personne sans procéder à une instruction au fond complète fournissant aux parties la possibilité de faire entendre des témoins?

2. Le Tribunal est-il parvenu à sa décision sur la question du groupe de comparaison à la suite d'un processus équitable?

3. Le Tribunal a-t-il commis une erreur en n'examinant pas la plainte en fonction de l'alinéa 5a) de la Loi?

4. L'alinéa 5b) de la Loi exige-t-il un groupe de comparaison dans tous les cas?

5. Le Tribunal a-t-il conclu à tort à l'absence de groupe de comparaison pertinent en l'espèce?

[109] Il faudra en outre déterminer quelle est la norme de contrôle applicable pour chacune de ces questions.

[110] Il importe également de comprendre ce qui n'est *pas* en cause dans les présentes demandes.

[111] Aucune des parties n'a demandé le contrôle judiciaire de la décision du Tribunal concernant la question des services, et je ne suis pas saisie de cette question<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> C'est uniquement parce que j'emploie la terminologie utilisée par les parties pendant l'instance qu'il est question de services d'aide à l'enfance fournis par le gouvernement du Canada ou que le gouvernement est désigné comme « fournisseur de services » dans les présents motifs. On ne saurait en conclure que la Cour considère que le financement de programmes d'aide à l'enfance par le gouvernement constitue la fourniture d'un service au sens de l'article 5 de la Loi. La qualification de cette action gouvernementale devra attendre.

[112] The Government also argued before the Tribunal that its funding formulae are an expression of pure executive policy, and that the issues raised by the complaint are thus not justiciable. However, the parties agree that the justiciability issue is not before me in these applications.

#### 8. The Procedural Issues

[113] The applications for judicial review raise two issues with respect to the process that was followed by the Tribunal in this case. The first is whether the *Canadian Human Rights Act* permits the Tribunal to decide an issue that could determine the outcome of a case before embarking on a full hearing on the merits of the complaint that allows the parties to lead *viva voce* evidence. The second is whether the process followed by the Tribunal in this case was fair to the parties.

[114] I will first consider whether the Tribunal has the authority to address issues on a preliminary basis in advance of a full hearing on the merits. The fairness of the process that the Tribunal followed in this case will be addressed further on in these reasons.

A. *Does the Tribunal have the Power to Decide Issues that Could Result in the Dismissal of a Human Rights Complaint without Conducting a Full Hearing on the Merits of the Complaint that Provides the Parties with an Opportunity to Adduce Viva Voce Evidence?*

[115] The Commission characterizes this issue as “whether the Tribunal had the jurisdiction to summarily dismiss the complaint on the merits”, whereas the Caring Society states the issue as “whether the Tribunal erred in dismissing the complaint without a hearing”.

[116] Neither characterization properly identifies the issue before the Court as the premise underlying each description is erroneous. The Tribunal did not dismiss

[112] Le gouvernement a également soutenu devant le Tribunal que la formule de financement qu’il applique procède d’une pure politique de l’ordre exécutif, en sorte que les questions soulevées par la plainte ne sont pas justiciables. Les parties conviennent toutefois que je ne suis pas saisie de cette question en l’espèce.

#### 8. Les questions procédurales

[113] Les demandes de contrôle judiciaire soulèvent deux questions se rapportant au processus suivi par le Tribunal. La première concerne la capacité du Tribunal, sous le régime de la Loi, de rendre une décision pouvant sceller l’issue d’une plainte sans procéder à une instruction au fond permettant aux parties de présenter des témoins. La seconde a trait au caractère équitable du processus suivi par le Tribunal.

[114] J’examinerai en premier lieu la question de savoir si le Tribunal est habilité à trancher des questions de façon préliminaire avant l’instruction complète du fond de la plainte. La question de l’équité du processus suivi par le Tribunal sera analysée plus loin dans les présents motifs.

A. *Le Tribunal a-t-il le pouvoir de trancher des questions pouvant entraîner le rejet d’une plainte en matière de droits de la personne sans procéder à une instruction au fond complète fournissant aux parties la possibilité de faire entendre des témoins?*

[115] Selon la définition qu’en donne la Commission, il s’agit de la question de savoir [TRADUCTION] « si le Tribunal a compétence pour rejeter une plainte sur le fond de façon sommaire », tandis que pour la Société de soutien il s’agit plutôt de savoir [TRADUCTION] « si le Tribunal a commis une erreur en rejetant la plainte sans tenir d’audience ».

[116] Aucune de ces formulations ne rend correctement compte de la question que la Cour doit trancher, car elles reposent toutes deux sur un postulat erroné. Le

the complaint “summarily” or “without a hearing”. It did conduct a hearing on the comparator group issue. The parties were able to adduce evidence addressing the issue, and were able to challenge the evidence led by the opposing side. Each party was also afforded the opportunity to appear and to make submissions to the Tribunal in relation to the comparator group question. What the applicants really take issue with is the form that the hearing took.

[117] The applicants argue that the process the Tribunal followed in this case raises a true question concerning its jurisdiction. As a result, they say that the Tribunal’s choice of procedure should be reviewed against the standard of correctness.

[118] In contrast, the Government of Canada contends that the Tribunal’s conclusion that it had the authority to decide a discrete issue on the basis of a preliminary motion, in advance of a full hearing on the merits, involves the interpretation of the powers conferred on the Tribunal by its enabling legislation. As a consequence, the Government says the issue is reviewable on the reasonableness standard.

[119] I need not resolve this issue as I am satisfied that the Tribunal correctly concluded that it had the authority to determine the process to be followed in deciding the issues raised by a human rights complaint. The Tribunal also correctly decided that it does not always have to hold a full evidentiary hearing in relation to each and every issue raised by a complaint in order to decide substantive issues coming before it.

[120] The applicants submit that the *Canadian Human Rights Act* requires the Tribunal to inquire into each complaint referred to it by the Commission. They further submit that the Act and the jurisprudence only allow the Tribunal to dismiss a complaint without a full hearing on the merits in limited circumstances: that is, where there has been an abuse of process, including an undue delay in the process.

[121] In dismissing this complaint on its merits on a preliminary motion, the applicants say that the Tribunal

Tribunal n’a pas rejeté la plainte « de façon sommaire » ni « sans tenir d’audience ». Il a tenu une audience sur la question du groupe de comparaison. Chaque partie a pu présenter une preuve relativement à cette question et a eu la possibilité de contester la preuve de la partie adverse, et chacune a également eu l’occasion de comparaître devant le Tribunal et de lui présenter des observations. Ce que les demanderesse contestent en réalité, c’est la forme que l’audience a prise.

[117] Les demanderesse soutiennent que le processus suivi par le Tribunal soulève une véritable question de compétence et que le contrôle du choix procédural du Tribunal doit donc s’effectuer en fonction de la norme de la décision correcte.

[118] Le gouvernement du Canada leur oppose que la conclusion du Tribunal portant qu’il avait compétence pour trancher une question distincte dans le cadre d’une requête préliminaire, avant d’instruire la plainte au fond, met en cause l’interprétation de pouvoirs conférés au Tribunal par sa loi habilitante, ce qui appelle l’application de la norme de la raisonabilité.

[119] Il n’est pas nécessaire que je me prononce sur ce point puisque j’estime que le Tribunal a conclu à bon droit qu’il était habilité à établir selon quel processus les questions soulevées par une plainte en matière de droits de la personne seraient tranchées. Le Tribunal a également conclu à juste titre qu’il n’est pas toujours tenu de procéder à une instruction complète comportant audition de témoins à l’égard de chacun des points soulevé par une plainte pour trancher des questions de fond.

[120] Les demanderesse soutiennent que la Loi exige du Tribunal qu’il instruisse chaque plainte qui lui est transmise par la Commission. Elles ajoutent que la Loi et la jurisprudence ne permettent au Tribunal de rejeter une plainte sans instruction complète au fond que dans des circonstances limitées, c’est-à-dire en cas d’abus de procédure, ce qui inclut les retards indus.

[121] Les demanderesse soutiennent qu’en rejetant la plainte au fond à l’issue d’une requête préliminaire, le



expanded its jurisdiction in a way that is unsupported by either the Act or the jurisprudence.

[122] The applicants further contend that it is not open to the Tribunal to usurp the screening function that Parliament has assigned to the Commission by summarily dismissing a complaint without a full hearing on the merits.

[123] Finally, the applicants submit that this Court has already determined that this case raises important and complex issues which should not be determined in the absence of the necessary factual record.

[124] Subsection 49(1) [as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 27] of the Act empowers the Commission to ask the Tribunal Chairperson to “institute an inquiry into the complaint if the Commission is satisfied that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry is warranted.” Subsection 53(1) [as am. *idem*] allows the Tribunal to dismiss a complaint at the conclusion of an inquiry if the Tribunal is satisfied that the complaint is not substantiated. The Act does not, however, specify the form that the inquiry must take.

[125] That said, after providing due notice, subsection 50(1) [as am. *idem*] of the Act requires the Tribunal member assigned to the case to “give all parties to whom notice has been given a full and ample opportunity, in person or through counsel, to appear at the inquiry, present evidence and make representations.”

[126] Paragraph 50(3)(e) [as am. *idem*] of the Act empowers the Tribunal to decide procedural issues related to the inquiry. Moreover, the Tribunal is not bound by the strict rules of evidence, and is specifically empowered to receive evidence by oath, affidavit or otherwise: paragraph 50(3)(c) [as am. *idem*].

[127] Administrative tribunals are intended to provide a fast, flexible and informal alternative to the traditional court system. This is reflected in subsection 48.9(1) [as enacted *idem*] of the Act which provides that “[p]roceedings before the Tribunal shall be conducted

Tribunal a élargi sa compétence d’une façon qui ne trouve appui ni dans la Loi ni dans la jurisprudence.

[122] Selon elles, en outre, le rejet sommaire d’une plainte sans instruction complète au fond par le Tribunal constitue une usurpation de la fonction de vérification que le législateur a assignée à la Commission.

[123] Elles invoquent, en dernier lieu, la décision de notre Cour statuant que la présente affaire soulève des questions importantes et complexes qui ne peuvent être tranchées en l’absence du dossier factuel nécessaire.

[124] Le paragraphe 49(1) [mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 27] de la Loi autorise la Commission à demander au président du Tribunal « de désigner un membre pour instruire la plainte, si elle est convaincue, compte tenu des circonstances relatives à celle-ci, que l’instruction est justifiée ». Le paragraphe 53(1) [mod., *idem*] permet au Tribunal, à l’issue d’une instruction, de rejeter une plainte qu’il juge non fondée. La Loi ne précise pas, toutefois, la forme que doit prendre l’instruction.

[125] Cela dit, la Loi prévoit aussi, au paragraphe 50(1) [mod., *idem*], que le membre à qui l’affaire a été assignée donne à toutes les personnes ayant reçu l’avis prévu « la possibilité pleine et entière de comparaître et de présenter, en personne ou par l’intermédiaire d’un avocat, des éléments de preuve ainsi que leurs observations ».

[126] L’alinéa 50(3)e) [mod., *idem*] de la Loi confère au Tribunal le pouvoir de trancher toute question de procédure. En outre, le Tribunal n’est pas tenu à l’observation stricte des règles de preuve et il est expressément habilité à recevoir des éléments de preuve par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen : alinéa 50(3)c) [mod., *idem*].

[127] Les tribunaux administratifs sont sensés constituer une juridiction plus rapide et moins formaliste que les tribunaux judiciaires. Le paragraphe 48.9(1) [édicte, *idem*] de la Loi, énonçant que « [l]’instruction des plaintes se fait sans formalisme et de façon expéditive

as informally and expeditiously as the requirements of natural justice and the rules of procedure allow.”

[128] It is, therefore, properly part of the Tribunal’s adjudicative role to identify an appropriate procedure to secure the just, fair and expeditious determination of each complaint coming before it. The nature of that procedure may vary from case to case, depending on the type of issues involved.

[129] Administrative tribunals are “masters of their own procedure”. In *Prasad v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 1 S.C.R. 560, at page 569, the Supreme Court observed that “[i]n the absence of specific rules laid down by statute or regulation, they control their own procedures subject to the proviso that they comply with the rules of fairness and, where they exercise judicial or quasi-judicial functions, the rules of natural justice.”

[130] In the case of the Tribunal, subsection 48.9(2) [as enacted *idem*] of the Act empowers the Chairperson to make rules of procedure governing the practice and procedure before the Tribunal. Rule 3 of the Tribunal’s Rules of Procedure [Canadian Human Rights Tribunal Rules of Procedure, 03-05-04] permits the parties to bring motions before the Tribunal, and allows the Tribunal to establish a procedure for the resolution of the issues raised by the motion.

[131] Nothing in either the Act or the Tribunal’s Rules of Procedure limits the type of motions that can be brought before the Tribunal. Consequently, I see no statutory or regulatory impediment that would preclude the bringing of a motion to have the Tribunal determine a substantive issue in advance of a full hearing of the complaint on its merits.

[132] Nor is there anything in the Act or the Tribunal’s Rules that would preclude the Tribunal from deciding such a motion, as long as it provides the parties with a “full and ample opportunity” to adduce the evidence necessary to decide the issue and to make submissions. The process followed by the Tribunal in relation to the hearing of the motion must also be fair, and the rules of natural justice must be respected.

dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de pratique », témoigne de cette volonté.

[128] L’établissement de la procédure à suivre pour parvenir promptement à une décision équitable et juste à l’égard de chaque plainte dont il est saisi relève donc à bon droit de la fonction juridictionnelle du Tribunal. La nature de cette procédure peut varier d’un cas à l’autre, en fonction du genre de questions en cause.

[129] Les tribunaux administratifs sont « maîtres de leur procédure ». Dans l’arrêt *Prasad c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1989] 1 R.C.S. 560, aux pages 568 et 569, la Cour suprême du Canada a indiqué qu’« [e]n l’absence de règles précises établies par loi ou règlement, ils fixent leur propre procédure à la condition de respecter les règles de l’équité et, dans l’exercice de fonctions judiciaires ou quasi judiciaires, de respecter les règles de justice naturelle. »

[130] S’agissant du Tribunal, le paragraphe 48.9(2) [édicte, *idem*] de la Loi en habilite le président à établir des règles de pratique. La règle 3 des Règles de procédure du Tribunal [Règles de procédure du Tribunal canadien des droits de la personne, 03-05-04] permet aux parties de soumettre des requêtes au Tribunal et au Tribunal d’établir la procédure propre à trancher les questions soulevées par ces requêtes.

[131] Rien dans la Loi ou dans les Règles de procédure ne restreint le type de requêtes qui peuvent être déposées devant le Tribunal. Il n’existe donc selon moi aucun obstacle législatif ou réglementaire empêchant une partie de demander par requête au Tribunal de se prononcer sur une question de fond avant l’instruction complète de la plainte.

[132] Ni la Loi ni les Règles du Tribunal n’empêchent non plus le Tribunal de statuer sur une telle requête, dans la mesure où il donne aux parties la « possibilité pleine et entière » de présenter la preuve nécessaire pour trancher la question et de présenter des observations. Le processus suivi par le Tribunal pour l’audition de la requête doit aussi être équitable et le Tribunal doit respecter les règles de justice naturelle.

[133] The applicants say that the jurisprudence has established that the Tribunal may only dismiss a complaint on a preliminary motion in the clearest of cases, and then only where proceeding with the case would amount to an abuse of process.

[134] In support of this contention, the applicants rely on the decision of this Court in *Canada (Human Rights Commission) v. Canada Post Corp.*, 2004 FC 81, [2004] 2 F.C.R. 581 (*Cremasco*), as well as the Tribunal's decisions in *Harkin v. Canada (Attorney General)*, 2009 CHRT 6, and *Buffett v. Canadian Armed Forces*, 2005 CHRT 16.

[135] In *Cremasco*, the human rights complaint before the Tribunal was over eight years old, and the issues raised by the complaint had already been the subject of two labour arbitrations and a separate complaint to the Commission. Following a motion brought by the respondent to have the complaint dismissed without a hearing, the Tribunal concluded that the proceeding amounted to an abuse of process and dismissed the complaint.

[136] In upholding this decision on judicial review, Justice von Finckenstein stated that he could not accept “the proposition advanced by the Commission that the Tribunal must hold a full hearing when a matter is referred to it”: at paragraph 16.

[137] After examining some of the statutory provisions referred to above, Justice von Finckenstein observed that it was “hard to fathom” why it would be in anyone’s interest for the Tribunal to hold a hearing in a case where the hearing would amount to an abuse of its process: at paragraph 18. He concluded that there was no statutory or jurisprudential bar that would preclude the Tribunal from dismissing a complaint on the basis of a preliminary motion on the grounds of abuse of process, “always assuming there are valid grounds to do so”: at paragraph 19. This decision was subsequently affirmed by the Federal Court of Appeal: 2004 FCA 363, 329 N.R. 95.

[138] While the decision in *Cremasco* arose in the context of an alleged abuse of process, nothing in the decisions of either the Federal Court or the Federal Court of Appeal states that the Tribunal can *only* dismiss

[133] Les demanders soutiennent qu’il est établi en jurisprudence que le Tribunal ne peut rejeter une plainte à l’issue d’une requête préliminaire que dans les cas où cette décision s’impose de toute évidence et uniquement si la poursuite de l’instance équivaudrait à un abus de procédure.

[134] À l’appui de cette affirmation, elles citent la décision rendue par notre Cour *Canada (Commission des droits de la personne) c. Société canadienne des postes*, 2004 CF 81, [2004] 2 R.C.F. 581 (*Cremasco*), ainsi que les décisions du Tribunal dans les affaires *Harkin c. Canada (Procureur général)*, 2009 TCDP 6, et *Buffett c. Forces armées canadiennes*, 2005 TCDP 16.

[135] Dans la décision *Cremasco*, la plainte en matière de droits de la personne dont le Tribunal était saisi datait de plus de huit ans et les questions qu’elle soulevait avaient déjà fait l’objet de deux arbitrages de conflits de travail et d’une autre plainte devant la Commission. L’intimée avait présenté une requête pour rejet sommaire à laquelle le Tribunal avait fait droit, concluant que la plainte constituait un abus de procédure.

[136] À l’issue du contrôle judiciaire de cette décision, le juge von Finckenstein a déclaré qu’il ne pouvait accepter « l’argument de la Commission selon lequel le Tribunal doit tenir une enquête en règle lorsqu’une affaire lui est renvoyée » : au paragraphe 16.

[137] Après avoir examiné quelques-unes des dispositions législatives susmentionnées, le juge von Finckenstein a indiqué qu’il était « difficile de voir » pourquoi il serait dans l’intérêt de quiconque que le Tribunal tienne une audience qui équivaudrait à un abus de procédure : au paragraphe 18. Il a conclu qu’aucune interdiction légale ou jurisprudentielle n’empêchait le Tribunal de rejeter une plainte pour abus de procédure à l’issue d’une requête préliminaire « à supposer dans tous les cas qu’il existe des motifs valables d’agir ainsi » : au paragraphe 19. Sa décision a été confirmée par la Cour d’appel fédérale : 2004 CAF 363.

[138] Bien que la décision dans l’affaire *Cremasco* ait été rendue dans un contexte d’allégation d’abus de procédure, rien dans les décisions de la Cour fédérale ou de la Cour d’appel fédérale n’indique que le Tribunal

a human rights complaint without a full hearing on the merits in cases of abuse of process. What Justice von Finckenstein's decision *does* say is that the Tribunal is not obliged to hold a full hearing in relation to every complaint that the Commission refers to it.

[139] I have also carefully reviewed the Tribunal's decisions in *Harkin* and *Buffett*. I do not read either decision as saying that the Tribunal may *only* dismiss a complaint in advance of a full hearing in cases of abuse of process or undue delay.

[140] I do, however, understand the Government to agree with the statement in *Buffett* that the Tribunal's power to dismiss a human rights complaint in advance of a full hearing on the merits should be exercised cautiously, and then only in the clearest of cases: above, at paragraph 39. I also agree with this statement.

[141] Most human rights cases are highly dependent on their individual facts and those facts are often hotly contested. As a result, many cases involve serious issues of credibility. While it is open to the Tribunal to receive evidence by way of affidavit, the more contested the facts and the greater the issues of credibility, the less appropriate this will be. Such cases may well require a full hearing on their merits, including *viva voce* evidence in chief and cross-examinations held in the presence of a Tribunal member.

[142] Similarly, where the issues of fact and law are complex and intermingled, it may well be more efficient to await the full hearing before ruling on the preliminary issue: see *Newfoundland (Human Rights Commission) v. Newfoundland (Health)*, 1998 CanLII 18107, 164 Nfld. & P.E.I.R. 251 (Nfld. C.A.), at paragraph 21.

peut rejeter une plainte en matière de droits de la personne sans tenir une instruction complète au fond *uniquement* dans les cas d'abus de procédure. Ce qu'*indique* la décision du juge von Finckenstein, c'est que le Tribunal n'est pas obligé de tenir une enquête en règle sur chaque plainte que lui renvoie la Commission.

[139] J'ai aussi examiné avec attention les décisions rendues par le Tribunal dans les affaires *Harkin* et *Buffett*. Je n'interprète pas ces deux décisions comme signifiant que le Tribunal peut rejeter une plainte sans l'entendre au fond *uniquement* dans les cas d'abus de procédure ou de délai indu.

[140] Je comprends cependant que le gouvernement soit d'accord avec l'affirmation, formulée dans la décision *Buffett*, selon laquelle la compétence du Tribunal pour rejeter une plainte en matière de droits de la personne à une étape préliminaire ne devrait être exercée qu'avec prudence, et seulement dans les cas les plus clairs : précitée, au paragraphe 39. Je suis également d'accord avec cette déclaration.

[141] La majorité des affaires en matière de droits de la personne sont très fortement tributaires de faits qui leur sont propres, lesquels sont souvent vigoureusement contestés. Par conséquent, de nombreux cas mettent en jeu de graves questions de crédibilité. Bien que le Tribunal puisse recevoir des preuves par affidavit, plus les faits sont âprement contestés et plus les enjeux liés à des questions de crédibilité sont importants, moins il convient de procéder de la sorte. En pareils cas, il pourrait bien être nécessaire d'entendre l'affaire au fond, ce qui implique l'audition de témoins en preuve principale et en contre-interrogatoire en présence d'un membre du Tribunal.

[142] De même, dans les cas où les questions de fait et de droit sont complexes et entremêlées, il serait peut-être préférable, pour des raisons d'efficacité, d'attendre la tenue d'une instruction complète avant de trancher la question préliminaire : voir *Newfoundland (Human Rights Commission) v. Newfoundland (Health)*, 1998 CanLII 18107, 164 Nfld. & P.E.I.R. 251 (C.A. T.-N.), au paragraphe 21.

[143] That said, there may be cases where a full hearing involving *viva voce* evidence is not necessarily required. As the Tribunal noted, this could include cases where there is no dispute as to the facts, or where the issue is a pure question of law.

[144] There may also be cases where it is appropriate to decide issues raised by a complaint in stages, in a particular order, so that the hearing may unfold in an efficient manner.

[145] For example, it may be entirely appropriate for the Tribunal to choose to hear and decide a truly discrete or threshold question in advance of the full hearing on the merits of the complaint, particularly if the determination of the question has the potential to narrow the issues, focus the hearing, or dispose of the case altogether.

[146] A hypothetical example discussed during the course of the hearing illustrates this point. The Tribunal could be faced with a pay equity case that would potentially involve a two-year-long hearing, in which a question arises as to whether the relationship between the complainants and the respondent is such that the respondent was in fact an “employer” within the meaning of section 11 of the Act. In such a case, it might well be appropriate for the Tribunal to hear and decide this issue first, as a negative decision on this point might dispose of the entire complaint.

[147] Indeed, it would make no sense in this hypothetical scenario to compel the parties to go through the time and expense of a two-year-long hearing, if the legal status of the relationship between the complainants and the respondent was potentially dispositive of the complaint, and could quickly and fairly be determined before a full examination of the wage discrimination issue.

[148] The examples referred to above are not intended to provide an exhaustive list of all of the circumstances where the Tribunal might choose to deal with issues in advance of a full hearing on the merits of a complaint.

[143] Cela dit, il est possible que dans certains cas il ne soit pas nécessairement requis de tenir une instruction complète comportant l’audition de témoins. Comme l’a souligné le Tribunal, il pourrait s’agir de cas où les faits ne sont pas contestés, ou lorsque l’enjeu repose sur une pure question de droit.

[144] Il pourrait aussi y avoir des cas où il conviendrait de régler des questions soulevées par le plaignant par étapes, suivant un ordre précis, de façon à ce que l’instruction puisse se dérouler de manière efficace.

[145] Par exemple, il pourrait s’avérer tout à fait approprié pour le Tribunal de choisir d’entendre et de trancher une question vraiment distincte ou préliminaire sans tenir une instruction complète sur le fond de la plainte, en particulier s’il devenait possible, en disposant de cette question, de restreindre les enjeux, de circonscrire les débats ou de régler l’affaire purement et simplement.

[146] Un exemple hypothétique examiné lors de l’audience illustre ce point. Le Tribunal pourrait être saisi d’une affaire d’équité salariale susceptible de nécessiter la tenue d’une instruction s’étendant sur deux ans, pendant laquelle se poserait la question de savoir si la nature de la relation entre les plaignants et le défendeur fait de ce dernier un « employeur » au sens de l’article 11 de la Loi. Dans un tel cas, il pourrait très bien être approprié pour le Tribunal d’entendre et de statuer sur cette question en premier lieu, car une décision négative sur ce point pourrait permettre de disposer de la plainte.

[147] De fait, il serait insensé dans cette hypothèse de forcer les parties à consacrer temps et argent pour une instruction de deux ans, si le statut juridique de la relation existant entre les plaignants et le défendeur pourrait éventuellement être déterminant quant à l’issue de la plainte, et que ce statut pourrait être déterminé de façon rapide et équitable avant l’examen en profondeur de la question de la discrimination salariale.

[148] Les exemples cités ci-dessus ne visent pas à établir une liste exhaustive de toutes les circonstances où le Tribunal pourrait décider de statuer sur certaines questions sans instruire la plainte au fond. Dans chaque

In every case, the Tribunal will have to consider the facts and issues raised by the complaint before it, and will have to identify the appropriate procedure to be followed so as to secure as informal and expeditious a hearing process as the requirements of natural justice and the rules of procedure allow.

[149] However, the process adopted by the Tribunal will have to be fair, and will always have to afford each of the parties “a full and ample opportunity ... to appear ... present evidence and make representations” in relation to the matter in dispute.

[150] I do not agree with the applicants’ suggestion that Prothonotary Aronovitch provided specific directions to the Tribunal as to the form that the Tribunal hearing should take. Prothonotary Aronovitch was faced with a motion to stay an application for judicial review pending the Tribunal’s decision in relation to the applicants’ human rights complaint. It was in that context that she observed that the issues before the Tribunal were “serious and complex”, and that there was an interest in allowing a full and thorough examination of the issues raised by the complaint in the specialized forum of the Tribunal. It was up to the Tribunal to decide how best to conduct that examination, subject always to the rules of fairness and natural justice.

[151] I also do not accept the applicants’ argument that, in considering the Government’s motion, the Tribunal was improperly usurping the Commission’s screening function and was reviewing the Commission’s decision to refer the complaint to the Tribunal.

[152] In this regard, I adopt the words of Justice von Finckenstein in *Cremasco*, where he stated that “[t]his was not a review of the decision to refer by the Commission. Rather, it was a *de novo* decision in which the member was determining how best to deal with the issues which had been referred to the Tribunal”: above, at paragraph 14.

[153] It also bears noting that the Commission’s Assessment Report made no finding as to whether the

cas, le Tribunal doit examiner les faits et les questions qui lui ont été présentés et déterminer la procédure qu’il convient de suivre dans le but de garantir un processus d’audience aussi informel et rapide que le respect des principes de justice naturelle et des règles de procédure le permet.

[149] Le processus retenu par le Tribunal doit cependant être équitable et il doit en toutes circonstances donner à chacune des parties « la possibilité pleine et entière de comparaître [...] de présenter, [des éléments] de preuve ainsi que leurs observations » en ce qui concerne la question en litige.

[150] Je ne suis pas d’accord avec les demandereses pour dire que la protonotaire Aronovitch avait donné des instructions précises au Tribunal quant à la forme que devrait prendre l’audience. La protonotaire Aronovitch devait statuer sur une requête visant à surseoir à une demande de contrôle judiciaire en attendant la décision du Tribunal sur la plainte des demandereses en matière des droits de la personne. C’est dans ce contexte qu’elle a souligné que les questions soumises au Tribunal étaient « sérieuses et complexes », et que le fait de permettre l’examen complet et minutieux de ces questions par un Tribunal spécialisé comportait un intérêt. Il appartenait au Tribunal de décider de la meilleure façon de procéder à cet examen, sous réserve du respect en tout temps des règles en matière d’équité et de justice naturelle.

[151] Je n’accepte pas non plus l’argument des demandereses selon lequel, en examinant la requête du gouvernement, le Tribunal usurpait indûment la fonction d’examen préliminaire de la Commission et contrôlait sa décision de lui renvoyer la plainte.

[152] À cet égard, je fais miens les commentaires formulés par le juge von Finckenstein dans la décision *Cremasco*, voulant qu’« [i]l ne s’agissait pas d’un contrôle de la décision de la Commission de renvoyer l’affaire au Tribunal. C’était plutôt une décision nouvelle par laquelle le membre Groarke déterminait la meilleure manière de disposer des points qui avaient été soumis au Tribunal : précitée, au paragraphe 14.

[153] Il convient aussi de noter que le rapport d’évaluation de la Commission ne contenait aucune

applicants' human rights complaint disclosed a *prima facie* case of discrimination. Moreover, the Commission's September 30, 2008, decision made it clear that such a finding could only be made by the Tribunal: see also *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364, at paragraph 23.

[154] Finally, I do not accept Amnesty International's argument that the proper monitoring and enforcement of Canada's international human rights obligations require that the Tribunal hold a *viva voce* hearing on the merits.

[155] I accept Amnesty's contention that international human rights law requires Canada to monitor and enforce individual human rights domestically, and to provide effective remedies where these rights are violated: see, for example, the *Universal Declaration of Human Rights*, GA Res. 217 A (III), UN Doc. A/810, at p. 71 (1948), Article 8; Committee on the Rights of the Child, 32nd Sess., *General Comment No. 2 (2002): The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of the Rights of the Child*, UN Doc. CRC/GC/2002/2 (15 November 2002), at paragraphs 1 and 25; Committee on the Rights of the Child, 34th Sess., *General Comment No. 5(2003): General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (Articles 4, 42 and 44(6))*, UN Doc. CRC/GC/2003/5 (27 November 2003), at paragraph 65.

[156] That said, I do not read the international instruments relied upon by Amnesty to mandate the particular form that these enforcement measures must take. Provided that the Tribunal operates independently, and that the procedures it follows are fair and are able to address the issues in question, Canada will have met its international obligations.

[157] I am thus satisfied that the Tribunal's power to control its own process allows it to consider motions raising substantive issues, including motions to dismiss human rights complaints, brought in advance of a full

conclusion sur la question de savoir si la plainte des demandereses en matière de droits de la personne établissait une preuve *prima facie* de discrimination. De plus, la décision du 30 septembre 2008 rendue par la Commission établissait clairement qu'une décision de cette nature ne pouvait être rendue que par le Tribunal : voir aussi *Halifax (Regional Municipality) c. Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10, [2012] 1 R.C.S. 364, au paragraphe 23.

[154] Enfin, je n'accepte pas l'argument d'Amnesty International selon lequel la surveillance et la mise en application adéquates des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne exigent que le Tribunal tienne une audience au fond.

[155] J'accepte le point de vue d'Amnesty suivant lequel le droit international en matière de droits de la personne exige du Canada qu'il surveille et fasse respecter à l'échelle nationale les droits individuels de la personne et qu'il fournisse des recours efficaces lorsqu'il y a atteinte à ces droits : voir, par exemple, la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. AG 217 A (III), Doc. NU A/810, à la page 71 (1948), article 8; Comité des droits de l'enfant, 32<sup>e</sup> session, *Observation générale n° 2 (2002) : Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant*, Doc. NU CRC/GC/2002/2 (15 novembre 2002), aux paragraphes 1 et 25; Comité des droits de l'enfant, 34<sup>e</sup> session, *Observation générale n° 5 (2003) : Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6)*, Doc. NU CRC/GC/2003/5 (27 novembre 2003), au paragraphe 65.

[156] Cela dit, je n'interprète pas les instruments internationaux cités par Amnesty comme imposant la forme particulière que doivent épouser ces mesures d'application. Dans la mesure où le Tribunal fonctionne de façon indépendante, et que les procédures suivies sont équitables et favorisent le règlement des questions en litige, le Canada s'acquitte de ses obligations internationales.

[157] J'estime donc que le pouvoir du Tribunal de contrôler sa propre procédure lui permet d'entendre des requêtes soulevant des questions de fond, dont des requêtes en rejet de plaintes en matière de droits de la

hearing into the merits of the complaint in some circumstances. The process followed by the Tribunal in this regard will, however, always be subject to the requirements of procedural fairness.

[158] The next question, then, is whether the process followed by the Tribunal in this case was fair.

B. *Was the Process that was Followed by the Tribunal in Deciding the Comparator Group Issue Fair?*

[159] The applicants raise several issues with respect to the fairness of the process followed by the Tribunal in this case. Where an issue of procedural fairness arises, the task for the Court is to determine whether the process followed by the decision maker satisfied the level of fairness required in all of the circumstances: see *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 43.

[160] The Commission argues that it was treated unfairly, as it was not aware that the Tribunal was actually going to address the merits of the complaint in deciding the motion.

[161] I do not accept this argument. It was clear from the notice of motion served by the Government of Canada that it was seeking to have the complaint dismissed by the Tribunal, and on what grounds.

[162] One of the grounds the Government cited in its notice of motion supporting the dismissal of the complaint was that the complaint did not fall within section 5 of the *Canadian Human Rights Act*. The notice of motion asserted that the Government does not provide funding for child welfare services for anyone other than First Nations children living on-reserve, and that it could not be compared to provincial child welfare service providers. It is also clear from the transcript of the motion hearing that the applicants, including the Commission, understood what was at stake on the motion.

personne qui, en certaines circonstances, sont présentées avant la tenue d'une instruction au fond de la plainte. Le processus suivi par le Tribunal à cet égard demeure cependant soumis en tout temps aux exigences de l'équité procédurale.

[158] La question suivante est donc de savoir si le processus suivi en l'espèce par le Tribunal était équitable.

B. *Le Tribunal est-il parvenu à sa décision sur la question du groupe de comparaison à la suite d'un processus équitable?*

[159] Les demandereses ont soulevé plusieurs questions en ce qui concerne l'équité du processus suivi par le Tribunal en l'espèce. Lorsqu'il est question d'équité procédurale, le devoir de la Cour est de déterminer si le processus utilisé par le décideur répond au degré d'équité exigé compte tenu de toutes les circonstances : voir *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 43.

[160] La Commission soutient qu'elle a été traitée injustement vu qu'elle ne savait pas que le Tribunal allait véritablement statuer sur le fond de la plainte au moment de disposer de la requête.

[161] Je n'accepte pas cet argument. Il apparaissait clairement dans l'avis de requête signifié par le gouvernement du Canada qu'il cherchait à faire rejeter la plainte, et pour quels motifs.

[162] Un des motifs que faisait valoir le gouvernement dans son avis de requête était que la plainte n'était pas visée par l'article 5 de la Loi. Le gouvernement soutenait qu'il ne finançait les services d'aide à l'enfance pour aucun autre groupe que les enfants des Premières Nations habitant dans les réserves, et qu'il ne pouvait être comparé aux fournisseurs provinciaux de services d'aide à l'enfance. Il apparaît aussi clairement de la transcription de l'audience que les demandereses, dont la Commission, comprenaient l'enjeu de la requête.



[163] I am thus satisfied that the Commission was aware of what was at issue on the Government's motion, notably that the complaint could be dismissed if the Tribunal found that it did not come within the scope of the service and/or discrimination requirements of section 5 of the Act.

[164] The applicants also say that the process that the Tribunal followed was unfair as they were unable to lead the necessary evidence to respond to the comparator group issue. There is, however, no indication that the Tribunal limited the type or amount of evidence that could be adduced on the motion in any way. Nor have the applicants identified any specific evidence that they were unable to put before the Tribunal in response to the Government's motion. Consequently, I am not persuaded that they were treated unfairly in this regard.

[165] The applicants further contend that the Tribunal erred by failing to respect First Nations culture in deciding one of the most important cases to come before it involving Canada's First Nations people. They submit that the Supreme Court of Canada has long recognized the value of oral evidence in cases involving Aboriginal peoples. By insisting on proceeding with the motion on the basis of a written record, the applicants say that the Tribunal failed to respect First Nations' customs and traditions.

[166] There are two difficulties with this argument. The first is that, once again, the applicants have failed to identify *any* evidence that they were unable to put before the Tribunal in relation to the comparator group issue as a result of the Tribunal's choice of procedure. The second difficulty is that the applicants have not explained how oral evidence would be relevant to the interpretive exercise that the Tribunal undertook in relation to section 5 of the *Canadian Human Rights Act*.

[167] I am, however, satisfied that there was a breach of procedural fairness in this case as the Tribunal considered extrinsic evidence, without advising the parties

[163] J'estime que la Commission savait sur quoi portait la requête du gouvernement, notamment que la plainte pouvait être rejetée si le Tribunal concluait qu'elle n'était pas visée par la notion de service telle que définie à l'article 5 de la Loi, ou qu'elle ne répondait pas aux critères de discrimination qui y sont établis.

[164] Les demandresses affirment aussi que le processus suivi par le Tribunal était inéquitable parce qu'elles ont été incapables de présenter les éléments de preuve nécessaires sur la question du groupe de comparaison. Or, rien n'indique que le Tribunal ait limité de quelque façon le type ou le nombre d'éléments de preuve pouvant être présentés dans le cadre de la requête. Les demandresses n'ont pas non plus précisé quelle preuve elles n'ont pu produire devant le Tribunal en réponse à la requête du gouvernement. Je ne suis donc pas persuadée qu'elles ont été traitées de façon inéquitable à cet égard.

[165] Les demandresses soutiennent en outre que le Tribunal a commis une erreur en manquant de respect envers la culture des Premières Nations lorsqu'il a rendu sa décision sur une des questions les plus importantes à lui avoir été soumises en ce qui concerne des membres des Premières Nations. Les demandresses font valoir que la Cour suprême du Canada a depuis longtemps reconnu la valeur de la preuve orale dans des causes concernant les Autochtones. En insistant pour examiner la requête sur la base d'un dossier écrit, le Tribunal, affirment les demandresses, n'a pas respecté les coutumes et traditions des Premières Nations.

[166] Cet argument pose deux difficultés. La première est que les demandresses n'ont encore une fois pu désigner *aucun* élément de preuve qu'elles ont été incapables de produire devant le Tribunal, en raison de son choix de procédure, en ce qui concerne la question du groupe de comparaison. La deuxième difficulté est que les demandresses n'ont pas expliqué comment la présentation d'une preuve orale serait pertinente dans le cadre de l'exercice d'interprétation entrepris par le Tribunal à l'égard de l'article 5 de la Loi.

[167] Je suis cependant convaincue qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale en l'espèce étant donné que le Tribunal a pris en compte une preuve extrinsèque,

that it would be considering this evidence in deciding the motion, and without affording the parties any opportunity to respond to it.

[168] In preparation for the hearing on the merits of the complaint, the parties served and filed documents with the Tribunal which related to the merits of the case. These filings continued after the Government brought its motion to dismiss in December of 2009. Indeed, the parties continued to file material with the Tribunal that related to the merits of the complaint well after the motion to dismiss was heard in June of 2010.

[169] By all accounts, the parties filed many thousands of pages of documents with the Tribunal addressing the merits of the complaint.

[170] I do not understand the Government to take issue with the assertion in paragraphs 42 and 51 of Dr. Blackstock's affidavit that the parties were never advised that the Tribunal would be considering material filed outside of the motion context in connection with the motion to dismiss.

[171] The materials filed by the Government of Canada in support of its motion to dismiss were relatively brief, whereas the applicants filed a significant amount of responding material. Affiants were cross-examined on their affidavits, and the transcripts of those cross-examinations were filed with the Tribunal. As mentioned earlier in these reasons, the record before the Tribunal on the motion to dismiss was approximately 2 000 pages in length, plus authorities.

[172] The Tribunal appeared to recognize at paragraph 62 of its decision that the motion to dismiss should be decided "on the basis of the record generated by the motion".

[173] However, it is clear from other statements in the reasons that the Tribunal did not confine itself to "the record generated by the motion". The reasons show that the Tribunal did not distinguish between the material filed by the parties in relation to the Government's motion to dismiss and the materials filed in relation to the

sans aviser les parties qu'il le ferait pour trancher la requête, et sans leur accorder la possibilité d'y répondre.

[168] En prévision de l'instruction au fond, les parties ont signifié et produit au Tribunal des documents qui portaient sur le fond du litige. La production de documents s'est poursuivie après que le gouvernement eut présenté, en décembre 2009, sa requête en rejet de la plainte. De fait, les parties ont continué de produire auprès du Tribunal de la documentation portant sur le fond de la plainte bien après l'audition de la requête en rejet en juin 2010.

[169] Tout compte fait, les parties ont produit auprès du Tribunal plusieurs milliers de pages de documents concernant le fond de la plainte.

[170] Je ne comprends pas que le gouvernement conteste les affirmations faites par M<sup>me</sup> Blackstock aux paragraphes 42 et 51 de son affidavit, selon lesquelles les parties n'ont jamais été avisées que le Tribunal examinerait, dans le cadre de la requête en rejet de la plainte, des documents déposés hors de ce contexte.

[171] Les documents déposés par le gouvernement du Canada au soutien de sa requête en rejet étaient relativement courts, alors que les demandresses ont déposé un nombre important de documents au soutien de leur réponse. Les souscripteurs ont été contre-interrogés sur leurs affidavits, et les transcriptions de ces contre-interrogatoires ont été déposées auprès du Tribunal. Comme je l'ai déjà dit dans les présents motifs, le dossier soumis au Tribunal dans le cadre de la requête en rejet comportait environ 2 000 pages, en plus de la jurisprudence.

[172] Au paragraphe 62 de sa décision, le Tribunal a semblé reconnaître qu'il lui serait possible de disposer de la requête en rejet en s'appuyant sur le « dossier afférent ».

[173] Il appert toutefois d'autres déclarations faites par le Tribunal dans ses motifs qu'il ne s'en est pas tenu uniquement au « dossier afférent ». Les motifs démontrent que le Tribunal n'a fait aucune distinction entre les documents produits par les parties en ce qui concerne la requête en rejet du gouvernement et les

merits of the complaint, and that the Tribunal considered material filed outside of the motion context in deciding the issues before it.

[174] In paragraph 6 of its decision, the Tribunal states that:

The Crown's motion has resulted in the following evidence being placed before me. In this case, the Crown, and the complainants, and two interveners, Chiefs of Ontario (The Ont. Chiefs) and Amnesty International (Amnesty), have filed the documents and the submissions as outlined in Appendix "A".

Other references to the documents in Appendix A appear at paragraphs 17 and 107 of the decision.

[175] Appendix A contains a list of 118 documents, including document lists, witness lists, will-say statements, statements of particulars, documentary disclosure, experts' reports and so on. Many of these documents relate to the merits of the case and were not filed in connection with the motion to dismiss.

[176] Of particular concern to the applicants is one of the Government's experts' reports—the report prepared by KPMG—which the Government filed with the Tribunal several months *after* the hearing of the motion. The KPMG report is an opinion prepared by an accounting firm addressing, amongst other things, the feasibility of comparing child welfare funding levels across jurisdictions. The report also calls into question the complainants' assertion that the Government of Canada provides 22 percent less funding per child for child welfare services than does the average province.

[177] The Tribunal went on in paragraph 6 of its decision to state that "I have vetted the materials filed relevant to this motion, more than 10,000 pages" (emphasis added). The Tribunal then observes that "[i]ronically, this volume of materials appears to be grossly insufficient to address the scope and breadth of this complaint."

documents se rapportant au fond de la plainte, et qu'il a pris en compte des documents produits hors du contexte de la requête pour disposer des questions dont il était saisi.

[174] Voici ce qu'a déclaré le Tribunal au paragraphe 6 de sa décision :

Par suite de la requête de la Couronne, j'ai été saisie des éléments de preuve suivants. En l'espèce, la Couronne et les plaignantes, ainsi que deux intervenants, les Chiefs of Ontario (les Chefs) et Amnistie Internationale (Amnistie), ont déposé les documents et présenté les observations énumérés à l'annexe « A ».

D'autres renvois aux documents figurant à l'annexe A sont faits aux paragraphes 17 et 107 de la décision.

[175] L'annexe A contient une liste de 118 documents, dont des listes de documents et de témoins, des résumés de témoignage, des déclarations d'individus, des éléments de preuve documentaire, des rapports d'experts, etc. Plusieurs de ces documents ont trait au fond de la cause et n'ont pas été produits en relation avec la requête en rejet.

[176] Parmi les rapports d'experts du gouvernement qui préoccupent particulièrement les demandereses, il y a celui préparé par KPMG que le gouvernement a déposé auprès du Tribunal plusieurs mois *après* l'audition de la requête. Le rapport de KPMG est un avis rédigé par un cabinet de comptables traitant, entre autres choses, de la possibilité de comparer les niveaux de financement de l'aide à l'enfance dans divers ressorts. Le rapport remet aussi en question l'affirmation des demandereses selon laquelle le financement que fournit le gouvernement du Canada aux services d'aide à l'enfance est inférieur de 22 p. 100 par enfant à la moyenne des provinces.

[177] Le Tribunal déclare aussi au paragraphe 6 de sa décision qu'il a « passé au crible les documents produits se rapportant à la requête, ce qui représente plus de 10 000 pages » (non souligné dans l'original). Le Tribunal ajoute que « [i]roniquement, malgré l'abondance de documents, le tout semble bien insuffisant pour parvenir à un règlement de la présente plainte dans toute sa portée et son étendue ».

[178] The Tribunal’s confusion as to the scope of the record before it is clearly reflected in the statement appearing at paragraph 49 of the decision, which states that “[t]he Tribunal record on this motion alone consists of more than 10,000 pages” (emphasis added).

[179] The Tribunal’s decision was released on March 14, 2011, “subject to editorial revisions”. On April 7, 2011, the Tribunal issued an amended decision correcting various errors in the original text. Significantly, it made no changes to any of the statements cited above.

[180] It thus appears on the face of the decision that, unbeknownst to the parties, the Tribunal considered as much as 8 000 pages of extrinsic material in deciding the Government’s motion to dismiss. The parties were not aware that this was going to happen, and thus had no opportunity to address or respond to any of the material.

[181] The Caring Society commenced its application for judicial review on April 13, 2001. One of the grounds for review cited in the Caring Society’s notice of application was that it was denied procedural fairness as a result of the Tribunal’s reliance on extrinsic evidence.

[182] On April 18, 2011, the Government of Canada filed a request under rule 317 [as am. by SOR/2002-417, s. 19; 2006-219, s. 11(F)] of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)].

[183] The Tribunal’s Director of Registry Operations responded to the rule 317 request shortly thereafter. The Registry official provided a “Certified Index confirming all of the documentation that was before Chairperson Chotalia when making the determination of March 14, 2011, which dismissed the complaint in the matter T1340/7008”. The Index included all of the materials referenced in Appendix A to the Tribunal’s decision, except the parties’ experts’ reports. The covering letter from the Registry official states: “Please note that the expert reports filed by the parties were not taken into consideration by the Chairperson when

[178] La confusion du Tribunal quant à la portée du dossier soumis ressort clairement de l’affirmation suivante faite au paragraphe 49 de la décision : « Le dossier du Tribunal pour cette seule requête contient plus de 10 000 pages » (non souligné dans l’original).

[179] La décision du Tribunal a été rendue le 14 mars 2011, avec la mention qu’elle pourrait faire [TRADUCTION] « l’objet de retouches de forme ». Le 7 avril 2011, le Tribunal a rendu une décision modifiée corrigeant diverses erreurs dans le texte original. Fait important, aucune des affirmations citées ci-dessus n’a été modifiée.

[180] Il appert donc à la face même de la décision que, à l’insu des parties, le Tribunal a examiné au bas mot 8 000 pages de documents extrinsèques pour statuer sur la requête en rejet présentée par le gouvernement. Les parties ne savaient pas qu’il en serait ainsi, et elles n’ont donc pas eu la possibilité de consacrer du temps à cette documentation ni d’y répondre.

[181] La Société de soutien a présenté sa demande de contrôle judiciaire le 13 avril 2001. Un des motifs invoqués dans l’avis de demande était qu’il y avait eu manquement à l’équité procédurale à son égard en raison du fait que le Tribunal s’était appuyé sur une preuve extrinsèque.

[182] Le 18 avril 2011, le gouvernement du Canada a présenté une demande en vertu de la règle 317 [mod. par DORS/2002-417, art. 19; 2006-219, art. 11(F)] des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)].

[183] Le directeur des activités du greffe du Tribunal a répondu peu de temps après à cette demande. Le représentant du greffe a déposé un [TRADUCTION] « index certifié confirmant l’ensemble de la documentation qui était soumise à la présidente Chotalia lorsqu’elle a rendu la décision du 14 mars 2011, laquelle rejetait la plainte dans le dossier T1340/7008 ». L’index contenait tous les documents référencés à l’annexe A de la décision du Tribunal, à l’exception des rapports d’experts des parties. La lettre de transmission du représentant du greffe indiquait : [TRADUCTION] « Veuillez prendre note que les rapports d’experts produits par les parties n’ont pas

rendering her ruling. As such, they do not appear in the Certified Index”.

[184] I am not prepared to attach any weight whatsoever to this statement.

[185] First of all, it flies in the face of the Tribunal’s own statement [at paragraph 6] that it had “vetted” the materials relevant to the motion, which it identified as the documents listed in Appendix A of the decision. The parties’ experts’ reports are specifically referenced in Appendix A.

[186] Moreover, the Registry official’s statement appears to have been an attempt to respond to the procedural fairness arguments advanced by the Caring Society in its notice of application for judicial review. As such, it is improper.

[187] Reviewing courts have repeatedly cautioned adjudicators against trying to shore-up their decisions through after-the-fact affidavit evidence filed in response to applications for judicial review of their decisions: see, for example, *Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 35, [2012] 4 F.C.R. 3, at paragraph 51, and *Sellathurai v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 255, [2009] 2 F.C.R. 576, at paragraph 45.

[188] What happened in this case is even more problematic than what occurred in *Sapru* and *Sellathurai*. When a decision maker files an affidavit in an *ex post facto* attempt to improve on his or her decision, the statements in issue are made under oath and it is at least open to the aggrieved party to challenge statements contained in the affidavit through cross-examination.

[189] In this case, the statement as to what materials the Tribunal did and did not consider in deciding the motion to dismiss came not from the Tribunal member herself, but rather from a public servant within the Tribunal Registry. There is no explanation as to how the Registry official knew what the Tribunal member had or had not considered in arriving at her decision. Nor is

été pris en compte par la présidente lorsqu’elle a rendu sa décision. À ce titre, ils ne figurent pas dans l’index certifié ».

[184] Je ne suis pas disposée à accorder le moindre poids à cette affirmation.

[185] Premièrement, elle contredit la propre affirmation du Tribunal [au paragraphe 6] selon laquelle il avait « passé au crible » les documents concernant la requête, documents qu’il a désignés comme étant ceux énumérés à l’annexe A de la décision. Les rapports d’experts produits par les parties sont expressément mentionnés à l’annexe A.

[186] De plus, la déclaration officielle du greffe semble constituer une tentative de réponse aux arguments relatifs à l’équité procédurale que la Société de soutien invoque dans son avis de demande de contrôle judiciaire. Dans ce contexte, elle est inappropriée.

[187] Les cours de révision ont à de nombreuses reprises mis en garde les décideurs contre la tentation d’étouffer leurs décisions au moyen d’une preuve par affidavit produite après le fait en réponse aux demandes de contrôle judiciaire de leurs décisions : voir, par exemple, *Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 35, [2012] 4 R.C.F. 3, au paragraphe 51, et *Sellathurai c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CAF 255, [2009] 2 R.C.F. 576, au paragraphe 45.

[188] Ce qui s’est produit en l’espèce est encore plus problématique que dans les affaires *Sapru* et *Sellathurai*. Lorsqu’un décideur produit un affidavit pour tenter après coup d’améliorer sa décision, les déclarations en cause sont faites sous serment et la partie lésée peut à tout le moins les contester en contre-interrogatoire.

[189] En l’espèce, la déclaration énumérant les documents que le Tribunal a examinés ou pas pour trancher la requête en rejet n’émanait pas de la commissaire elle-même, mais plutôt d’un fonctionnaire du greffe du Tribunal. Rien n’explique comment le représentant du greffe a su ce que la commissaire avait examiné ou pas pour rendre sa décision. Rien n’explique non plus la

there any explanation as to why contradictory statements appear in the decision itself. Moreover, the statement in question is contained in a letter rather than in an affidavit. Consequently, the applicants have no way to challenge the Registry officer's assertions.

[190] At the end of the day what we are left with is the Tribunal's own statement that it had "vetted" 10 000 pages of material in relation to the motion to dismiss, when the record on the motion before it was only some 2 000 pages in length. There is, moreover, no suggestion by any of the parties that the authorities filed in relation to the motion came anywhere close to accounting for the 8 000 page difference.

[191] Taking the Tribunal's statements in its decision at face value, I can only conclude that the Tribunal considered thousands of pages of material not properly before it on the motion to dismiss, without advising the parties accordingly, and without affording them any opportunity to make representations in this regard. This is a clear breach of procedural fairness: *Pfizer Co. Ltd. v. Deputy Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 456, at page 463.

[192] As the Ontario Court of Appeal observed in *Khan v. Ottawa (University of)*, 1997 CanLII 941, 34 O.R. (3d) 535, at paragraph 33, "[t]he right to procedural fairness means little unless the person affected is informed of contrary information and arguments and given an opportunity to address them before the decision is made."

[193] I do not understand the Government to dispute that the Tribunal considered extrinsic evidence in arriving at its decision on the motion to dismiss. However, it points out that there is no reference to anything in the KPMG report in the Tribunal's reasons. While the Government accepts that the applicants are not required to show that they were actually prejudiced by the Tribunal's reliance on extrinsic evidence, it says that the applicants do have to show that the material the Tribunal relied upon may have affected the result.

présence d'énoncés contradictoires dans la décision. De plus, la déclaration en cause est faite dans une lettre plutôt que dans un affidavit. Les demanderessees n'ont donc aucun moyen de contester les affirmations du représentant du greffe.

[190] Tout compte fait, tout ce dont nous disposons est la propre affirmation du Tribunal selon laquelle il avait « passé au crible » 10 000 pages de documents relativement à la requête en rejet, alors que le dossier soumis relativement à cette requête ne comportait qu'environ 2 000 pages. En outre, aucune des parties n'a avancé que la jurisprudence soumise en relation avec la requête pouvait un tant soit peu expliquer une différence de 8 000 pages.

[191] Acceptant telles que formulées les affirmations faites par le Tribunal dans sa décision, force m'est de conclure que celui-ci a examiné des milliers de pages de documents qui ne lui avaient pas été dûment présentés dans le cadre de la requête en rejet, sans en informer les parties, et sans leur accorder la possibilité de soumettre des observations à cet égard. Il s'agit d'une violation flagrante de l'équité procédurale : *Pfizer Co. Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 456, à la page 463.

[192] Comme l'a dit la Cour d'appel de l'Ontario au paragraphe 33 de l'arrêt *Khan v. Ottawa (University of)*, 1997 CanLII 941, 34 O.R. (3d) 535, [TRADUCTION] « le droit à l'équité procédurale n'aurait guère de sens si la personne lésée n'était pas mise au courant des renseignements et des arguments contraires, et que la possibilité ne lui était pas accordée de les attaquer avant que la décision ne soit rendue ».

[193] Je ne comprends pas pourquoi le gouvernement conteste que le Tribunal ait pris en compte des preuves extrinsèques pour rendre sa décision sur la requête en rejet. Il souligne cependant qu'aucune référence au rapport préparé par KPMG n'apparaît dans les motifs du Tribunal. Bien que le gouvernement reconnaisse que les demanderessees n'ont pas à démontrer le préjudice qu'elles ont subi du fait que le Tribunal se soit appuyé sur des preuves extrinsèques, il soutient qu'elles doivent établir que les documents sur lesquels le Tribunal s'est fondé ont pu avoir une incidence sur l'issue de la requête.

[194] The Government submits there is no evidence in this case that the extrinsic material played any role in the Tribunal's decision to dismiss the applicants' human rights complaint. As a result, any error on the part of the Tribunal was not material to the outcome.

[195] I would start by noting that the applicants need not show actual prejudice resulting from the Tribunal's consideration of extrinsic evidence in order to prove that they have been denied procedural fairness in this matter. They need only show that the Tribunal's breach of fairness may reasonably have prejudiced them: see *Khan*, above, at paragraph 34; *Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)*, [1980] 1 S.C.R. 1105, at page 1116.

[196] The Tribunal's consideration of extrinsic evidence in this case was, moreover, not limited to its review of the KPMG report. As I previously noted, it appears from the Tribunal's decision that it considered thousands of pages of material that was not part of the motion record. The KPMG report is only 141 pages in length.

[197] While I have not been provided with the all of the documentary material that was filed with the Tribunal in relation to the merits of the case, it is clear from the record before me that this material included document lists, witness lists, will-say statements, statements of particulars, documentary disclosure, the applicants' experts' reports and so on. In my view, the sheer volume of extrinsic materials "vetted" by the Tribunal cannot help but raise real concerns about the fairness of the process followed in relation to the motion to dismiss.

[198] Moreover, the comparator group issue has been "on the table" from virtually the moment the complainants filed their complaint with the Commission in 2007. Indeed, the Government's response to the receipt of the complaint was to immediately seek to have the Commission summarily dismiss it for want of

[194] Le gouvernement fait valoir que rien ne prouve en l'espèce que les documents extrinsèques ont joué un rôle dans la décision du Tribunal de rejeter la plainte relative aux droits de la personne des demandresses. Par conséquent, les erreurs du Tribunal n'ont eu aucune incidence.

[195] Je souligne dès le départ que les demandresses n'ont pas à établir qu'elles ont subi un préjudice réel du fait de la prise en compte par le Tribunal de preuves extrinsèques pour prouver qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale à leur égard en l'espèce. Elles doivent seulement établir qu'aux yeux des gens raisonnables il est possible qu'il existe un préjudice découlant d'un manquement à l'équité procédurale par le Tribunal : voir *Khan*, précité, au paragraphe 34; *Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique)*, [1980] 1 R.C.S. 1105, à la page 1116.

[196] De plus, l'examen par le Tribunal d'éléments de preuves extrinsèques en l'espèce ne s'est pas limité à la prise en compte du rapport de KPMG. Comme je l'ai déjà souligné, il appert de sa décision que le Tribunal a examiné des milliers de pages de documents qui ne faisaient pas partie du dossier de la requête. Or, le rapport de KPMG n'a que 141 pages.

[197] Bien qu'on ne m'ait pas fourni tous les éléments documentaires produits devant le Tribunal en ce qui concerne le fond de l'affaire, il ressort clairement du dossier qui m'est soumis que cette documentation comprenait des listes de documents et de témoins, des résumés de témoignage, des déclarations d'individus, des éléments de preuve documentaire, les rapports d'experts des demandresses, etc. Selon moi, le simple volume de documents extrinsèques « passés au crible » par le Tribunal ne peut que soulever de graves doutes quant à l'équité du processus suivi en ce qui concerne la requête en rejet.

[198] De plus, la question du groupe de comparaison est « sur le tapis » depuis pratiquement le moment où les plaignantes ont déposé leur plainte auprès de la Commission en 2007. De fait, en réponse au dépôt de la plainte, le gouvernement a immédiatement tenté de la faire rejeter sommairement par la Commission pour

jurisdiction on the basis of both the services and comparator group issues.

[199] As a consequence, it is impossible to imagine that there would be no mention of the comparator group issue in any of the thousands of pages of material that the parties filed with the Tribunal in relation to the merits of the complaint. It is therefore only reasonable to assume that some of these submissions would have been relevant to the issues being addressed by the Tribunal on the motion to dismiss. Consequently, I am satisfied that the Tribunal's breach of fairness may reasonably have prejudiced the applicants.

[200] The Government of Canada also submits that even if I were to conclude that the Tribunal's reliance on extrinsic evidence did constitute a breach of procedural fairness, this error, by itself, would not justify setting aside the Tribunal's decision. According to the Government, the decision should be allowed to stand if this Court finds that the Tribunal did not err in its interpretation of section 5 of the Act as it relates to the comparator group issue.

[201] However, as the Supreme Court of Canada observed in *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643, at page 661, the denial of a fair hearing "must always render a decision invalid, whether or not it may appear to a reviewing court that the hearing would likely have resulted in a different decision."

[202] In reaching this conclusion, the Supreme Court observed that "[t]he right to a fair hearing must be regarded as an independent, unqualified right which finds its essential justification in the sense of procedural justice which any person affected by an administrative decision is entitled to have." The Court further observed that it is not for a reviewing court to deny that right "on the basis of speculation as to what the result might have been had there been a [fair] hearing": all quotes at page 661.

absence de compétence sur la base à la fois de la question des services et de celle du groupe de comparaison.

[199] Par conséquent, il est impossible d'imaginer qu'il ne serait fait aucune mention de la question du groupe de comparaison dans l'une ou l'autre des milliers de pages de documentation déposée par les parties auprès du Tribunal concernant le fond de la plainte. Il est donc tout à fait raisonnable de présumer qu'un certain nombre de ces observations auraient été pertinentes quant aux questions soumises au Tribunal en ce qui concerne la requête en rejet. En conséquence, je suis convaincue que le manquement du Tribunal à l'équité peut raisonnablement avoir causé préjudice aux demandereses.

[200] Le gouvernement du Canada fait aussi valoir que même si je devais conclure que le fait pour le Tribunal de s'appuyer sur une preuve extrinsèque ne constituait pas une atteinte à l'équité procédurale, cette erreur en soi ne justifierait pas l'annulation de sa décision. Selon le gouvernement, la décision devrait être confirmée si notre Cour conclut que le Tribunal n'a commis aucune faute dans son interprétation de l'article 5 de la Loi en ce qui a trait à la question du groupe de comparaison.

[201] Toutefois, comme l'a fait remarquer la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, à la page 661, la négation du droit à une audience équitable « doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente ».

[202] Pour arriver à cette conclusion, la Cour suprême a fait remarquer qu'« [i]l faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit ». La Cour a aussi fait observer qu'il n'appartient pas à la cour de révision de refuser ce droit « en fonction d'hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audition » : tous ces extraits sont tirés de la page 661.



[203] I recognize that there is a limited exception to this rule. A reviewing court may disregard a breach of procedural fairness “where the demerits of the claim are such that it would in any case be hopeless”: William Wade, *Administrative Law* (6th ed. New York: Oxford University Press, 1988), at page 535, as cited in *Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board*, [1994] 1 S.C.R. 202, at page 228. See also *Yassine v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 27 Imm. L.R. (2d) 135, 172 N.R. 308 (F.C.A.), at paragraph 9. This may arise where, for example, the circumstances of the case involve a legal question which has an inevitable answer: *Mobil Oil*, above, at page 228.

[204] I am not persuaded that this case comes within either the *Yassine* or *Mobil Oil* exceptions. I am, moreover, satisfied that the Tribunal committed three different reviewable errors in its interpretation and application of section 5 of the Act and in its treatment of the comparator group issue. As a result, the Tribunal’s decision must be set aside.

[205] These errors will be addressed in the next section of these reasons.

## 9. The Section 5 Issues

[206] As will be explained below, I have concluded that the Tribunal erred in failing to provide any reasons as to why the complaint could not proceed under paragraph 5(a) of the *Canadian Human Rights Act*. I have also found that its interpretation of paragraph 5(b) of the Act was unreasonable. Finally, I have concluded that the Tribunal failed to have regard to a material fact in concluding that no appropriate comparator group was available to assist in the analysis under paragraph 5(b) of the Act, namely the Government’s own choice of provincial child welfare standards as the appropriate comparator.

[203] Je reconnais qu’il y a une exception restreinte à cette règle. Une cour de révision peut ne pas tenir compte d’un manquement à l’équité procédurale « lorsque le fondement de la demande est à ce point faible que la cause est de toute façon sans espoir » : William Wade, *Administrative Law* (6<sup>e</sup> éd. New York : Oxford University Press, 1988), à la page 535, cité dans l’arrêt *Mobil Oil Canada Ltd. c. Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers*, [1994] 1 R.C.S. 202, à la page 228. Voir aussi *Yassine c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 949 (C.A.) (QL), au paragraphe 9. Cette situation peut se produire, par exemple, lorsque les circonstances de l’affaire soulèvent un type particulier de question de droit, savoir une question pour laquelle il existe une réponse inéluctable : *Mobil Oil*, précité, à la page 228.

[204] Je ne suis pas convaincue que les exceptions énoncées dans les arrêts *Yassine* et *Mobil Oil* s’appliquent en l’espèce. Je suis en outre convaincue que le Tribunal a commis trois erreurs susceptibles de révision dans son interprétation et son application de l’article 5 de la Loi, et dans la façon dont il a traité la question du groupe de comparaison. Par conséquent, la décision du Tribunal doit être annulée.

[205] Ces erreurs sont analysées dans la section qui suit des présents motifs.

## 9. Les questions relatives à l’article 5

[206] Comme je l’expliquerai plus loin, j’ai conclu que le Tribunal avait commis une erreur en ne fournissant aucun motif expliquant pourquoi la plainte ne pouvait être examinée en fonction de l’alinéa 5a) de la Loi. J’ai également conclu que son interprétation de l’alinéa 5b) de la Loi était déraisonnable. Enfin, j’ai conclu que le Tribunal avait négligé de prendre en compte un fait important en concluant qu’il ne disposait d’aucun groupe de comparaison pour effectuer l’analyse relative à l’alinéa 5b) de la Loi, à savoir le propre choix du gouvernement de retenir les normes provinciales en matière d’aide à l’enfance comme élément de comparaison approprié.

A. *The Tribunal's Failure to Consider the Complaint under Paragraph 5(a) of the Act*

[207] The human rights complaint at issue in this proceeding was brought under section 5 of the *Canadian Human Rights Act*, which provides that:

Denial of good, service, facility or accommodation

5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public

(a) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or

(b) to differentiate adversely in relation to any individual,

on a prohibited ground of discrimination.

[208] Section 3 of the Act identifies “race” and “national or ethnic origin” as prohibited grounds of discrimination.

[209] The complaint under consideration by the Tribunal asserts that as a result of the Government of Canada’s underfunding of child welfare services, First Nations children living on reserves receive a lower quality of certain services. However, at page three of the complaint form, the complainants specifically allege that jurisdictional disputes between the Government of Canada and the provinces have caused First Nations children living on-reserve to be *denied* services that are otherwise available to Canadian children living off-reserve.

[210] The complainants also put evidence before the Tribunal on the motion to dismiss alleging that the Government of Canada’s actions have denied First Nations children on reserves access to certain child welfare services: see, for example, Dr. Blackstock’s affidavit, at paragraphs 11, 42 and 48; Elsie Flette’s affidavit, at paragraphs 24 and 26.

A. *L’omission du Tribunal d’examiner la plainte en fonction de l’alinéa 5a) de la Loi*

[207] La plainte relative aux droits de la personne qui est en cause en l’espèce a été engagée sous le régime de l’article 5 de la Loi, qui prévoit ce qui suit :

5. Constitue un acte discriminatoire, s’il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur de biens, de services, d’installations ou de moyens d’hébergement destinés au public :

Refus de biens, de services, d’installations ou d’hébergement

a) d’en priver un individu;

b) de le défavoriser à l’occasion de leur fourniture.

[208] L’article 3 de la Loi établit que la « race » et l’« origine nationale ou ethnique » constituent des motifs de distinction illicites.

[209] Dans la plainte dont le Tribunal a été saisi, on affirme que certains services offerts aux enfants des Premières Nations habitant dans les réserves sont de moins bonne qualité en raison du sous-financement des services d’aide à l’enfance par le gouvernement du Canada. Toutefois, à la page trois du formulaire de plainte, les plaignantes allèguent plus particulièrement que des conflits de compétence entre le gouvernement du Canada et les provinces *ont privé* les enfants des Premières Nations habitant dans les réserves de services auxquels ont par ailleurs accès les enfants canadiens vivant hors réserve.

[210] Dans le cadre de la requête en rejet, les plaignantes ont également présenté des éléments de preuve au Tribunal pour soutenir que les mesures prises par le gouvernement du Canada ont privé les enfants des Premières Nations habitant dans les réserves de l’accès à certains services d’aide à l’enfance : voir, par exemple, les paragraphes 11, 42 et 48 de l’affidavit de M<sup>me</sup> Blackstock; l’affidavit de Elsie Flette, aux paragraphes 24 et 26.

[211] Of particular concern to the complainants is the alleged lack of funding for preventative measures that would allow First Nations children living on reserves to remain in their homes under the supervision of child welfare authorities. According to the complaint, the denial of these services has resulted in a disproportionate number of First Nations children living on reserves being taken from their homes and placed into foster care. As was noted earlier, the complainants argue that this has the effect of perpetuating the legacy of the residential schools experience.

[212] Documentary evidence was also put before the Tribunal through Dr. Blackstock's affidavit to support the complainants' contention that the Government's actions have resulted in certain child welfare services being denied altogether to First Nations children living on reserves. For example, the October 2006 "Fact Sheet" from Indian and Northern Affairs states:

[T]he current federal funding approach to child and family services has not let First Nations Child and Family Services Agencies keep pace with provincial and territorial policy changes. As a result, First Nations Child and Family Services Agencies are unable to deliver the full continuum of services offered by the provinces and territories to other Canadians. [Emphasis added.]

[213] Similar comments regarding the unavailability of some child welfare services for First Nations children living on reserves appear in the report of the Parliamentary Standing Committee on Public Accounts.

[214] While the complaint form tracks the language of section 5 of the Act in general terms, it does not make specific reference to section 5, nor does it distinguish between paragraphs 5(a) and (b) of the legislation. Moreover, the Government's motion to dismiss simply references section 5 of the Act in support of its contention that the Tribunal lacks jurisdiction to deal with the complaint, and does not distinguish between paragraphs 5(a) and (b) as they may apply to the complaint.

[211] Les plaignantes sont particulièrement préoccupées par le manque de financement de mesures préventives qui permettraient aux enfants des Premières Nations habitant dans les réserves de demeurer au foyer sous la supervision des autorités responsables du bien-être de l'enfance. Selon les plaignantes, le fait de ne pas offrir ces services a entraîné le retrait de leur foyer d'un nombre disproportionné d'enfants des Premières Nations habitant dans les réserves et leur placement en foyer d'accueil. Comme je l'ai déjà souligné, les plaignantes soutiennent que cette situation a pour effet de perpétuer l'héritage de l'expérience des pensionnats indiens.

[212] Des éléments de preuve documentaire ont aussi été présentés au Tribunal par l'intermédiaire de l'affidavit de M<sup>me</sup> Blackstock pour appuyer la position des plaignantes suivant laquelle les mesures prises par le gouvernement ont complètement privé les enfants des Premières Nations habitant dans les réserves de certains services d'aide à l'enfance. Par exemple, la « fiche d'information » d'octobre 2006 des Affaires indiennes et du Nord fait état de ce qui suit :

[L']approche fédérale actuelle pour le financement des services à l'enfance et à la famille a empêché les organismes de services dans ce domaine de suivre le rythme des changements de politiques des provinces et des territoires en la matière. En conséquence, il est impossible à ces organismes d'offrir l'éventail complet des services proposés par les provinces et les territoires aux autres Canadiens. [Non souligné dans l'original.]

[213] On retrouve des commentaires semblables sur l'inaccessibilité de certains services d'aide à l'enfance pour les enfants des Premières Nations habitant dans les réserves dans le rapport du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes.

[214] Bien que la plainte reprenne en termes généraux le libellé de l'article 5 de la Loi, elle ne renvoie pas directement à cet article ni n'établit de distinction entre les alinéas a) et b) de cette disposition. De plus, la requête en rejet du gouvernement renvoie simplement à l'article 5 de la Loi pour appuyer son argument voulant que le Tribunal n'a pas compétence pour instruire la plainte, et aucune distinction n'y est faite entre les alinéas 5a) et b) comme pouvant s'appliquer à la plainte.

[215] There was some discussion between the parties and the Tribunal, both before and during the hearing of the motion to dismiss, as to whether the complaint related to both paragraphs 5(a) and (b) or just to paragraph 5(b) of the Act. Moreover, some of the parties' arguments on the motion to dismiss referred specifically to paragraph 5(b) of the Act.

[216] That said, most of the written and oral submissions before the Tribunal were directed at the question of whether there could be discrimination under section 5 of the Act *as a whole* if the Government of Canada did not provide child welfare services to anyone other than First Nations children living on reserves.

[217] There was no attempt by any of the parties during the hearing of the motion to dismiss to address the differences in wording between paragraphs 5(a) and 5(b) of the Act, nor were any submissions made with respect to the implications that the differences in wording between paragraphs 5(a) and 5(b) might have for the complaint.

[218] In addition, a number of the applicants' oral submissions addressed the fact that the alleged result of the Government's conduct was to deny certain child welfare services to First Nations children living on reserves, seemingly bringing the complaint within paragraph 5(a) of the Act.

[219] At paragraph 125 of its decision, the Tribunal concluded that a comparator group is not required in cases where there has been a *denial* of services as contemplated by paragraph 5(a) of the Act, although it made no factual findings in this regard. The Tribunal did, however, find that a comparator group was required to establish adverse differential treatment under paragraph 5(b) of the legislation.

[220] Although the Tribunal examined the complaint in relation to paragraph 5(b) of the Act at some considerable length, it provided no explanation whatsoever as to

[215] Avant et pendant l'audition de la requête en rejet, les parties et le Tribunal ont échangé sur la question de savoir si la plainte se rapportait aux alinéas 5a) et b) ou seulement à l'alinéa 5b) de la Loi. De plus, certaines des prétentions des parties sur la requête en rejet ont fait expressément référence à l'alinéa 5b) de la Loi.

[216] Ceci dit, les observations écrites et orales présentées au Tribunal ont en grande partie porté sur la question de savoir s'il pouvait y avoir discrimination au sens de l'article 5 *considéré dans son ensemble* dans la mesure où le gouvernement du Canada ne fournissait pas de services d'aide à l'enfance à d'autres bénéficiaires que les enfants des Premières Nations habitant dans les réserves.

[217] Aucune des parties n'a tenté durant l'audition de la requête en rejet d'aborder la question des différences existant entre les libellés des alinéas 5a) et 5b) de la Loi, et aucune observation n'a été présentée en ce qui concerne les incidences que les différences de libellé de ces alinéas pourraient avoir sur la plainte.

[218] De plus, un certain nombre d'observations orales présentées par les demandresses portaient sur le fait que le résultat allégué des mesures prises par le gouvernement était de priver les enfants des Premières Nations habitant dans des réserves d'un certain nombre de services d'aide à l'enfance, assujettissant selon toute vraisemblance la plainte aux dispositions de l'alinéa 5a) de la Loi.

[219] Au paragraphe 125 de sa décision, le Tribunal a conclu qu'il n'était pas nécessaire d'établir un groupe de comparaison pour les cas de *refus* de services dans le cadre de l'alinéa 5a) de la Loi, bien qu'il n'ait tiré aucune conclusion de fait à cet égard. Le Tribunal a cependant conclu à la nécessité de constituer un groupe de comparaison pour établir l'existence d'une différence de traitement préjudiciable au sens de l'alinéa 5b) de la législation.

[220] Bien que le Tribunal ait examiné de façon assez approfondie la plainte au regard de l'alinéa 5b) de la Loi, il n'a pas expliqué pourquoi elle ne pouvait pas être

why the complaint could not be considered under paragraph 5(a) of the Act, to the extent that it dealt with the alleged denial of child welfare services to First Nations children living on reserves. This is an error of law and a breach of procedural fairness: see *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, at paragraph 22.

[221] The complete absence of reasons on this point also means that this aspect of the Tribunal's decision lacks the justification, transparency and intelligibility required of a reasonable decision: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 47, and *Khosa*, above, at paragraph 59.

B. *Does Paragraph 5(b) of the Canadian Human Rights Act Require that there be a Comparator Group in all Cases?*

[222] It will be recalled that paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* makes it a discriminatory practice to “differentiate adversely in relation to any individual, on a prohibited ground of discrimination” in the provision of services customarily available to the general public.

[223] The Tribunal accepted the Government's argument that in order to find adverse differential treatment for the purposes of paragraph 5(b) of the Act, the treatment accorded to the complainant must necessarily be compared to the treatment accorded to others receiving the same service from the same service provider.

[224] In reaching this conclusion, the Tribunal acknowledged the need for a broad, liberal and purposive approach to the interpretation of the Act. However, it also noted that the words of the statute must be capable of bearing the interpretation sought.

[225] The Tribunal observed that the French version of paragraph 5(b) used the term “*défavoriser*” in lieu of “differentiate adversely”, accepting that this term did not necessarily contemplate the need for a comparison. As

examinée en fonction de l'alinéa 5a), dans la mesure où on y alléguait le refus de fournir des services aux enfants des Premières Nations habitant dans les réserves. Il s'agit d'une erreur de droit et d'un manquement à l'équité procédurale : voir *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708, au paragraphe 22.

[221] L'absence complète de motifs sur ce point signifie également qu'il manque à cet aspect de la décision du Tribunal la justification, la transparence et l'intelligibilité nécessaires au caractère raisonnable d'une décision : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 47, et *Khosa*, précité, au paragraphe 59.

B. *L'alinéa 5b) de la Loi canadienne sur les droits de la personne exige-t-il un groupe de comparaison dans tous les cas?*

[222] On se souviendra que l'alinéa 5b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* prévoit qu'au regard d'un individu, le fait pour un fournisseur de services destinés au public « de le défavoriser à l'occasion de leur fourniture » constitue un acte discriminatoire « s'il est fondé sur un motif de distinction illicite ».

[223] Le Tribunal a accepté l'argument du gouvernement voulant que pour être considérée comme une différence de traitement préjudiciable au sens de l'alinéa 5b) de la Loi, le traitement réservé au plaignant doit nécessairement être comparé à celui accordé à d'autres individus recevant le même service du même fournisseur de services.

[224] Le Tribunal est arrivé à cette conclusion en reconnaissant que la Loi commande une interprétation large, libérale et fondée sur son objet. Toutefois, il a aussi souligné que les termes de la loi doivent pouvoir recevoir l'interprétation qu'on leur prête.

[225] Le Tribunal a fait observer que la version française de l'alinéa 5b) employait le mot « défavoriser » plutôt que les termes « *differentiate adversely* », reconnaissant que ce mot n'impliquait pas nécessairement une

a result of the Tribunal's finding that the English version of the provision necessarily required a comparison, whereas the French version of the provision did not, the Tribunal turned to consider principles of statutory interpretation and case law in an effort to ascertain Parliament's intent in enacting paragraph 5(b) of the Act.

[226] Applying general rules of statutory construction, the Tribunal held that the narrower interpretation in the English version of paragraph 5(b) was to be preferred. In coming to this conclusion, the Tribunal also had regard to jurisprudence which it saw as confirming the need for a comparator group analysis in every case. It also attempted to distinguish jurisprudence leading to the opposite result.

[227] Having determined that a discrimination analysis under paragraph 5(b) necessarily required a comparison, the Tribunal then concluded that it could not compare child welfare services provided by the Government of Canada with similar services provided by the provinces. This led the Tribunal to conclude that there was no appropriate comparator group in this case for the purposes of a paragraph 5(b) analysis.

[228] The Tribunal was also not persuaded that the repeal of section 67 [repealed by S.C. 2008, c. 30, s. 1] of the *Canadian Human Rights Act* (which insulated discrimination under or pursuant to the *Indian Act* [R.S.C., 1985, c. I-5] from review under the Act) had any relevance to the issue before it. According to the Tribunal, the amendment merely subjected the Government of Canada and First Nations to the prohibitions against discrimination on prescribed grounds in their provision of services to Aboriginal persons.

[229] The Tribunal concluded that the complainants could not establish adverse differentiation in the provision of services for the purposes of paragraph 5(b) of the Act without comparing the child welfare services provided by the Government of Canada to First Nations children living on reserves with the child welfare

comparaison. Ayant conclu que la version anglaise de la disposition nécessitait une comparaison, contrairement à la version française, le Tribunal s'en est remis aux principes d'interprétation des lois et à la jurisprudence pour vérifier qu'elle était l'intention du législateur lors de l'adoption de cette disposition.

[226] Appliquant les règles générales d'interprétation des lois, le Tribunal a conclu qu'il était préférable de retenir l'interprétation plus étroite de la version anglaise de l'alinéa 5b). Pour arriver à cette conclusion, le Tribunal a aussi pris en compte la jurisprudence dans laquelle il a trouvé la confirmation qu'il était nécessaire de procéder à une analyse par groupes de comparaison dans tous les cas. Le Tribunal a également tenté d'établir une distinction d'avec la jurisprudence menant à la conclusion opposée.

[227] Après avoir déterminé qu'une analyse de la discrimination en fonction de l'alinéa 5b) nécessitait absolument une comparaison, le Tribunal a alors conclu qu'il ne pouvait pas comparer les services fournis par le gouvernement du Canada avec des services semblables fournis par les provinces. Cette position a mené le Tribunal à conclure qu'il n'y avait pas de groupe de comparaison approprié en l'espèce aux fins d'une analyse relative sur l'alinéa 5b).

[228] Le Tribunal n'était également pas convaincu que l'abrogation de l'article 67 [abrogé par L.C. 2008, ch. 30, art. 1] de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (lequel faisait en sorte que les mesures discriminatoires prises sous le régime de la *Loi sur les Indiens* [L.R.C. (1985), ch. I-5] échappaient de tout examen au regard de la Loi) avait une quelconque pertinence en l'espèce. Selon le Tribunal, cette modification a seulement eu pour effet d'assujettir le gouvernement du Canada et les Premières Nations aux dispositions qui interdisent la discrimination fondée sur des motifs illégitimes quand ils fournissent des services aux Autochtones.

[229] Le Tribunal a conclu que les plaignantes ne pouvaient pas démontrer l'existence d'une différence de traitement préjudiciable dans la prestation des services sous le régime de l'alinéa 5b) de la Loi sans établir de comparaison entre les services d'aide à l'enfance fournis par le gouvernement du Canada aux enfants des

services provided by the Government to others. Given that the Government of Canada did not provide child welfare services to anyone other than First Nations children living on reserves, and having determined that the child welfare services provided by the Government of Canada could not be compared to the child welfare services provided by provincial or territorial governments, the Tribunal dismissed the complaint.

[230] I will first examine the Tribunal's finding that the wording of paragraph 5(b) necessarily required a comparison in order to establish adverse differential treatment in the provision of a service. I will then go on in the next section of these reasons to address the Tribunal's conclusion that there was no appropriate comparator group in this case as the child welfare services provided by the Government of Canada to First Nations children living on reserves could not be compared to provincial child welfare services for the purposes of establishing discrimination under paragraph 5(b) of the Act.

(i) *The Standard of Review*

[231] The first issue for determination in examining the Tribunal's conclusion that paragraph 5(b) of the Act necessarily required a comparison to be made to another group receiving the same service from the same service provider is the standard of review to be applied to this aspect of the Tribunal's decision.

[232] The applicants argue that the Tribunal's conclusion that a comparator group is required to establish discrimination under paragraph 5(b) of the Act is a true question of jurisdiction, thus requiring review on the correctness standard: *Dunsmuir*, above, at paragraph 59. I do not agree.

[233] The interpretive exercise engaged in by the Tribunal required it to identify the necessary elements in a discrimination analysis under a provision of the

Premières Nations habitant dans les réserves et les mêmes services rendus à d'autres groupes. Vu que le gouvernement du Canada ne fournissait pas de services d'aide à l'enfance à d'autres bénéficiaires que les enfants des Premières Nations habitant dans les réserves, le Tribunal a rejeté la plainte après avoir déterminé qu'il était impossible de comparer les services d'aide à l'enfance fournis par le gouvernement du Canada avec les services d'aide à l'enfance fournis par les gouvernements provinciaux ou territoriaux.

[230] J'examinerai dans un premier temps la conclusion du Tribunal suivant laquelle le libellé de l'alinéa 5b) exigeait nécessairement une comparaison pour établir l'existence d'une différence de traitement préjudiciable dans la fourniture d'un service. J'aborderai ensuite la conclusion du Tribunal voulant qu'il n'y avait pas de groupe de comparaison en l'espèce vu qu'on ne pouvait comparer les services d'aide à l'enfance fournis par le gouvernement du Canada aux enfants des Premières Nations habitant dans les réserves avec les services d'aide à l'enfance provinciaux pour déterminer s'il y avait distinction illicite au sens de l'alinéa 5b) de la Loi.

i) *La norme de contrôle*

[231] La première question que je suis appelée à trancher dans l'examen de la conclusion du Tribunal selon laquelle l'alinéa 5b) de la Loi exigeait nécessairement l'établissement d'une comparaison avec un autre groupe recevant les mêmes services du même fournisseur de services est la question de la norme de contrôle qu'il convient d'appliquer à cet aspect de la décision du Tribunal.

[232] Les demanderesse soutiennent que la conclusion du Tribunal suivant laquelle il est nécessaire d'avoir un groupe de comparaison pour établir la discrimination visée par l'alinéa 5b) de la Loi est une véritable question de compétence, appelant donc un contrôle selon la norme de la décision correcte : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 59. Je ne suis pas d'accord.

[233] L'exercice d'interprétation auquel le Tribunal s'est livré nécessitait qu'il détermine les éléments nécessaires dont il faut tenir compte dans le cadre de l'analyse

*Canadian Human Rights Act*. The Tribunal was interpreting a provision in its own enabling legislation in relation to an issue falling squarely within its “core function and expertise”: see *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471 (*Mowat*), at paragraph 25.

[234] It is now well established that decisions involving the interpretation of a Tribunal’s enabling legislation presumptively attract a reasonableness standard of review, and will only attract a correctness standard in limited circumstances: see, for example, *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paragraph 28 and *Dunsmuir*, above, at paragraphs 58–61. See also *Toussaint v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 213, 343 D.L.R. (4th) 677, at paragraph 18; *Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 1, [2011] 1 S.C.R. 3, at paragraph 34.

[235] The applicants have attempted to classify this issue as “jurisdictional” and thus reviewable on the correctness standard. However, decisions of the Supreme Court since *Dunsmuir* have repeatedly emphasized the need for reviewing courts to shift their focus away from historically broad notions of “jurisdiction” in favour of increased deference to specialized decision makers interpreting their enabling legislation: see *Mowat*, above; *Smith*, above, at paragraph 28; and *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers’ Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654.

[236] I also do not accept the applicants’ argument that the interpretation of paragraph 5(b) of the Act is an issue of general importance to the legal system as a whole, thus attracting the correctness standard of review.

[237] It is true that reviewing courts did not historically defer to human rights tribunals on legal questions, which they often perceived to be of general importance.

d’une allégation de discrimination en vertu d’une disposition de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le Tribunal interprétait une disposition de sa propre loi habilitante relativement à une question qui relevait « essentiellement [de son] mandat et de [son] expertise » : voir *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471 (*Mowat*), au paragraphe 25.

[234] Il est maintenant bien établi que les décisions reposant sur l’interprétation de la loi habilitante d’un tribunal administratif appellent en principe l’application de la norme de contrôle de la raisonabilité, sauf dans certaines circonstances où la norme applicable sera celle de la décision correcte : voir, par exemple, *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160, au paragraphe 28 et *Dunsmuir*, précité, aux paragraphes 58 à 61. Voir aussi *Toussaint c. Canada (Procureur général)*, 2011 CAF 213, au paragraphe 18; *Celgene Corp. c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 1, [2011] 1 R.C.S. 3, au paragraphe 34.

[235] Les demanderesse ont tenté de qualifier la question en cause de question de « compétence », et donc susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte. Cependant, depuis l’arrêt *Dunsmuir*, la Cour suprême a souligné à maintes reprises la nécessité pour les cours de révision d’attacher moins d’importance aux notions générales traditionnelles de « compétence » au profit d’une déférence plus grande envers les décideurs spécialisés dans l’interprétation de leur loi habilitante : voir *Mowat*, précité; *Smith*, précité, au paragraphe 28; et *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers’ Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654.

[236] Je ne suis également pas d’accord avec les demanderesse quand elles prétendent que l’interprétation de l’alinéa 5b) de la Loi est une question d’importance générale pour le système juridique dans son ensemble, appelant donc l’application de la norme de la décision correcte.

[237] Il est vrai que les cours de révision n’ont traditionnellement pas fait preuve de déférence envers les tribunaux des droits de la personne appelés à trancher



However, the Supreme Court has recently distanced itself from this position: see *Mowat*, above, at paragraphs 19–24.

[238] Indeed, the Supreme Court recognized in *Mowat* that there is a “degree of tension between some policies underpinning the present system of judicial review, when it applies to the decisions of human rights tribunals”: at paragraph 21. However, it concluded that reviewing courts owe the same deference to human rights tribunals interpreting their enabling legislation as is owed to other administrative tribunals. Moreover, the Court instructed reviewing courts to exercise restraint in classifying human rights issues as being issues “of central importance to the legal system”, even where they are of broad import: at paragraphs 22–23.

[239] *Mowat* also reminds us that regard must be had to the expertise of the Tribunal in relation to the issue before it: at paragraph 25. In this case, the Tribunal has expertise in human rights matters: see subsection 48.1(2) [as enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 65; S.C. 1998, c. 9, s. 27] of the Act.

[240] The Tribunal was thus interpreting a provision in its own enabling legislation relating to the definition of discrimination, an issue falling squarely within its core function and expertise. As such, the Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* is reviewable on the standard of reasonableness.

[241] I would note, however, that at the end of the day, my conclusion regarding the standard of review has no impact on the result. This is because I am satisfied that the Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) was unreasonable.

[242] In coming to this conclusion, I would start by considering the purpose of the *Canadian Human Rights Act* and the general interpretive principles that apply to it.

des questions de droit, qu’elles ont souvent perçues comme des questions d’importance générale. La Cour suprême s’est toutefois récemment écartée de cette position : voir *Mowat*, précité, aux paragraphes 19 à 24.

[238] En effet, dans l’arrêt *Mowat*, la Cour suprême a reconnu l’existence « d’une tension entre certains des principes qui sous-tendent l’actuel régime de contrôle judiciaire lorsqu’il s’applique aux décisions d’un tribunal des droits de la personne » : au paragraphe 21. La Cour suprême a toutefois conclu que les cours de révision devaient la même déférence aux tribunaux des droits de la personne interprétant leur propre loi que celle qui est due aux autres tribunaux administratifs. De plus, la Cour a invité les cours de révision à faire preuve de retenue avant d’assimiler les questions relatives aux droits de la personne à des questions d’« une importance capitale pour le système juridique », même lorsqu’elles ont une portée générale : aux paragraphes 22 et 23.

[239] L’arrêt *Mowat* nous rappelle aussi, au paragraphe 25, qu’il convient de prendre en compte l’expertise du Tribunal en ce qui concerne la question qui lui est soumise. En l’espèce, le Tribunal possède une expertise dans le domaine des droits de la personne : voir le paragraphe 48.1(2) [édicte par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 31, art. 65; L.C. 1998, ch. 9, art. 27] de la Loi.

[240] Le Tribunal interprétait donc une disposition de sa propre loi habilitante concernant la définition de la discrimination, une question relevant essentiellement de son mandat et de son expertise. L’interprétation donnée par le Tribunal de l’alinéa 5b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* est donc susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable.

[241] Je soulignerais toutefois que ma décision au regard de la norme de contrôle n’a en fin de compte aucune incidence sur l’issue. Cela tient au fait que je suis convaincue que l’interprétation que le Tribunal a donnée de l’alinéa 5b) était déraisonnable.

[242] Pour étayer cette conclusion, j’examinerai en premier lieu l’objet de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ainsi que les principes généraux d’interprétation qu’il convient de lui appliquer.

(ii) *The Purpose of the CHRA and its Interpretation*

[243] When addressing a question of statutory interpretation, the words of an 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: see *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21, and see Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. (Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008), at page 1.

[244] In this case we are dealing with the *Canadian Human Rights Act*, quasi-constitutional legislation which Parliament has enacted to give effect to the fundamental Canadian value of equality—a value that the Supreme Court of Canada has described as lying at the very heart of a free and democratic society: see *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, at page 615, *per* Justice L’Heureux-Dubé, dissenting (but not on this point).

[245] As identified in section 2 [as am. by S.C. 1998, c. 9, s. 9] of the Act, the purpose of the legislation is to ensure that individuals have an equal opportunity to make for themselves the lives that they are able and wish to have, without being hindered by discriminatory practices based upon considerations such as race, national or ethnic origin, sex and age, amongst others.

[246] Human rights legislation has been described as “the final refuge of the disadvantaged and the disenfranchised”: *Zurich Insurance Co. v. Ontario (Human Rights Commission)*, [1992] 2 S.C.R. 321, at page 339. As such, the Supreme Court of Canada has repeatedly warned of the dangers of strict or legalistic interpretative approaches that would restrict or defeat the purpose of such a quasi-constitutional document: see *Mossop*, above, at page 613, *per* Justice L’Heureux-Dubé J., dissenting (but not on this point). Rather, the task of the Court is to “breathe life, and generously so, into the particular statutory provisions [in issue]”: *Gould v. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 S.C.R. 571, at paragraph 7.

ii) *L’objet de la LCDP et son interprétation*

[243] En abordant une question d’interprétation législative, il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens linéaire et grammatical qui s’harmonisent avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur : voir *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21, et voir Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5<sup>e</sup> éd. (Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2008), à la page 1.

[244] En l’espèce, nous appliquons la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, une loi de nature quasi constitutionnelle édictée par le Parlement pour donner effet à cette valeur canadienne fondamentale qu’est l’égalité — une valeur qui, comme l’a dit la Cour suprême du Canada, réside au cœur même de notre société libre et démocratique : voir *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, à la page 615, la juge L’Heureux-Dubé, dissidente (mais pas sur ce point).

[245] Comme l’indique l’article 2 [mod. par L.C. 1998, ch. 9, art. 9] de la Loi, l’objet de cette dernière est de veiller à ce que tous les individus aient droit à l’égalité des chances d’épanouissement, indépendamment des considérations fondées sur la race, l’origine nationale ou ethnique, le sexe et l’âge, entre autres facteurs.

[246] Les lois sur les droits de la personne ont été décrites comme étant « le dernier recours de la personne désavantagée et de la personne privée de ses droits de représentation » : *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, [1992] 2 R.C.S. 321, à la page 339. Dans ce contexte, la Cour suprême du Canada a mis en garde à maintes reprises contre les dangers d’une analyse stricte ou légaliste qui restreindrait ou contrarierait l’objet d’un tel document de nature quasi constitutionnelle : voir *Mossop*, précité, à la page 613, la juge L’Heureux-Dubé, dissidente (mais pas sur ce point). La tâche de la Cour est plutôt « d’insuffler la vie, de façon généreuse, aux dispositions particulières qui nous sont soumises » : *Gould c. Yukon Order of Pioneers*, [1996] 1 R.C.S. 571, au paragraphe 7.

[247] Indeed, the Supreme Court has observed on numerous occasions that human rights legislation is to be given a large, purposive and liberal interpretation in a manner consistent with its overarching objectives, so as to ensure that the remedial goals of the legislation are best achieved: see, for example, *Mossop*, above, at pages 611–612. See also *Insurance Corporation of British Columbia v. Heerspink et al.*, [1982] 2 S.C.R. 145; *Ontario Human Rights Commission and O'Malley v. Simpsons-Sears Ltd. et al.*, [1985] 2 S.C.R. 536 (*O'Malley*); *Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1987] 1 S.C.R. 1114 (*Action Travail*).

[248] These cases teach us that ambiguous language should be interpreted in a way that best reflects the remedial goals of the statute. It follows that a strict grammatical analysis may be subordinated to the remedial purposes of the law: see *New Brunswick (Human Rights Commission) v. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*, 2008 SCC 45, [2008] 2 S.C.R. 604, at paragraph 67.

[249] That is, “it is inappropriate to rely solely on a strictly grammatical analysis, particularly with respect to the interpretation of legislation which is constitutional or quasi-constitutional in nature”: *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Montréal (City)*; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Boisbriand (City)*, 2000 SCC 27, [2000] 1 S.C.R. 665, at paragraph 30 (citing *Gould*, above, and *O'Malley*, above).

[250] This interpretive approach does not, however, permit interpretations which are inconsistent with the wording of the legislation: see *Potash Corporation*, above, at paragraph 19. See also *Mowat*, above, at paragraph 33, and *Bastien Estate v. Canada*, 2011 SCC 38, [2011] 2 S.C.R. 710, at paragraph 25.

[247] En fait, la Cour suprême a fait remarquer à de nombreuses occasions qu'il convient d'interpréter les lois sur les droits de la personne d'une façon large, libérale et en fonction de leur objet, d'une manière qui concorde avec leurs objectifs prédominants, de façon à garantir que l'on atteint le mieux possible les objectifs réparateurs de ces lois : voir, par exemple, l'arrêt *Mossop*, précité, aux pages 611 et 612. Voir aussi *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink et autre*, [1982] 2 R.C.S. 145; *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpsons-Sears Ltd. et autres*, [1985] 2 R.C.S. 536 (*O'Malley*); *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S. 1114 (*Action Travail*).

[248] Cette jurisprudence nous enseigne qu'un libellé ambigu devrait être interprété d'une façon qui reflète le mieux les objectifs réparateurs de la loi. Il s'ensuit que l'analyse grammaticale stricte peut se trouver subordonnée à l'objet réparateur de la loi : voir *Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*, 2008 CSC 45, [2008] 2 R.C.S. 604, au paragraphe 67.

[249] Donc, « il n'y a pas lieu de s'en rapporter uniquement à la méthode d'interprétation fondée sur l'analyse grammaticale, notamment en ce qui concerne l'interprétation de lois de nature constitutionnelle et quasi-constitutionnelle » : *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville)*; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)*, 2000 CSC 27, [2000] 1 R.C.S. 665, au paragraphe 30 (citant *Gould* et *O'Malley*, précités).

[250] Cette approche interprétative n'autorise toutefois pas les interprétations qui ne cadrent pas avec le libellé de la loi : voir *Potash Corporation*, précité, au paragraphe 19. Voir aussi *Mowat*, précité, au paragraphe 33, et *Bastien (Succession) c. Canada*, 2011 CSC 38, [2011] 2 R.C.S. 710, au paragraphe 25.

(iii) *The Ordinary Meaning of “Differentiate Adversely”*

[251] As will be explained below, the Tribunal erred in concluding that the ordinary meaning of the term “differentiate adversely” in paragraph 5(b) requires a comparator group in every case in order to establish discrimination in the provision of services. This conclusion is unreasonable as it flies in the face of the scheme and purpose of the Act, and leads to patently absurd results that could not have been intended by Parliament.

[252] The term “differentiate adversely” is not unique to the services provision in section 5 of the *Canadian Human Rights Act*. Identical language also appears in paragraph 6(b) of the Act, which makes it a discriminatory practice to “differentiate adversely in relation to any individual” (emphasis added) on a prohibited ground of discrimination in the provision of commercial premises or residential accommodation.

[253] Paragraph 7(b) of the Act similarly makes it a discriminatory practice “in the course of employment, to differentiate adversely in relation to an employee” (emphasis added) on the basis of a prohibited ground.

[254] In my view, the ordinary meaning of the phrase “differentiate adversely in relation to any individual” [emphasis added] on a prohibited ground of discrimination is to treat someone differently than you might otherwise have done because of the individual’s membership in a protected group. This interpretation is one that accords with the purpose of the Act and the intention of Parliament in enacting the *Canadian Human Rights Act*.

[255] In contrast, the Tribunal’s conclusion that the term “differentiate adversely” in paragraph 5(b) requires a comparator group in every case in order to establish discrimination in the provision of services leads to patently absurd results that could never have been intended by Parliament.

iii) *Le sens ordinaire de « differentiate adversely »*

[251] Comme je l’expliquerai plus loin, le Tribunal a commis une erreur en concluant que dans son sens ordinaire, l’expression « *differentiate adversely* » utilisée à l’alinéa 5b) exige un groupe de comparaison dans tous les cas où l’on cherche à déterminer s’il y a discrimination dans la fourniture de services. Cette conclusion est déraisonnable car elle va à l’encontre de l’objet et de l’esprit de la loi, et donne lieu à des résultats manifestement absurdes que le législateur ne saurait avoir souhaités.

[252] L’expression « *differentiate adversely* » n’est pas uniquement liée à la prestation de services visée à l’article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Elle apparaît également à l’alinéa 6b) de la Loi, lequel prévoit qu’au regard d’un individu, le fait pour un fournisseur de locaux commerciaux ou de logements « de le défavoriser » (non souligné dans l’original) à l’occasion de leur fourniture, constitue un acte discriminatoire, s’il est fondé sur un motif de distinction illicite.

[253] Dans le même ordre d’idée, l’alinéa 7b) de la Loi prévoit qu’au regard d’un employé, le fait « de le défavoriser en cours d’emploi » (non souligné dans l’original) constitue un acte discriminatoire, s’il est fondé sur un motif de distinction illicite.

[254] À mon avis, le sens ordinaire de l’expression « *differentiate adversely in relation to any individual* » [non souligné dans l’original], pour un motif de distinction illicite, signifie qu’une personne est traitée d’une façon différente qu’elle l’aurait été n’eût été son appartenance à un groupe protégé. Cette interprétation s’harmonise avec l’objet de la Loi et l’intention du législateur lorsqu’il a adopté la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

[255] À l’opposé, la conclusion du Tribunal selon laquelle l’expression « *differentiate adversely* » à l’alinéa 5b) exige un groupe de comparaison dans tous les cas où l’on cherche à déterminer s’il y a discrimination dans la fourniture de services donne lieu à des résultats manifestement absurdes que le législateur ne saurait avoir souhaités.

[256] On the Tribunal's analysis, the employer who consciously decides to pay his or her only employee less because she is a woman, or black, or Muslim, would not have committed a discriminatory practice within the meaning of paragraph 7(b) of the Act because there is no other employee to whom the disadvantaged employee could be compared.

[257] Similarly, the shopkeeper who forces his or her employee to work in the back of the shop after discovering that the employee is gay would not have committed a discriminatory practice if no one else was employed in the store.

[258] It will be recalled that section 2 of the Act identifies the purpose of the *Canadian Human Rights Act* as being to ensure that individuals have an equal opportunity to make for themselves the lives that they are able and wish to have, *without being hindered by discriminatory practices based upon considerations such as sex, colour, religion and sexual orientation*, amongst others.

[259] In the examples cited above, individuals are clearly being treated in an adverse differential manner in their employment because of their membership in a protected group. However, according to the Tribunal's interpretation, no recourse would be available to these individuals under the Act. Such an interpretation does not accord with the purpose of the legislation and is unreasonable.

[260] Other examples discussed during the hearing serve to further illustrate that a person or a group can be treated in an adverse differential manner even if there is no one else working for the same employer or receiving the same services from the same service provider.

[261] Take the employer who sets out to hire only foreign workers in the belief that the company could pay such workers 50 percent of the going rate. On the Tribunal's analysis, that employer would not have committed a discriminatory practice if the company did not employ any Canadian workers to whom the foreign workers could be compared.

[256] Suivant l'analyse faite par le Tribunal, l'employeur qui décide en toute lucidité de moins payer son unique employé parce qu'elle est une femme, parce qu'elle est noire ou parce qu'elle est musulmane n'aurait pas commis un acte discriminatoire au sens de l'alinéa 7b) de la Loi parce qu'il n'y a aucun autre employé à qui l'employé défavorisé pourrait être comparé.

[257] Dans le même ordre d'idée, le commerçant qui force son employé à travailler dans l'arrière boutique après avoir découvert qu'il est gai n'aurait pas commis un acte discriminatoire si aucune autre personne n'était employée de cet établissement.

[258] On se rappellera que suivant son article 2, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* a pour objet de veiller à ce que tous les individus aient droit à l'égalité des chances d'épanouissement, *indépendamment des considérations fondées sur la race, le sexe et l'âge*, entre autres facteurs.

[259] Dans les exemples précités, des personnes sont clairement défavorisées dans leur emploi en raison de leur appartenance à un groupe protégé. Toutefois, selon l'interprétation du Tribunal, aucun recours ne leur serait ouvert en vertu de la Loi. Une telle interprétation ne s'harmonise pas avec l'objet de la loi et est déraisonnable.

[260] D'autres exemples soumis durant l'audience servent à illustrer comment une personne ou un groupe de personnes peut être défavorisé, même si personne d'autre ne travaille pour le même employeur ou ne reçoit les mêmes services du même fournisseur de services.

[261] Prenons l'exemple de l'employeur qui ne veut engager que des travailleurs étrangers en croyant pouvoir les payer 50 p. 100 du taux courant. Selon l'interprétation du Tribunal, cet employeur n'aurait pas commis d'acte discriminatoire si la société n'employait pas de travailleurs canadiens auxquels les travailleurs étrangers pourraient être comparés.

[262] Similarly, the restaurateur who insists on seating a customer at the back of the room because of the colour of the customer's skin would not have committed a discriminatory practice if the restaurant never served another customer.

[263] Lastly, the Tribunal's interpretation of paragraph 5(b) of the Act would mean that it would not be a discriminatory practice for the Government of Canada to limit the services it provides only to a single protected group, even if the Government *admitted* that its decision to do so was based on discriminatory considerations.

[264] That is, no recourse would be available under paragraph 5(b) of the Act in the hypothetical situation where the responsible Minister expressly acknowledged that the Government made the decision to limit the services it provided to a particular class of individuals because it did not like or respect the group in question because of their race or their national or ethnic origin, and did not feel that they were worthy of support or dignity because of their membership in that particular group.

[265] The Government of Canada agrees that the Tribunal's interpretation of paragraph 5(b) leads to the results described above. Nevertheless, it maintains that the Tribunal's interpretation of the legislation is not only reasonable, but is in fact correct.

[266] I cannot agree. An interpretation of "differentiate adversely" as the term is used in paragraphs 5(b), 6(b) and 7(b) of the Act that leads to the above conclusions does not fall within the range of possible acceptable outcomes which are defensible in light of the facts and the law. Such an interpretation is inconsistent with Parliament's clearly articulated purpose in enacting the *Canadian Human Rights Act*, and could not have been what Parliament intended in enacting these provisions of the Act. It is simply unreasonable.

[267] Paragraphs 5(b), 6(b) and 7(b) of the Act must be read together, and accorded a harmonious interpretation.

[262] De la même façon, le restaurateur qui insiste pour assigner à un client une place à l'arrière d'une salle en raison de la couleur de sa peau n'aurait pas commis un acte discriminatoire si le restaurant n'avait jamais servi un autre client.

[263] Enfin, l'interprétation que le Tribunal fait de l'alinéa 5b) de la Loi signifierait que le gouvernement du Canada ne commettrait pas d'acte discriminatoire s'il restreignait les services fournis à un seul groupe protégé, même s'il *reconnaissait* que sa décision était fondée sur des considérations discriminatoires.

[264] Donc, aucun recours ne serait ouvert sous le régime de l'alinéa 5b) de la Loi dans la situation hypothétique où le ministre responsable reconnaît expressément que le gouvernement a pris la décision de restreindre les services fournis à une catégorie particulière de personnes parce qu'il n'appréciait pas ou ne respectait pas le groupe de personnes en question en raison de leur race ou de leur origine nationale ou ethnique, et que ces gens, à son avis, ne méritaient ni support ni compréhension en raison de leur appartenance à ce groupe particulier.

[265] Le gouvernement du Canada convient que l'interprétation que fait le Tribunal de l'alinéa 5b) donne lieu aux résultats décrits ci-dessus. Il maintient néanmoins que l'interprétation de la loi faite par le Tribunal est non seulement raisonnable, mais qu'elle est en fait correcte.

[266] Je ne peux souscrire à ce point de vue. Une interprétation de l'expression « *differentiate adversely* », tel que cette expression est utilisée aux alinéas 5b), 6b) et 7b) de la Loi, qui donne lieu aux conclusions ci-dessus n'entre pas dans la gamme des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Une telle interprétation ne correspond pas au but que le législateur a clairement énoncé en adoptant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, et ne peut représenter ce qu'il avait l'intention de réaliser en édictant ces dispositions de la Loi. Cela est tout simplement déraisonnable.

[267] Les alinéas 5b), 6b) et 7b) de la Loi doivent être lus conjointement et recevoir une interprétation

Therefore, to the extent that the Tribunal attempted to distinguish case law arising under paragraph 7(b) on the basis that “[d]isability cases bring with them particular and individualized situations” [emphasis in original], the Tribunal erred: see Tribunal’s decision, at paragraph 124.

[268] Moreover, the examples cited above illustrate that the types of situations in which a direct comparator will not be available to prove discrimination extend well beyond the disability in employment context. Yet each example clearly involves a discriminatory practice.

[269] My conclusion as to the interpretation of the phrase “differentiate adversely” as it is used in paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* is confirmed when regard is had to the French version of the legislation, and to the incoherence that the Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) would create within section 5 as a whole.

[270] Further confirmation of my interpretation of the legislation is found in the jurisprudence dealing with what is required to establish a *prima facie* case of discrimination under the *Canadian Human Rights Act* and the role of comparator groups in discrimination analyses. My interpretation also accords with Parliament’s intention in repealing section 67 of the *Canadian Human Rights Act* and with Canada’s obligations under international law.

[271] I will address each of these matters in turn.

(iv) *The French and English Versions of Paragraph 5(b)*

[272] The French version of paragraph 5(b) states that it is a discriminatory practice “*s’il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur ... de services ... destinés au public ... de le défavoriser [un individu] à l’occasion de leur fourniture*” (emphasis added).

harmonieuse. Le Tribunal a donc commis une erreur dans la mesure où il a tenté d’établir une distinction d’avec la jurisprudence fondée sur l’alinéa 7b) en déclarant que « [l]es affaires où il est question d’une déficience reposent sur des situations particulières et individuelles » [souligné dans l’original] : voir le paragraphe 124 de la décision du Tribunal.

[268] De plus, les exemples précités illustrent que les situations pour lesquelles on ne dispose pas d’éléments de comparaison directs pour prouver la discrimination vont bien au-delà du contexte de la déficience en matière d’emploi. Pourtant chaque exemple met en cause une pratique discriminatoire.

[269] Ma conclusion en ce qui concerne l’interprétation de l’expression « *differentiate adversely* » utilisée à l’alinéa 5b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* est confirmée lorsqu’on considère la version française de la loi et l’incohérence que l’interprétation du Tribunal créerait dans tout l’article.

[270] De plus, mon interprétation de la loi est confortée par la jurisprudence traitant des éléments requis pour établir une preuve *prima facie* de discrimination suivant la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et par le rôle que jouent les groupes de comparaison dans l’analyse de la discrimination. Mon interprétation s’harmonise également avec l’intention du législateur lorsqu’il a abrogé l’article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ainsi qu’avec les obligations auxquelles le Canada est tenu en vertu du droit international.

[271] J’examinerai successivement chacun de ces éléments.

iv) *Les versions française et anglaise de l’alinéa 5b)*

[272] Selon la version française de l’alinéa 5b), constitue un acte discriminatoire « s’il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur [...] de services [...] destinés au public [...] de le défavoriser [un individu] à l’occasion de leur fourniture » (non souligné dans l’original).

[273] As the Tribunal noted, the term “*défavoriser*” as it is used in paragraph 5(b) of the Act does not necessarily require a comparator in all cases: see paragraph 114 of the Tribunal’s reasons.

[274] I have already explained why the English version of paragraph 5(b), properly interpreted, also does not require a comparison. As a result, there is no incoherence between the English version of paragraph 5(b) and the French version of the same provision: the two versions share a common meaning.

[275] The Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) does, however, create an internal incoherence within section 5 of the *Canadian Human Rights Act*. This issue will be addressed next.

(v) *The Incoherence Created Between Paragraphs 5(a) and (b)*

[276] A further reason for concluding that the Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* is unreasonable is that it would create an internal incoherence between paragraphs 5(a) and (b) by establishing different legal and evidentiary requirements in order to establish discrimination under each provision.

[277] There is a general principle of statutory interpretation that “the provisions of an Act all fit together to form a coherent and workable scheme” to “give effect to a plausible and coherent plan”: Sullivan, above, at pages 361 and 364. Interpreting section 5 of the Act so as to impose a higher evidentiary burden on claimants who suffer adverse differentiation in the provision of a service than is imposed on those who are denied the service altogether does not support a “plausible and coherent plan”: Sullivan, above, at page 364. Indeed, the Tribunal’s interpretation of section 5 of the Act has the opposite effect.

[278] That is, requiring a comparator group in every case brought under paragraph 5(b) of the Act but not for complaints brought under paragraph 5(a) would create anomalous results. As the Commission has pointed out, the Tribunal’s interpretation would mean that “[i]f the

[273] Comme l’a fait remarquer le Tribunal, le terme « *défavoriser* » employé à l’alinéa 5b) de la Loi ne requiert pas nécessairement toujours un groupe de comparaison : voir au paragraphe 114 des motifs du Tribunal.

[274] J’ai déjà expliqué pourquoi la version anglaise de l’alinéa 5b), interprétée correctement, ne requiert pas non plus une comparaison. En conséquence, il n’y a aucune incohérence entre les versions anglaise et française de l’alinéa 5b) : les deux versions ont un sens commun.

[275] L’interprétation que le Tribunal donne de l’alinéa 5b) crée toutefois une incohérence à l’intérieur de l’article 5 de la Loi. Ce sera l’objet des prochains paragraphes.

v) *L’incohérence créée entre les alinéas 5a) et b)*

[276] Une autre raison permettant de conclure que l’interprétation que le Tribunal donne de l’alinéa 5b) de la Loi est déraisonnable est qu’elle créerait une incohérence interne entre les alinéas 5a) et b), en fixant des exigences différentes d’ordre juridique ou encore en matière de preuve pour établir l’existence d’une discrimination au sens de chaque alinéa.

[277] Selon un principe général d’interprétation des lois, [TRADUCTION] « les dispositions d’une loi se combinent pour former un ensemble cohérent et plausible » : Sullivan, précité, aux pages 361 et 364. Une interprétation de l’article 5 de la Loi ayant pour effet d’imposer un fardeau de preuve plus strict aux plaignants faisant l’objet d’un traitement défavorable dans la prestation d’un service qu’à ceux qui se voient refuser ce même service, ne permet pas de former tel [TRADUCTION] « ensemble cohérent et plausible » : Sullivan, précité, à la page 364. En fait, l’interprétation que donne le Tribunal de l’article 5 de la Loi a l’effet contraire.

[278] Ainsi, exiger un groupe de comparaison pour chaque plainte fondée sur l’alinéa 5b) de la Loi, mais non pour les plaintes fondées sur l’alinéa 5a), entraînerait des résultats absurdes. Comme l’a souligné la Commission, l’interprétation du Tribunal signifierait que



funding was \$0, the *CHRA* would apply; if the funding was \$1 and arguably insufficient, the *CHRA* would not apply”: memorandum of fact and law of the Commission, at paragraph 101.

[279] Neither the wording of the legislation nor the jurisprudence contemplates such an anomalous result: see *Battlefords and District Co-operative Ltd. v. Gibbs*, [1996] 3 S.C.R. 566, at paragraph 49, McLachlin J. (as she then was), concurring.

(vi) *The Role of Comparator Groups in a Discrimination Analysis*

[280] My conclusion that the Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) of the Act is unreasonable is further supported by the jurisprudence that has developed under both the *Canadian Human Rights Act* and under section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.)* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter).

[281] While not a universally accepted proposition<sup>2</sup>, the Supreme Court of Canada has long held that equality is an inherently comparative concept, and that determining whether discrimination exists in a given case will often involve some form of comparison: *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, at pages 164–165.

[282] This does not mean, however, that there must be a formal comparator group in every case in order to establish discrimination under paragraph 5(b) of the Act.

[TRADUCTION] « [s]i le financement était de 0 \$, la LCDP s’appliquerait, mais si le financement était de 1 \$ et sans doute insuffisant, la LCDP ne s’appliquerait pas » : mémoire des faits et du droit de la Commission, au paragraphe 101.

[279] Ni le libellé de la loi ni la jurisprudence ne prévoit un tel résultat absurde : voir *Battlefords and District Co-operative Ltd. c. Gibbs*, [1996] 3 R.C.S. 566, au paragraphe 49, motifs concourants de la juge McLachlin (maintenant juge en chef).

vi) *Le rôle des groupes de comparaison dans l’analyse de la discrimination*

[280] Ma conclusion que l’interprétation donnée par le Tribunal à l’alinéa 5b) de la Loi est déraisonnable est en outre appuyée par la jurisprudence portant sur la Loi ainsi que sur l’article 15 de la *Charte canadienne des droits et des 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] (la Charte).

[281] Bien qu’il ne s’agisse pas d’une proposition universellement acceptée<sup>2</sup>, la Cour suprême du Canada reconnaît depuis longtemps que l’égalité est un concept comparatif inhérent et que, pour établir l’existence de la discrimination dans une affaire particulière, il faut recourir à une forme quelconque de comparaison : *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, aux pages 164 et 165.

[282] Cela ne signifie pas cependant que, pour établir une discrimination au sens de l’alinéa 5b) de la Loi, il faut faire appel à un groupe de comparaison dans chaque affaire.

<sup>2</sup> See, for example, Sophia Reibetanz Moreau, “Equality Rights and the Relevance of Comparator Groups” (2006) 5 *J.L. & Equality* 81; and Andrea Wright, “Formulaic Comparisons: Stopping the Charter at the Statutory Human Rights Gate” in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds., *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter* (Toronto: Irwin Law, 2006), at pp. 410 and 427.

<sup>2</sup> Voir, par exemple, Sophia Reibetanz Moreau, « Equality Rights and the Relevance of Comparator Groups » (2006), 5 *J.L. & Equality* 81; et Andrea Wright, « Formulaic Comparisons: Stopping the Charter at the Statutory Human Rights Gate », dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir., *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter* (Toronto : Irwin Law, 2006), aux p. 410 et 427.

[283] The onus is on a complainant to establish a *prima facie* case of discrimination under the *Canadian Human Rights Act*. The test for establishing a *prima facie* case of discrimination is a flexible one, and does not necessarily contemplate a rigid comparator group analysis.

[284] According to the Supreme Court of Canada, a *prima facie* case of discrimination is one that covers the allegations made, and which, if believed, is complete and sufficient for a decision in favour of the complainant, in the absence of a reasonable answer from the respondent: *O'Malley*, above.

[285] Once a complainant has established a *prima facie* case of discrimination, the burden shifts to the respondent to provide a reasonable explanation for the conduct in issue.

[286] Although rarely mentioned in early human rights cases, the notion of comparator groups has figured prominently in equality jurisprudence in recent years, particularly in cases brought under section 15 of the Charter: see, for example, *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497.

[287] While the analytical frameworks under subsection 15(1) of the Charter and under federal and provincial human rights statutes have evolved separately and have taken distinct forms, they have not done so in isolation from one another. As the British Columbia Court of Appeal recognized in *British Columbia (Ministry of Education) v. Moore*, 2010 BCCA 478, 326 D.L.R. (4th) 77, at paragraph 40, Rowles J.A., dissenting (but not on this point), there has been “considerable cross-fertilization” between the two areas of the law.

[288] One area of “cross-fertilization” from the Charter jurisprudence has been the occasional adoption of a formal comparator group analysis in the interpretation of human rights legislation: *Moore*, above, at paragraph 112, Rowles J.A., dissenting (but not on this point).

[283] Il incombe au plaignant d'établir une preuve *prima facie* de discrimination au sens de la Loi. Le critère de la preuve *prima facie* de discrimination est souple et ne nécessite pas forcément une analyse rigoureuse concernant un groupe de comparaison.

[284] Selon la Cour suprême du Canada, une preuve *prima facie* de discrimination est celle qui porte sur les allégations qui ont été faites et qui, si on leur ajoute foi, est complète et suffisante pour justifier un verdict en faveur du plaignant, en l'absence de réplique raisonnable de la part de l'intimé : *O'Malley*, précité.

[285] Dès que le plaignant établit une preuve *prima facie* de discrimination, il incombe à l'intimé de donner une explication raisonnable pour les actes reprochés.

[286] Bien qu'elle soit mentionnée rarement dans les premières décisions en matière de droits de la personne, la notion de groupe de comparaison a occupé au cours des dernières années une place importante dans la jurisprudence sur le droit à l'égalité, particulièrement dans les affaires fondées sur l'article 15 de la Charte : voir, par exemple, *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497.

[287] Bien que les cadres analytiques applicables au paragraphe 15(1) de la Charte et aux lois provinciales et fédérales sur les droits de la personne aient évolué séparément et pris des formes distinctes, cette évolution ne s'est pas faite isolément. Comme l'a reconnu la Cour d'appel de la Colombie Britannique dans l'arrêt *British Columbia (Ministry of Education) v. Moore*, 2010 BCCA 478, 326 D.L.R. (4th) 77, au paragraphe 40, la juge Rowles, dissidente (mais pas sur ce point), il y a eu un [TRADUCTION] « croisement important » entre les deux domaines du droit.

[288] Un des champs de « croisement » tiré de la jurisprudence relative à la Charte a été l'adoption occasionnelle d'une analyse formelle d'un groupe de comparaison pour interpréter des dispositions en matière de droits de la personne : *Moore*, précité, au paragraphe 112, la juge Rowles dissidente (mais pas sur ce point).

[289] It is thus important to understand precisely what it is that we are talking about when we consider whether a comparator group is required in order to establish adverse differential treatment in the provision of services for the purposes of paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act*.

[290] A comparator group is not part of the *definition* of discrimination. Rather, it is an *evidentiary tool* that may assist in identifying whether there has been discrimination in some cases.

[291] There are many types of human rights cases in which no comparator group analysis will be required. A woman who is sexually harassed by her boss does not need to establish that other employees have not been subjected to similar treatment to succeed in establishing a *prima facie* case of discrimination.

[292] Similarly, a comparator group may not be necessary to establish adverse differential treatment in employment on the basis of disability: see, for example, *Adga Group Consultants Inc. v. Lane*, 2008 CanLII 39605, 91 O.R. (3d) 649 (Div. Ct.), at paragraph 94. Looking to a comparator group may in fact be *inappropriate* in such cases. Disabled employees are often not seeking to be treated in the same way as their co-workers. Rather, it is often the crux of a disability claim that the individual seeks to be treated *differently* than his or her co-workers in order to have a disability accommodated.

[293] Indeed, identical treatment may in some cases result in “serious inequality”: see, for example, *Andrews*, above, at page 164. It is therefore sometimes necessary to treat people differently in order to achieve substantive equality: *Law*, above, at paragraph 46.

[294] A test for discrimination that requires likes to be treated alike is the essence of formal equality, “leaving persons who are differently situated to be treated differently”: see Beverley Baines, “Equality, Comparison, Discrimination, Status”, in Fay Faraday, Margaret

[289] Il est donc important de comprendre exactement de quoi il s’agit lorsqu’on cherche à déterminer si un groupe de comparaison est requis pour établir une différence de traitement préjudiciable dans la prestation des services, aux fins de l’alinéa 5b) de la Loi.

[290] Le groupe de comparaison ne fait pas partie de la *définition* de discrimination. Il constitue plutôt un *moyen de preuve* qui peut servir, dans certains cas, à établir l’existence de la discrimination.

[291] Il existe de nombreux types d’affaires concernant les droits de la personne qui ne commandent pas d’analyse fondée sur un groupe de comparaison. La femme qui est victime de harcèlement sexuel de la part de son patron n’a pas besoin, pour établir une preuve *prima facie* de discrimination, de démontrer que les autres employées n’ont pas subi un traitement similaire.

[292] Dans le même ordre d’idées, il n’est pas nécessaire de faire appel à un groupe de comparaison pour établir une différence de traitement préjudiciable en matière d’emploi en raison d’une déficience : voir, par exemple, *Adga Group Consultants Inc. v. Lane*, 2008 CanLII 39605, 91 O.R. (3d) 649 (C. div.), au paragraphe 94. L’examen d’un groupe de comparaison peut même s’avérer *inapproprié* dans certains cas. Souvent, les employés ayant une déficience ne cherchent pas à être traités de la même façon que leurs collègues de travail. Au contraire, au cœur d’une demande fondée sur une déficience se trouve souvent la volonté du demandeur d’être traité *différemment* par rapport à ses collègues pour pouvoir bénéficier de mesures d’accommodement.

[293] De fait, un traitement identique peut, dans certains cas, engendrer de « graves inégalités » : voir, par exemple, *Andrews*, précité, à la page 164. Il est parfois nécessaire d’établir des distinctions dans le traitement pour atteindre l’égalité réelle : *Law*, précité, au paragraphe 46.

[294] L’exigence que les individus égaux soient traités également constitue l’essence de l’égalité formelle, [TRADUCTION] « ce qui implique en corollaire que les individus différents soient traités différemment » : voir Beverley Baines, « Equality, Comparison,

Denike and M. Kate Stephenson, eds., *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter* (Toronto: Irwin Law, 2006), at pages 73 and 76.

[295] Such a “similarly situated” approach to equality is one that harkens back to invidious “separate but equal” regimes, and has long been rejected in Canadian law: see, for example, *Brooks v. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 S.C.R. 1219, versus *Bliss v. Attorney General (Can.)*, [1979] 1 S.C.R. 183.

[296] In some cases, a comparison to others may be helpful. An unsuccessful candidate for a position may seek to compare his or her own qualifications to the qualifications of the successful candidate in an effort to establish that there has been discrimination in the hiring process: see, for example, *Shakes v. Rex Pak Ltd.* (1982), 3 C.H.R.R. D/1001 (Ont. Bd. Inq.).

[297] However, an unsuccessful job applicant can also establish that he or she has been the victim of discrimination in employment, *even if no one else was ever hired*: *Israeli v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, 1983 CanLII 6, 4 C.H.R.R. D/1616 (C.H.R.T.).

[298] Moreover, as the Federal Court of Appeal observed in *Lincoln v. Bay Ferries Ltd.*, 2004 FCA 204, 322 N.R. 50, the decisions in *O’Malley* and *Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke*, [1982] 1 S.C.R. 202, explain what it is that a complainant must demonstrate in order to establish a *prima facie* case of discrimination. The Court noted that “[t]he tribunals’ decisions in *Shakes* ... and *Israeli* ... are but illustrations of the application of that guidance”: at paragraph 18.

[299] Similarly, in *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 154, 55 C.H.R.R. D/1 [Morris], the Federal Court of Appeal held that the legal definition of a *prima facie* case does not require the complainant to adduce any particular type of evidence to prove the facts necessary to establish that he or she was the victim of a

Discrimination, Status », dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir., *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter* (Toronto : Irwin Law, 2006), aux pages 73 et 76.

[295] Un tel critère de la « situation analogue » en matière d’égalité, qui nous ramène aux régimes iniques du « séparé mais égal », est depuis longtemps rejeté en droit canadien : voir, par exemple, *Brooks c. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1219, par rapport à *Bliss c. Procureur général (Can.)*, [1979] 1 R.C.S. 183.

[296] Dans certains cas, la comparaison avec d’autres personnes peut être utile. Le candidat rejeté dans le processus d’embauche peut vouloir comparer ses compétences avec celles du candidat retenu dans le but d’établir l’existence d’une discrimination lors du processus d’embauche : voir, par exemple, *Shakes v. Rex Pak Ltd.* (1982), 3 C.H.H.R. D/1001 (Comm. d’enquête de l’Ont.).

[297] Toutefois, le candidat rejeté peut également établir avoir été victime de discrimination en matière d’emploi *même si personne d’autre n’a jamais été embauché* : *Israeli c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, 1983 CanLII 6 (T.C.D.P.).

[298] De plus, comme l’a fait observer la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Lincoln c. Bay Ferries Ltd.*, 2004 CAF 204, les arrêts *O’Malley* et *Commission ontarienne des droits de la personne et autres c. Municipalité d’Etobicoke*, [1982] 1 R.C.S. 202, prévoient la règle de base concernant l’établissement, par le plaignant, d’une preuve *prima facie* de discrimination. La Cour a noté que « [l]es décisions des tribunaux dans *Shakes* et *Israeli* [...] ne sont que des exemples de l’application de cette règle : au paragraphe 18.

[299] De même, dans l’arrêt *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 154 [Morris], la Cour d’appel fédérale a souligné que la définition juridique de la preuve *prima facie* n’exige pas du plaignant qu’il apporte un type particulier de preuve pour établir les faits nécessaires propres à montrer qu’il a été victime

discriminatory practice within the meaning of the *Canadian Human Rights Act*: see paragraph 27.

[300] It should be noted that *Morris* involved a complaint brought under paragraph 7(b) of the Act alleging adverse differential treatment in employment on the basis of a prohibited ground. As noted earlier, paragraph 7(b) uses precisely the same language as appears in paragraph 5(b) of the Act, making it a discriminatory practice to “differentiate adversely” in employment on the basis of a prohibited ground.

[301] The Tribunal in *Morris* had concluded that the complainant had established discrimination on the basis of age, even though he had been unable to produce comparative evidence regarding the treatment accorded to his co-workers. In finding that the complaint had been substantiated, the Tribunal held that it would suffice “if the evidence establishes that discrimination was a factor in denying the Complainant an employment opportunity”: *Morris v. Canadian Armed Forces*, 2001 CanLII 20690, 42 C.H.R.R. D/443 (C.H.R.T.), at paragraph 75.

[302] In upholding the Tribunal’s decision, the Federal Court of Appeal specifically rejected the appropriateness of a fixed formula or test for the establishment of a *prima facie* case, noting that a flexible legal test is better suited to advancing the broad purpose underlying the Act. The Federal Court of Appeal noted that “[d]iscrimination takes new and subtle forms” and that it was “now recognized that comparative evidence of discrimination comes in many more forms than the particular one identified in *Shakes*”: *Morris*, above, at paragraph 28.

[303] While not binding on the Tribunal Chairperson in this case, it is noteworthy that the Canadian Human Rights Tribunal has previously determined that a comparator group is not always required for the purposes of establishing a *prima facie* case of discrimination under paragraph 7(b) of the Act: see, for example, *Lavoie v. Treasury Board of Canada*, 2008 CHRT 27, at paragraphs 143 and 153.

d’un acte discriminatoire au sens de la Loi : voir au paragraphe 27.

[300] Il convient de noter que l’affaire *Morris* concernait une plainte fondée sur l’alinéa 7b) de la Loi dans laquelle on alléguait une différence de traitement préjudiciable en matière d’emploi pour un motif de distinction illicite. Comme il a été déjà mentionné, le libellé de l’alinéa 7b) est similaire à celui de l’alinéa 5b) de la Loi, et prévoit que constitue un acte discriminatoire, s’il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait de « défavoriser » un individu en cours d’emploi.

[301] Dans la décision *Morris*, le Tribunal avait conclu que le plaignant avait établi la discrimination fondée sur l’âge, même s’il n’avait pas fourni de preuve comparative concernant le traitement accordé à ses camarades. En concluant que la plainte était fondée, le Tribunal a statué qu’il suffisait que « la preuve démontre que la discrimination est un élément qui a joué dans le refus d’offrir un emploi au plaignant » : *Morris c. Forces armées canadiennes*, 2001 CanLII 20690 (T.C.D.P.), au paragraphe 75.

[302] En confirmant la décision du Tribunal, la Cour d’appel fédérale a rejeté expressément la pertinence d’une formule ou d’un critère rigide pour l’établissement d’une preuve *prima facie*, et a souligné qu’un critère juridique souple permet mieux de promouvoir l’objet général sous-tendant de la Loi. La Cour d’appel fédérale a fait observer que « [l]a discrimination prend des formes nouvelles et subtiles » et qu’« il est maintenant reconnu que la preuve comparative de discrimination revêt des formes beaucoup plus nombreuses que la discrimination particulière identifiée dans la décision *Shakes* » : arrêt *Morris*, précité, au paragraphe 28.

[303] Bien que le président du Tribunal ne soit pas lié en l’espèce, il convient de noter que le Tribunal canadien des droits de la personne a déjà tranché qu’il n’est pas toujours nécessaire de déterminer un groupe de comparaison pour établir une preuve *prima facie* de discrimination au sens de l’alinéa 7b) de la Loi : voir, par exemple, *Lavoie c. Canada (Conseil du Trésor)*, 2008 TCDP 27, aux paragraphes 143 et 153.

[304] In finding that a comparator group is always required to establish discrimination under paragraph 5(b) of the Act, the Tribunal in this case placed great reliance on the decision of the Federal Court of Appeal in *Singh (Re)*, [1989] 1 F.C. 430, at page 440.

[305] *Singh* involved alleged discrimination in the refusal of visitors' visas. The matter came before the Federal Court of Appeal on a reference, and the issue for the Court was whether the Commission could investigate a human rights complaint filed by a Canadian resident alleging discrimination in the provision of a service customarily available to the general public as a result of the refusal of a visitor's visa to the complainant's family member living outside of Canada.

[306] It was in this context that the Federal Court of Appeal said: "Restated in algebraic terms, it is a discriminatory practice for A, in providing services to B, to differentiate on prohibited grounds in relation to C": at page 440. The Court thus concluded that the Commission could indeed investigate such complaints.

[307] The Tribunal appears to have understood the Federal Court of Appeal's algebraic formulation as the Court having "restated the s. 5(b) test" for all purposes: see the Tribunal decision, at paragraph 117.

[308] However, the comment in *Singh* cited above was clearly not intended to be a definitive statement of the test to be applied in all paragraph 5(b) cases. Indeed, this statement was subsequently described by the Federal Court of Appeal as "an apparent *obiter*": see *Watkin v. Canada (Attorney General)*, 2008 FCA 170, 378 N.R. 268, at paragraph 29.

[309] All the Federal Court of Appeal was saying with its algebraic formulation in *Singh* was that an individual could suffer discrimination for the purposes of paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* as a result of adverse differential treatment accorded to a family member.

[304] En concluant qu'il est toujours nécessaire de faire appel à un groupe de comparaison pour établir une discrimination au sens de l'alinéa 5b) de la Loi, le Tribunal s'était fondé principalement en l'espèce sur l'arrêt de la Cour d'appel fédérale *Singh (Re)*, [1989] 1 C.F. 430, à la page 440.

[305] Dans l'arrêt *Singh*, il était question d'une allé- gation de discrimination fondée sur le refus de délivrer des visas de visiteurs. La Cour d'appel fédérale a été saisie de l'affaire par renvoi. La Cour était appelée à trancher si la Commission pouvait faire enquête sur une plainte en matière de droits de la personne déposée par un résident canadien et fondée sur une discrimination dans la prestation d'un service destiné au public, à la suite du refus de délivrer un visa de visiteur à un parent du plaignant qui vivait à l'étranger.

[306] C'est dans ce contexte que la Cour d'appel fédé- rale a dit : « Si l'on reformule la chose sous forme algébrique, constitue un acte discriminatoire le fait pour A, à l'occasion de la fourniture de services à B, d'établir une distinction illicite à l'égard de C » : à la page 440. La Cour a par conséquent conclu que la Commission pouvait en effet faire enquête sur ce type de plainte.

[307] Le Tribunal semble avoir compris de cet em- prunt à l'algèbre que la Cour d'appel fédérale « a reformulé l'alinéa 5b) » à tous égards : voir la décision du Tribunal, au paragraphe 117.

[308] Or, l'observation formulée dans l'arrêt *Singh*, précité, n'était évidemment pas censée être un énoncé définitif du critère à appliquer dans les affaires fondées sur l'alinéa 5b). En fait, la Cour d'appel fédérale a par la suite dit que ces propos semblent « être des observa- tions incidentes » : voir *Watkin c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 170, au paragraphe 29.

[309] Tout ce que la Cour d'appel fédérale voulait dire avec sa formule algébrique dans l'arrêt *Singh*, c'était qu'un individu pouvait être victime de discrimi- nation au sens de l'alinéa 5b) de la Loi par suite d'un traitement différent préjudiciable accordé à un membre de sa famille.

[310] The Federal Court of Appeal did go on in *Singh* to state: “Or, in concrete terms, it would be discriminatory practice for a policeman who, in providing traffic control services to the general public, treated one violator more harshly than another because of his national or racial origins”: at page 440.

[311] I agree with the Caring Society that the police example provided by the Federal Court of Appeal in *Singh* is just that: one example provided in a particular context in an effort to explain the nature of discrimination in that case. It is, moreover, clear from the reasons in *Singh* that the Federal Court of Appeal did not intend its comment to identify the only form that discrimination could take, nor did it foreclose other means by which discrimination may be proven.

[312] Indeed, as the Caring Society points out at paragraph 75 of its memorandum of fact and law, “the Court did not preclude a finding of discrimination if the same policeman treated a violator more harshly because of his national or ethnic origin than he would have had the violator not been of that origin” (emphasis in original).

[313] I also agree with the Caring Society that “[i]n treating *Singh* as prescriptive of the only manner of proving discrimination, the Chairperson incorrectly determined that a comparator group is required in every case, and by extension, in this case”: memorandum of fact and law, at paragraph 75.

[314] It is also important to note that the issue of whether a comparator group is required to establish discrimination under paragraph 5(b) of the Act was not even before the Federal Court of Appeal in *Singh*. As a result, the Tribunal’s reliance on the *Singh* decision was misplaced.

[315] As was noted earlier, the use of comparator groups in the statutory human rights context has been imported from the section 15 Charter jurisprudence. However, the Supreme Court of Canada has recently expressed real concern with respect to the role of comparator groups in the evaluation of section 15 claims. As

[310] La Cour d’appel fédérale a ajouté dans l’arrêt *Singh* que « de façon concrète, constituerait un acte discriminatoire le fait pour un policier qui fournit des services de régulation de la circulation au grand public, de traiter un contrevenant plus sévèrement qu’un autre en raison de son origine nationale ou ethnique » : à la page 440.

[311] Je conviens avec la Société de soutien que l’exemple du policier dans l’arrêt *Singh* a été donné dans un contexte particulier afin d’expliquer la nature de la discrimination dans cette affaire. Il ressort par ailleurs clairement des motifs de cet arrêt que la Cour d’appel fédérale n’avait pas l’intention de décrire la seule forme que la discrimination pouvait revêtir, ni d’exclure d’autres moyens de prouver une discrimination.

[312] En fait, comme le souligne la Société de soutien au paragraphe 75 de son mémoire des faits et du droit, [TRADUCTION] « la Cour n’empêchait pas de conclure à une discrimination si le même policier traitait un contrevenant plus sévèrement en raison de son origine nationale ou ethnique qu’un autre qui n’avait pas cette même origine » (non souligné dans l’original).

[313] Je conviens également avec la Société de soutien que [TRADUCTION] « [l]orsqu’il a considéré que l’arrêt *Singh* décrivait le seul moyen de prouver la discrimination, le président a décidé à tort qu’il était nécessaire de faire appel à un groupe de comparaison dans tous les cas et, par extension, en l’espèce » : mémoire des faits et du droit, au paragraphe 75.

[314] Il importe aussi de souligner que, dans l’arrêt *Singh*, la Cour d’appel fédérale n’était pas même saisie de la question de savoir s’il était nécessaire de faire appel à un groupe de comparaison pour établir une discrimination au sens de l’alinéa 5b) de la Loi. Par conséquent, le Tribunal a eu tort de se fonder sur cet arrêt.

[315] Comme nous l’avons souligné, l’utilisation d’un groupe de comparaison en matière de droits de la personne s’inspirait de la jurisprudence relative à l’article 15 de la Charte. Toutefois, la Cour suprême du Canada a récemment exprimé son inquiétude au sujet du rôle des groupes de comparaison dans l’examen des plaintes

will be discussed in the next section of these reasons, the recent decision in *Withler v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 12, [2011] 1 S.C.R. 396, lends further support for the view that the Tribunal's interpretation of paragraph 5(b) of the Act is unreasonable.

(vii) *The Supreme Court of Canada's Decision in Withler*

[316] The Supreme Court's decision in *Withler* was released approximately 10 days before the Tribunal rendered its decision in this case, although the decision does not appear to have been brought to the Tribunal's attention. Although it is not determinative of this case because of the differences in the analytical frameworks applicable under the *Canadian Human Rights Act* and the Charter, *Withler* is nevertheless instructive as it provides important guidance with respect to the use and limitations of comparator groups in identifying discrimination.

[317] Indeed, as Justice Rowles observed in her dissenting opinion in *Moore*, importing concepts from Charter jurisprudence into the statutory human rights context "is appropriate so long as the exercise enriches the substantive equality analysis, is consistent with the limits of statutory interpretation and advances the purpose and quasi-constitutional status of the enabling statute": above, at paragraph 51, citing Leslie A. Reaume, "Postcards from *O'Malley*: Reinvigorating Statutory Human Rights Jurisprudence in the Age of the Charter" in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds., *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter* (Toronto: Irwin Law, 2006), at pages 373 and 375.

[318] Moreover, as I noted earlier, the use of comparator groups as an evidentiary tool in identifying discrimination has been imported into the statutory human rights context from section 15 Charter jurisprudence. To the extent that the comparator group analysis is a creature of the Charter, the jurisprudence developed in the Charter context is of obvious assistance in

fondées sur l'article 15. Comme nous le verrons dans la section suivante des présents motifs, l'arrêt récent *Withler c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 12, [2011] 1 R.C.S. 396, renforce l'opinion selon laquelle l'interprétation que donne le Tribunal de l'alinéa 5b) de la Loi est déraisonnable.

vii) *L'arrêt Withler de la Cour suprême du Canada*

[316] L'arrêt *Withler* de la Cour suprême a été rendu environ 10 jours avant la décision du Tribunal en l'espèce, mais il ne semble pas avoir été porté à l'attention du Tribunal. Bien qu'il ne soit pas déterminant en l'espèce en raison des différences dans les cadres d'analyse applicables selon qu'il s'agisse de la Loi ou de la Charte, l'arrêt *Withler* est néanmoins instructif en raison des indications importantes qu'on y trouve au sujet de l'utilisation et des limites des groupes de comparaison lorsqu'il s'agit d'établir s'il y a discrimination.

[317] En fait, comme la juge Rowles l'a fait observer dans ses motifs dissidents de l'arrêt *Moore*, l'application des notions de la jurisprudence relative à la Charte dans le contexte des lois sur les droits de la personne [TRANSDUCTION] « est appropriée dans la mesure où cet exercice enrichit l'analyse de l'égalité réelle, est conforme aux limites de l'interprétation des lois et prend en compte l'objet et la nature quasi constitutionnelle de la loi habilitante » : *Moore*, précité, au paragraphe 51, citant Leslie A. Reaume, « Postcards from *O'Malley* : Reinvigorating Statutory Human Rights Jurisprudence in the Age of the Charter » dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir., *Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter* (Toronto : Irwin Law, 2006), aux pages 373 et 375.

[318] De plus, comme je l'ai déjà noté, l'utilisation d'un groupe de comparaison comme moyen de prouver la discrimination a été importée dans le contexte des lois sur les droits de la personne à partir de la jurisprudence relative à l'article 15 de la Charte. Dans la mesure où l'analyse fondée sur un groupe de comparaison découle de la Charte, la jurisprudence issue de la Charte



understanding the role and limitations of comparator group analysis in statutory human rights cases.

[319] It also bears mentioning that the differences in the analytical frameworks under section 15 of the Charter and statutory human rights cases are narrowing. Indeed, in *R. v. Kapp*, 2008 SCC 41, [2008] 2 S.C.R. 483, the Supreme Court rejected the *Law* decision's focus on human dignity, and refocused the Court's approach to discrimination on the principles outlined in the *Andrews* case: see *Moore*, above, at paragraph 52, Rowles J.A., dissenting (not on this point).

[320] *Andrews* is an early Charter decision which “closely parallels traditional human rights jurisprudence”: see *Moore*, above, at paragraph 53, Rowles J.A., dissenting (but not on this point). Indeed, in attempting to define “discrimination” in *Andrews*, Justice McIntyre drew on established statutory human rights jurisprudence, including the decisions in *O'Malley* and *Action Travail*, above, in articulating the definition of discrimination that has formed the foundation of the subsection 15(1) Charter analysis.

[321] In *Withler*, above, at paragraph 43, the Supreme Court observed that the application of a strict comparator approach can be detrimental to the goal of substantive equality and to the discrimination analysis.

[322] As summarized in the headnote, *Withler* states that:

A “mirror comparator group” analysis may become a search for sameness, may shortcut the substantive equality analysis and may be difficult to apply. While equality is inherently comparative and comparison plays a role throughout the s. 15(1) analysis, a mirror comparator approach can fail to identify — and may, indeed, thwart the identification of — the discrimination at which s. 15 is aimed. What is required is an approach that takes account of the full context of the claimant group's situation, the actual impact of the law on that situation, and whether the impugned law perpetuates disadvantage to or negative stereotypes about that group.

est manifestement utile pour comprendre le rôle et les limites de l'analyse fondée sur un groupe de comparaison dans les affaires touchant aux droits de la personne.

[319] Il convient également de souligner que les différences de cadres analytiques entre les affaires fondées sur l'article 15 de la Charte et les affaires en matière de droits de la personne tendent à s'amenuiser. En fait, dans l'arrêt *R. c. Kapp*, 2008 CSC 41, [2008] 2 R.C.S. 483, la Cour suprême a rejeté l'accent mis dans l'arrêt *Law* sur la dignité humaine et a réorienté son approche relativement à la discrimination sur les principes énoncés dans l'arrêt *Andrews* : voir *Moore*, précité, au paragraphe 52, la juge Rowles, dissidente (mais pas sur ce point).

[320] L'arrêt *Andrews* est l'une des premières décisions relatives à la Charte qui [TRADUCTION] « se rapproche étroitement de la jurisprudence traditionnelle en matière des droits de la personne » : voir *Moore*, précité, au paragraphe 53, la juge Rowles, dissidente (mais pas sur ce point). En fait, pour tenter de définir la notion de « discrimination » dans l'arrêt *Andrews*, le juge McIntyre s'est appuyé sur la jurisprudence bien établie en matière de droits de la personne, dont les arrêts *O'Malley* et *Action Travail*, précités, et a énoncé la définition qui a servi de fondement à l'analyse requise par le paragraphe 15(1) de la Charte.

[321] Dans l'arrêt *Withler*, précité, au paragraphe 43, la Cour suprême a fait observer que l'application d'une démarche stricte axée sur la comparaison pourrait nuire à l'objet de l'égalité réelle et à l'analyse de la discrimination.

[322] Ce point est ainsi résumé dans le sommaire de l'arrêt *Withler* :

Une analyse fondée sur la comparaison avec un « groupe aux caractéristiques identiques » risque de se muer en recherche de la similitude, de court-circuiter l'analyse de l'égalité réelle et de se révéler difficile à appliquer. Bien que l'égalité soit un concept intrinsèquement comparatif et que la comparaison joue un rôle du début à la fin dans l'analyse que commande le par. 15(1), il se peut qu'une démarche axée sur la comparaison avec un groupe aux caractéristiques identiques ne permette pas — voire empêche — la reconnaissance de la discrimination à laquelle l'art. 15 est censé remédier. L'exercice requis est une démarche qui tient compte du contexte global de la

[323] The Supreme Court noted in *Withler* that the central issue in subsection 15(1) cases is whether the impugned law violates what it described as “the animating norm of s. 15(1)”, namely substantive equality: at paragraph 2. The Court went on in the same paragraph to observe that in order to determine whether there has been a violation of substantive equality, regard must be had to the “full context” of the case, “including the law’s real impact on the claimants and members of the group to which they belong.”

[324] The Court cautioned that “[c]are must be taken to avoid converting the inquiry into substantive equality into a formalistic and arbitrary search for the ‘proper’ comparator group.” According to the Court there was, at the end of the day, only one question, namely “[d]oes the challenged law violate the norm of substantive equality in s. 15(1) of the *Charter*?”: at paragraph 2.

[325] The Supreme Court reiterated in *Withler* that equality is an inherently comparative concept. While recognizing that a level of comparison may be “inevitable”, it did not accept that a rigid comparator group analysis is essential in every case. Indeed, the Court cautioned that comparison must be approached with caution, advocating instead for consideration of “the full context of the claimant group’s situation and the actual impact of the law on that situation”: at paragraph 43.

[326] The Court observed that decisions such as *Law*, above, emphasize that the analysis more usefully focuses on “factors that identify impact amounting to discrimination.” These factors include the “perpetuation of disadvantage and stereotyping as the primary indicators of discrimination”: both quotes from *Kapp*, above, at paragraph 23, as cited in *Withler*, above, at paragraph 53.

situation du groupe de demandeurs, de l’incidence véritable de la mesure législative sur leur situation et de la question de savoir si cette mesure perpétue un désavantage ou des stéréotypes négatifs à l’égard du groupe.

[323] La Cour suprême a souligné dans l’arrêt *Withler* que la question principale dans les affaires fondées sur le paragraphe 15(1) consiste à déterminer si la mesure législative contestée va à l’encontre de la « norme fondamentale d’égalité réelle établie par le par. 15(1) » : au paragraphe 2. La Cour a ajouté au même paragraphe que, pour ce faire, il faut prendre en compte le « contexte global » de l’affaire, « y compris l’incidence réelle de la mesure sur les demanderesses et les membres du groupe auquel elles appartiennent ».

[324] La Cour déclare qu’« [i]l faut se garder de transformer l’appréciation de l’égalité réelle en recherche formaliste et arbitraire du groupe de comparaison “approprié” ». Selon la Cour, en définitive, une seule question se pose : « La mesure contestée transgresse-t-elle la norme d’égalité réelle consacrée par le par. 15(1) de la *Charte*? » : au paragraphe 2.

[325] La Cour suprême du Canada a affirmé de nouveau dans l’arrêt *Withler* que l’égalité est un concept intrinsèquement comparatif. Tout en reconnaissant qu’un niveau de comparaison peut être « inévitable », la Cour n’a pas considéré que l’analyse rigide fondée sur un groupe de comparaison est essentielle dans tous les cas. En fait, selon la Cour, la démarche comparative appelle la prudence et commande l’appréciation de « tous les éléments contextuels de la situation du groupe de demandeurs et de l’effet réel de la mesure législative sur leur situation » : au paragraphe 43.

[326] La Cour a fait observer qu’il ressort des arrêts comme *Law*, précité, qu’il est plus utile d’analyser « les facteurs qui permettent de reconnaître l’effet discriminatoire ». Ces facteurs sont fondés sur la « perpétuation d’un désavantage et de l’application de stéréotypes comme étant les principaux indices de discrimination » : les deux citations tirées de l’arrêt *Kapp*, précité, au paragraphe 23, citées dans l’arrêt *Withler*, précité, au paragraphe 53.

[327] Indeed, the Court recognized in *Withler* that there may even be cases *where there is no appropriate comparator group*—such as the circumstances that present themselves in the present case—where no one is like the complainants for the purpose of comparison: see paragraph 59.

[328] Quoting Professor Margot Young, the Court cautioned that “[i]f there is no counterpart to the experience or profile of those closer to the centre, the marginalization and dispossession of our most unequal will be missed. These cases will seem simple individual instances of personal failure, oddity or happenstance”: “Blissed Out: Section 15 at Twenty”, in Sheila McIntyre and Sanda Rodgers, eds., *Diminishing Returns: Inequality and the Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Markham, Ont.: Butterworths, 2006), at pages 45 and 63, as cited in *Withler*, above, at paragraph 59.

[329] The Supreme Court thus concluded that a mirror comparator group analysis “may fail to capture substantive inequality, may become a search for sameness, may shortcut the second stage of the substantive equality analysis, and may be difficult to apply.” Not only may such an approach fail to identify discrimination, the Court said, it may actually thwart that identification: at paragraph 60.

[330] While recognizing that the first stage of the subsection 15(1) analysis requires a “distinction”, thus engaging the concept of comparison, the Court nevertheless held in *Withler* (at paragraph 63) that:

It is unnecessary to pinpoint a particular group that precisely corresponds to the claimant group except for the personal characteristic or characteristics alleged to ground the discrimination. Provided that the claimant establishes a distinction based on one or more enumerated or analogous grounds, the claim should proceed to the second step of the analysis. This provides the flexibility required to accommodate claims based on intersecting grounds of discrimination. It also avoids the problem of eliminating claims at the outset because no precisely corresponding group can be posited. [Emphasis added.]

[327] En fait, la Cour a reconnu dans l’arrêt *Withler* qu’il peut même être impossible de trouver *un groupe de comparaison approprié* — comme dans les circonstances de l’espèce — lorsqu’il n’existe aucun groupe analogue auquel les plaignantes puissent être comparées : voir au paragraphe 59.

[328] Citant les propos de la professeure Margot Young, la Cour a précisé que [TRADUCTION] « [s]i aucune correspondance sur le plan de l’expérience ou du profil ne peut être établie avec des personnes plus près du centre, la marginalisation et la dépossession des plus défavorisés ne seront pas relevées. Ces cas singuliers seront simplement attribués à l’échec personnel, à une anomalie ou au hasard » : « Blissed Out: Section 15 at Twenty », dans Sheila McIntyre et Sanda Rodgers, dir., *Diminishing Returns: Inequality and the Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Markham, Ont. : Butterworths, 2006), aux pages 45 et 63, cité dans l’arrêt *Withler*, précité, au paragraphe 59.

[329] La Cour suprême a donc conclu qu’une analyse fondée sur la comparaison avec un groupe aux caractéristiques identiques « ne permet pas toujours de détecter l’inégalité réelle et risque de se muer en recherche de la similitude, de court-circuiter le deuxième volet de l’analyse de l’égalité réelle et de se révéler difficile à appliquer ». Selon la Cour, il se peut qu’une telle démarche ne permette pas — voire empêche — la reconnaissance de la discrimination : au paragraphe 60.

[330] Tout en reconnaissant que la première étape de l’analyse que commande le paragraphe 15(1) consiste à établir une « distinction » et de mettre donc en jeu la notion de comparaison, la Cour a néanmoins dit dans l’arrêt *Withler* ce qui suit (au paragraphe 63) :

Il n’est pas nécessaire de désigner un groupe particulier qui corresponde précisément au groupe de demandeurs, hormis la ou les caractéristiques personnelles invoquées comme motif de discrimination. Dans la mesure où le demandeur établit l’existence d’une distinction fondée sur au moins un motif énuméré ou analogue, la demande devrait passer à la deuxième étape de l’analyse. Cette démarche offre la souplesse requise pour l’examen des allégations fondées sur des motifs de discrimination interreliés. Elle permet également d’éviter le rejet immédiat de certaines demandes s’il se révèle impossible

de désigner un groupe dont les caractéristiques correspondent précisément à celles du demandeur. [Non souligné dans l'original].

[331] The Court observed that the probative value of comparative evidence will depend on the circumstances of the particular case: at paragraph 65. In cases where no precise comparator exists due to the complainants' unique situation, a decision maker may legitimately look at circumstantial evidence of historic disadvantage in an effort to establish differential treatment: see *Withler*, above, at paragraph 64.

[331] La Cour a fait observer que la valeur probante de la preuve comparative dépendra des circonstances de l'espèce : au paragraphe 65. Dans les cas où il n'existe pas de groupe de comparaison précis en raison de la situation unique des plaignants, le décideur peut légitimement examiner la preuve circonstancielle de désavantage historique afin d'établir une différence de traitement : voir *Withler*, précité, au paragraphe 64.

(viii) *The Lessons to be Learned from Withler*

viii) *Les leçons à retenir de l'arrêt Withler*

[332] Aboriginal people occupy a unique position within Canada's constitutional and legal structure. They are, moreover, the only class of people identified by the Government of Canada for legal purposes on the basis of race.

[332] Les Autochtones occupent une position unique au sein de la structure constitutionnelle et juridique du Canada. De plus, ils forment un groupe défini par le gouvernement du Canada, pour l'application de la loi, du fait de la race.

[333] This creates many unusual or singular situations. Indeed, the *sui generis* nature of the Crown's relationship to First Nations people has long been recognized by the Supreme Court: see, for example, *R. v. Marshall*, [1999] 3 S.C.R. 456, at paragraph 44.

[333] Cela donne lieu à de nombreuses situations inusitées et insolites. En fait, la nature *sui generis* des rapports de la Couronne avec les Autochtones est reconnue depuis longtemps par la Cour suprême : voir, par exemple, *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456, au paragraphe 44.

[334] At the same time, no one can seriously dispute that Canada's First Nations people are amongst the most disadvantaged and marginalized members of our society.

[334] Par ailleurs, personne ne peut véritablement contester le fait que les membres des Premières Nations du Canada figurent parmi les personnes les plus défavorisées et marginalisées de notre société.

[335] As a result of their unique position in the Canadian constitutional order, Canada's First Nations people receive services from the federal government that are not provided to other Canadians at the federal level. These include child welfare services, education services and health care, amongst others.

[335] En raison de leur position unique dans l'ordre constitutionnel canadien, les membres des Premières Nations du Canada bénéficient de services du gouvernement fédéral qui ne sont pas fournis aux autres Canadiens à l'échelle fédérale. Il s'agit notamment de services d'aide à l'enfance destinés aux enfants, de services d'enseignement et de soins de santé.

[336] This has the effect of placing Canada's First Nations people in the "no man's land" envisaged by Professor Young, where there may be no counterpart to the experience or profile of those marginalized or

[336] Les membres des Premières Nations du Canada sont ainsi placés dans la « zone neutre » définie par la professeure Young, où il pourrait ne pas y avoir d'équivalent pour l'expérience ou le profil des personnes ou

dispossessed individuals or groups who are seeking the vindication of their rights through the legal process.

[337] By interpreting paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* so as to require a mirror comparator group in every case in order to establish adverse differential treatment in the provision of services, the Tribunal's decision means that, unlike other Canadians, First Nations people will be limited in their ability to seek the protection of the Act if they believe that they have been discriminated against in the provision of a government service on the basis of their race or national or ethnic origin. This is not a reasonable outcome.

[338] The *O'Malley* test is flexible enough to allow the Tribunal to have regard to all of the factors that may be relevant in a given case. These may include historic disadvantage, stereotyping, prejudice, vulnerability, the purpose or effect of the measure in issue, and any connection between a prohibited ground of discrimination and the alleged adverse differential treatment.

[339] Canadian legislation must be interpreted in a manner that is consistent with the Charter. As the Caring Society observed, “[a]n interpretation of the Act that invariably requires a perfect mirror comparator group, and thereby excludes First Nations from the ability to make discrimination claims in respect of government services that other Canadians are able to make, is not consistent with the *Charter* or *Charter* values”: see memorandum of fact and law, at paragraph 81.

[340] I also agree with the applicants that an interpretation of paragraph 5(b) that accepts the *sui generis* status of First Nations, and recognizes that different approaches to assessing claims of discrimination may be necessary depending on the social context of the claim, is one that is consistent with and promotes Charter values.

des groupes de personnes marginalisées et dépossédées qui demandent en justice la protection de leurs droits.

[337] Si l'on interprète l'alinéa 5b) de la Loi comme le fait le Tribunal, à savoir qu'il faut dans tous les cas faire une comparaison avec un groupe aux caractéristiques identiques pour pouvoir établir l'existence d'une différence de traitement préjudiciable dans la prestation des services, sa décision signifie que, contrairement aux autres Canadiens, les membres des Premières Nations se verront limités dans leur capacité d'obtenir la protection de la Loi s'ils estiment être victimes de discrimination dans la fourniture d'un service gouvernemental en raison de leur race ou de leur origine nationale ou ethnique. Ce résultat n'est pas raisonnable.

[338] Le critère énoncé dans l'arrêt *O'Malley* est suffisamment souple pour permettre au Tribunal de tenir compte de tous les facteurs pertinents dans un cas donné, par exemple les désavantages historiques, les stéréotypes, les préjugés, la vulnérabilité, l'objet ou l'effet de la mesure en cause et tout lien entre un motif de distinction illicite et la différence de traitement préjudiciable alléguée.

[339] L'interprétation des lois canadiennes doit être conforme à la Charte. Comme le fait observer la Société de soutien, [TRADUCTION] « [u]ne interprétation de la Loi qui nécessite invariablement une comparaison parfaite avec un groupe aux caractéristiques identiques et empêche donc les Premières Nations, contrairement aux autres Canadiens, de présenter des demandes fondées sur la discrimination concernant les services du gouvernement ne respecte pas la Charte ni ses valeurs » : voir le mémoire des faits et du droit, au paragraphe 81.

[340] Je conviens également avec les demanderesse que l'interprétation de l'alinéa 5b) qui accepte le statut *sui generis* des Premières Nations et qui reconnaît la nécessité d'adopter des approches différentes pour évaluer les demandes fondées sur la discrimination, selon le contexte social, est conforme aux valeurs de la Charte.

(ix) *The Significance of the Repeal of Section 67 of the Canadian Human Rights Act*

[341] The applicants and the Chiefs of Ontario point to the recent repeal of section 67 of the *Canadian Human Rights Act* as evidence of Parliament's intention to be bound by paragraph 5(b) of the Act in relation to services that the Government of Canada provides to First Nations people. They further submit that this is a contextual factor supporting a generous interpretation of paragraph 5(b) of the Act.

[342] Section 67 of the Act formerly provided that "[n]othing in this Act affects any provision of the *Indian Act* or any provision made under or pursuant to that Act."

[343] In particular, the AFN and the Chiefs of Ontario point to comments made in the course of Committee hearings leading up to the passage of the Bill repealing section 67. There, Jim Prentice (the then-Minister of Indian Affairs) discussed the significance of the repeal of section 67.

[344] Minister Prentice testified that the *Canadian Human Rights Act* would now provide a basis for reviewing federal actions, including the quality of services provided by the Government of Canada. In this regard, the Minister stated that (Canada, House of Commons, Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development, *Evidence*, No. 042, 1st Sess., 39th Parl. (March 22, 2007), at page 10):

The repeal of section 67 will provide [F]irst [N]ation citizens, in particular [F]irst [N]ation women, with the ability to do something that they cannot do right now, and that is to file a grievance in respect of an action either by their [F]irst [N]ation government, or frankly by the Government of Canada, relative to decisions that affect them. This could include access to programs, access to services, the quality of services that they've accessed, in addition to other issues .... [Emphasis added.]

[345] The Government argues that the repeal of section 67 of the *Canadian Human Rights Act* is irrelevant to the issues in this case, as section 67 applies only to decisions authorized by the *Indian Act*, R.S.C., 1985, c.

(ix) *L'importance de l'abrogation de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne*

[341] Les demandresses et Chiefs of Ontario font valoir que l'abrogation récente de l'article 67 de la Loi traduit l'intention du législateur d'être lié par l'alinéa 5b) de la Loi relativement aux services que le gouvernement du Canada fournit aux membres des Premières Nations. Ils font également valoir qu'il s'agit d'un facteur contextuel qui justifie une interprétation large de l'alinéa 5b) de la Loi.

[342] L'article 67 de la Loi prévoyait que « [l]a présente loi est sans effet sur la *Loi sur les Indiens* et sur les dispositions prises en vertu de cette loi ».

[343] Plus particulièrement, l'APN et Chiefs of Ontario soulignent les commentaires formulés au cours des audiences du Comité ayant mené à l'adoption du projet de loi visant à abroger l'article 67. Jim Prentice (ministre des Affaires indiennes à l'époque) y a discuté de l'importance de l'abrogation de l'article 67.

[344] Selon le ministre Prentice, il serait dorénavant possible d'invoquer la Loi pour justifier le contrôle des mesures d'intervention fédérales, dont la qualité des services offerts par le gouvernement du Canada. Sur ce point, le ministre a dit ce qui suit (Canada, Chambre des communes, Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, *Témoignages*, n° 042, 1<sup>re</sup> sess., 39<sup>e</sup> lég. (22 mars 2007), à la page 10) :

L'abrogation de l'article 67 donnera à nos citoyens autochtones, et en particulier aux femmes, la possibilité de faire ce qu'elles ne peuvent pas faire aujourd'hui, soit déposer un grief relativement à une action soit de leur gouvernement autochtone soit, franchement, du gouvernement du Canada, relativement à des décisions qui les touchent. Cela peut englober l'accès à des programmes, l'accès à des services, la qualité des services offerts, en sus d'autres questions [...] [Non souligné dans l'original.]

[345] Selon le gouvernement, l'abrogation de l'article 67 de la Loi n'est pas pertinente à l'égard des questions en litige, puisque cet article ne s'appliquait qu'aux décisions autorisées par la *Loi sur les Indiens*,

I-5 or its regulations, which is not the case here. The federal funding of child welfare is not statutorily based, but flows from agreements between the federal government and agency recipients pursuant to the federal spending power.

[346] The Government further submits that the federal spending power is not restricted to matters falling within its legislative authority, and that child welfare falls within provincial jurisdiction: see *NIL/TU, O Child and Family Services Society*, above.

[347] I do not need to consider all of the ramifications that the repeal of section 67 of the *Canadian Human Rights Act* may have for the ability of First Nations people to challenge actions of the Government of Canada. Suffice it to say that my interpretation of paragraph 5(b) of the Act is one that is consistent with Parliament's intent in repealing section 67 of the Act.

(x) *The International Law Arguments*

[348] Amnesty International, the AFN and the Chiefs of Ontario submit that the Tribunal also erred in failing to consider Canada's international human rights obligations in interpreting paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act*, and that its interpretation of the legislation is inconsistent with Canada's obligations under international law.

[349] Amnesty International provided detailed arguments regarding a number of international instruments, the consideration of which, it says, is necessary to properly interpret paragraph 5(b) of the Act. These include the *Convention on the Rights of the Child*, 20 November 1989, [1992] Can. T.S. No. 3 (entered into force 2 September 1990, accession by Canada 13 December 1991); the *International Covenant on Civil and Political Rights*, 16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 47 (entered into force 23 March 1976, accession by Canada 19 May 1976); the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 16 December

L.R.C. (1985), ch. I-5 ou son règlement d'application, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Le financement fédéral concernant l'aide à l'enfance n'est pas prévu par la loi; il découle des accords conclus entre le gouvernement fédéral et les organismes bénéficiaires, en vertu du pouvoir fédéral de dépenser.

[346] Le gouvernement soutient également que son pouvoir de dépenser n'est pas limité aux questions qui relèvent de son champ de compétence, et que l'aide à l'enfance relève de la compétence provinciale : voir l'arrêt *NIL/TU, O Child and Family Services Society*, précité.

[347] Je n'ai pas à me pencher sur toutes les ramifications que l'abrogation de l'article 67 de la Loi pourrait avoir quant à la possibilité pour les membres des Premières Nations de contester des mesures d'intervention du gouvernement du Canada. Il suffit de dire que mon interprétation de l'alinéa 5b) de la Loi est compatible avec l'intention qu'avait le législateur lorsqu'il a abrogé l'article 67 de la Loi.

x) *Les arguments fondés sur le droit international*

[348] Amnesty International, l'APN et Chiefs of Ontario soutiennent que le Tribunal a également commis une erreur en omettant de tenir compte des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne lorsqu'il a interprété l'alinéa 5b) de la Loi, et que son interprétation est incompatible avec les obligations du Canada découlant du droit international.

[349] Amnesty International a présenté des arguments détaillés relativement à plusieurs instruments internationaux, dont il faut selon elle tenir compte pour interpréter correctement l'alinéa 5b) de la Loi. Il s'agit notamment de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3 (entrée en vigueur le 2 septembre 1990, adhésion par le Canada le 13 décembre 1991), le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47 (entrée en vigueur le 23 mars 1976, adhésion par le Canada le 19 mai 1976), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et*

1966, [1976] Can. T.S. No. 46 (entered into force 3 January 1976, accession by Canada 19 May 1976); and the *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, 7 March 1966, [1970] Can. T.S. No. 28 (entered into force 4 January 1969, accession by Canada 14 October 1970).

[350] Amnesty and the AFN also point to the *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, GA Res. 61/295, UN Doc. A/61/49 (2007) (UNDRIP) (which has now been formally endorsed by Canada) as an important indication of the Government of Canada's commitment to treating First Nations peoples fairly and equitably. They further submit that UNDRIP also reflects emerging norms in international law regarding the rights of indigenous peoples.

[351] The Supreme Court of Canada has recognized the relevance of international human rights law in interpreting domestic legislation such as the *Canadian Human Rights Act*. The Court has held that in interpreting Canadian law, Parliament will be presumed to act in compliance with its international obligations. As a consequence, where there is more than one possible interpretation of a provision in domestic legislation, tribunals and courts will seek to avoid an interpretation that would put Canada in breach of its international obligations. Parliament will also be presumed to respect the values and principles enshrined in international law, both customary and conventional.

[352] While these presumptions are rebuttable, clear legislative intent to the contrary is required: see *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292, at paragraph 53; Sullivan, above, at page 548.

[353] International instruments such as the UNDRIP and the *Convention on the Rights of the Child* may also inform the contextual approach to statutory interpretation: see *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraphs 69–71.

*culturels*, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46 (entrée en vigueur le 3 janvier 1976, adhésion par le Canada le 19 mai 1976) et la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 7 mars 1966, [1970] R.T. Can. n° 28 (entrée en vigueur le 4 janvier 1969, adhésion par le Canada le 14 octobre 1970).

[350] Amnesty International et l'APN mentionnent également la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Rés. AG 61/295, Doc. NU A/61/49 (2007) (DNUDPA) (qui a été maintenant approuvée officiellement par le Canada) comme indice important de l'engagement du gouvernement du Canada de traiter les membres des Premières Nations de façon juste et équitable. Selon Amnesty International et l'APN, la DNUDPA reflète aussi les normes émergentes en droit international relativement aux droits des peuples autochtones.

[351] La Cour suprême du Canada a reconnu l'importance du droit international en matière de droits de la personne dans l'interprétation d'une législation interne comme la Loi. La Cour a statué que, dans l'exercice d'interprétation du droit canadien, le législateur sera présumé agir conformément à ses obligations internationales. Par conséquent, appelés à choisir entre diverses interprétations possibles d'une disposition législative interne, les tribunaux éviteront celles qui emporteraient la violation des obligations internationales. Le législateur respectera également les valeurs et les principes contenus dans le droit international, coutumier et conventionnel.

[352] Bien que ces présomptions soient réfutables, le législateur doit exprimer clairement son intention de manquer à une obligation internationale : voir *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292, au paragraphe 53; Sullivan, précité, à la page 548.

[353] Les instruments internationaux comme la DNUDPA et la *Convention relative aux droits de l'enfant* peuvent être pris en compte dans l'approche contextuelle de l'interprétation des lois : voir *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, aux paragraphes 69 à 71.



[354] As a result, insofar as may be possible, an interpretation that reflects these values and principles is preferred: see Amnesty International’s memorandum of fact and law, at paragraph 29; Sullivan, above, at pages 547–549; *Hape*, above, at paragraphs 53–54; *Baker*, above, at paragraphs 65 and 70; and *R. v. Sharpe*, 2001 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45, at paragraph 175.

[355] I have already explained why the Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* is unreasonable when considered in light of domestic legal principles. Suffice it to say that my interpretation of the provision also accords more fully with Canada’s international obligations than does that of the Tribunal, and is thus to be preferred.

[356] Before leaving this issue, I would observe that a number of Amnesty International’s other arguments (which relate to the alleged obligations of the Government of Canada under international law with respect to the provision of child welfare services) are more properly directed to the underlying merits of the applicants’ human rights complaint. These arguments need not be addressed in the context of the issues before this Court.

(xi) *Summary of Conclusions Regarding the Need for a Comparator Group under Paragraph 5(b) of the Act*

[357] Ultimately, the focus of both the Tribunal and of the Court must be on the wording of paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act*, which makes it a discriminatory practice to “differentiate adversely in relation to any individual [in the provision of services], on a prohibited ground of discrimination.”

[358] The ordinary meaning of the phrase “differentiate adversely in relation to any individual” [emphasis added] on a prohibited ground of discrimination is to treat an individual or group differently than one might otherwise have done on the basis of a prohibited ground.

[354] Par conséquent, dans la mesure du possible, il faut privilégier une interprétation qui reflète ces valeurs et principes : voir le mémoire des faits et du droit d’Amnesty International, au paragraphe 29; Sullivan, précité, aux pages 547 à 549; *Hape*, précité, aux paragraphes 53 et 54; *Baker*, précité, aux paragraphes 65 et 70; et *R. c. Sharpe*, 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45, au paragraphe 175.

[355] J’ai déjà expliqué pourquoi l’interprétation que donne le Tribunal de l’alinéa 5b) de la Loi est déraisonnable compte tenu des principes juridiques du droit interne. Il suffit de dire que mon interprétation de cette disposition concorde plus étroitement avec les obligations internationales du Canada que l’interprétation du Tribunal, et sera donc privilégiée.

[356] Avant de passer à la question suivante, je ferai observer que plusieurs autres arguments avancés par Amnesty International (portant sur les obligations qu’aurait le gouvernement du Canada en vertu du droit international en matière de services d’aide à l’enfance) visent plutôt le fond de la plainte relative aux droits de la personne déposée par les demandereses. Il n’est pas nécessaire d’examiner ces arguments compte tenu des questions dont la Cour est saisie.

xi) *Résumé des conclusions concernant la nécessité de faire appel à un groupe de comparaison selon l’alinéa 5b) de la Loi*

[357] En définitive, le Tribunal et la Cour doivent s’attacher au libellé de l’alinéa 5b) de la Loi, selon lequel constitue un acte discriminatoire, s’il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait pour le fournisseur de services « de le défavoriser [un individu] à l’occasion de leur fourniture ».

[358] Selon le sens ordinaire des mots, « le fait [...] de le défavoriser à l’occasion de leur fourniture » [non souligné dans l’original] veut dire accorder à une personne ou un groupe de personnes un traitement différent pour un motif de distinction illicite.

[359] The Tribunal’s interpretation of paragraph 5(b) as requiring a comparator group receiving the same services from the same service provider in every case is contrary to the purpose and language of both the French and English versions of the Act, and as such is unreasonable.

[360] The Tribunal’s interpretation also leads to consequences that do not fall within the range of possible acceptable outcomes which are defensible in light of the facts and the law. This is because it would deny the protection of the Act to individuals and groups who have been victims of discriminatory practices if they are unable to identify a suitable comparator for the purposes of their complaints.

[361] The Tribunal’s interpretation is, moreover, contrary to the teachings of the Federal Court of Appeal in *Morris* that the use of the term “differentiate adversely” in the Act does not require a complainant to adduce any particular type of evidence in order to prove the facts necessary to establish that he or she was the victim of a discriminatory practice.

[362] The Tribunal’s interpretation is also inconsistent with the Supreme Court’s decision in *Withler*, which recognizes that reliance on comparator groups is not always necessary—and may even thwart the objective of substantive equality—the animating purpose of both section 15 of the Charter and of the *Canadian Human Rights Act*: see *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3 (*Meiorin*), at paragraph 41.

[363] Finally, an interpretation of section 5 of the Act that invariably requires a mirror comparator group would exclude First Nations Canadians from the protection of the Act in relation to services provided by the Government of Canada only to Aboriginal people. Unlike other Canadians, First Nations people would be unable to make a complaint under section 5 of the *Canadian Human Rights Act* if they believed that they were the victim of a discriminatory practice in the provision of those services. Such an interpretation of what is intended to be a remedial statute is not consistent with the purpose of the Act, with Charter values, or with

[359] L’interprétation que donne le Tribunal de l’alinéa 5b), à savoir qu’il faut faire appel dans tous les cas à un groupe de comparaison qui reçoit les mêmes services du même fournisseur, est contraire à l’objet et aux versions française et anglaise de la Loi, et est de ce fait déraisonnable.

[360] L’interprétation du Tribunal fait en sorte que sa décision n’appartienne pas aux issues acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Il s’ensuit en effet que certaines personnes et groupes de personnes, victimes d’actes discriminatoires, se verront refuser la protection de la Loi si elles ne sont pas en mesure de définir un groupe de comparaison approprié, aux fins de leurs plaintes.

[361] L’interprétation du Tribunal va par ailleurs à l’encontre des enseignements de la Cour d’appel fédérale dans l’arrêt *Morris* voulant que l’emploi du terme « défavoriser » dans la Loi n’exige pas que le plaignant soumette un type particulier de preuve afin d’établir les faits nécessaires en vue de démontrer qu’il a été victime d’un acte discriminatoire.

[362] L’interprétation du Tribunal est aussi incompatible avec l’arrêt *Withler* de la Cour suprême, qui reconnaît qu’une démarche axée sur la comparaison avec un groupe n’est pas toujours nécessaire et peut même faire obstacle à l’objectif de l’égalité réelle — la norme fondamentale établie par l’article 15 de la Charte et la Loi : voir *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3 (*Meiorin*), au paragraphe 41.

[363] Enfin, l’interprétation de l’article 5 de la Loi qui nécessite invariablement la comparaison avec un groupe aux caractéristiques identiques refuserait aux membres des Premières Nations du Canada la protection de la Loi relativement aux services que le gouvernement du Canada n’offre qu’aux Autochtones. Contrairement aux autres Canadiens, les membres des Premières Nations ne seraient pas en mesure de présenter une plainte fondée sur l’article 5 de la Loi s’ils estimaient être victimes d’actes discriminatoires à l’occasion de la fourniture des mêmes services. Cette interprétation de ce qui doit être considéré comme une disposition réparatrice n’est pas

Canada's obligations under international law. As such, it is unreasonable.

[364] This then takes us to the final issue.

[365] Having concluded that a comparator group is always required in order to establish discrimination under paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act*, the Tribunal went on to find that there was no appropriate comparator group in this case, as the child welfare services provided by the Government of Canada to First Nations children living on reserves could not be compared to provincial child welfare services for the purposes of establishing discrimination under paragraph 5(b) of the Act. This finding led the Tribunal to dismiss the applicants' human rights complaint.

[366] As I will explain below, I am of the view that the Tribunal erred by failing to have regard to material evidence in concluding that there was no appropriate comparator group in this case.

C. *The Failure of the Tribunal to Consider Canada's own Choice of Provincial Child Welfare Standards as an Appropriate Comparator*

[367] I have concluded that paragraph 5(b) of the *Canadian Human Rights Act* does not require a comparator group in order to establish adverse differential treatment in the provision of services. However, even if I am mistaken in that conclusion, I am satisfied that the Tribunal erred concluding that there was no relevant comparator group in this case. The Tribunal failed to address the parties' submissions in relation to a material fact on the record. As a result, its decision on this point lacks the transparency, intelligibility and justification required of a reasonable decision.

conforme à l'objet de la Loi, aux valeurs de la Charte ni aux obligations du Canada au regard du droit international. Par conséquent, elle est déraisonnable.

[364] Cela nous conduit à la dernière question en litige.

[365] Après avoir conclu à la nécessité d'un groupe de comparaison pour établir une discrimination au sens de l'alinéa 5b) de la Loi, le Tribunal a ensuite estimé qu'il n'existait pas de groupe de comparaison approprié en l'espèce, puisque les services d'aide à l'enfance fournis par le gouvernement du Canada aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves ne pouvaient pas être comparés aux services d'aide à l'enfance fournis par le gouvernement provincial pour établir une discrimination au sens de l'alinéa 5b) de la Loi. Cette conclusion a amené le Tribunal à rejeter la plainte relative aux droits de la personne présentée par les demandresses.

[366] Comme je l'expliquerai plus loin, j'estime que le Tribunal a commis une erreur en ne tenant pas compte d'éléments de preuve essentiels lorsqu'il a conclu à l'absence de groupe de comparaison approprié en l'espèce.

C. *L'omission du Tribunal de tenir compte du propre choix du Canada d'adopter les normes provinciales relatives à l'aide à l'enfance comme facteur de comparaison approprié*

[367] J'ai conclu que l'alinéa 5b) de la Loi ne requiert pas de groupe de comparaison pour établir une différence de traitement préjudiciable dans la fourniture des services. Toutefois, même si j'avais tort, je suis convaincue que le Tribunal a commis une erreur lorsqu'il a conclu à l'absence de groupe de comparaison pertinent en l'espèce. Le Tribunal a omis d'examiner les observations parties au sujet d'un fait essentiel mentionné au dossier. Par conséquent, sa décision sur ce point ne satisfait pas aux critères de transparence, d'intelligibilité et de justification qui doivent être respectés pour qu'une décision soit considérée comme raisonnable.

[368] Although the Tribunal characterized the comparator group issue as a “pure question of law”, there was a factual component to the Tribunal’s analysis. That is, it is implicit in the Tribunal’s decision that it determined that no appropriate comparator group existed in this case: see Tribunal’s decision, at paragraphs 5, 10–13 and 128–130.

[369] Having determined that a discrimination analysis under paragraph 5(b) necessarily required a comparison to be made in order to establish adverse differentiation in the provision of services, the Tribunal determined that it could not compare the child welfare services provided by the Government of Canada with those provided by the provinces.

[370] According to the Tribunal, the grammatical and ordinary sense of the words of paragraph 5(b) requires a comparison between the services provided by a single service provider to different individuals. To hold otherwise, the Tribunal stated, would be to open floodgates to new types of complaints across jurisdictions or between employers. The Tribunal concluded that nothing in the case law supports such an interpretation.

[371] The Tribunal [at paragraph 104] was further of the view that allowing what it called a “cross-jurisdictional” comparison in this case would constitute preferential treatment of the complainant parties, and would have the adverse effect for First Nations of inviting future claims against them, using different First Nations as comparators.

[372] There are two aspects to the Tribunal’s finding in this regard: one factual and the other legal. To the extent that the Tribunal determined that there was no appropriate comparator group in this case, that determination is one of mixed fact and law, reviewable on the standard of reasonableness.

[373] The Tribunal’s conclusion that there is no appropriate comparator group in this case is unreasonable, as it failed to consider a material fact in determining that there was no appropriate comparator group available in this case. That is, the Tribunal failed to consider

[368] Bien que le Tribunal ait qualifié la question relative au groupe de comparaison de « pure question de droit », il existait une composante factuelle dans l’analyse du Tribunal. Autrement dit, il ressort implicitement de sa décision que le Tribunal a établi qu’il n’y avait pas de groupe de comparaison approprié en l’espèce : voir la décision du Tribunal, aux paragraphes 5, 10 à 13 et 128 à 130.

[369] Ayant conclu que l’analyse de la discrimination au sens de l’alinéa 5b) ne requiert pas nécessairement de groupe de comparaison pour établir un traitement préjudiciable à l’occasion de la fourniture des services, le Tribunal a décidé qu’il ne pouvait pas comparer les services d’aide à l’enfance offerts par le gouvernement du Canada avec les services offerts par les provinces.

[370] Selon le Tribunal, le sens grammatical et ordinaire des termes employés à l’alinéa 5b) requiert une comparaison entre les services offerts par un seul fournisseur à des personnes différentes. Une conclusion contraire ouvrirait la porte toute grande à une avalanche de nouveaux genres de plaintes visant différents ressorts et employés. Le Tribunal a conclu que rien dans la jurisprudence n’appuyait une telle interprétation.

[371] Le Tribunal estimait [au paragraphe 104] également que recourir à des groupes de comparaison « appartenant à des ressorts différents » en l’espèce ferait en sorte que les parties plaignantes bénéficieraient d’un traitement préférentiel et que les Premières Nations subiraient un préjudice en raison des réclamations ultérieures formulées contre elles, en utilisant différentes premières nations comme groupes de comparaison.

[372] La conclusion du Tribunal à cet égard comporte deux aspects : un aspect factuel et un aspect juridique. Dans la mesure où le Tribunal a établi qu’il n’y avait pas de groupe de comparaison approprié en l’espèce, cette conclusion est une question mixte de droit et de fait, susceptible de contrôle selon la norme de la raisonabilité.

[373] La conclusion du Tribunal portant sur l’absence de groupe de comparaison approprié en l’espèce est déraisonnable puisqu’en la formulant, il a omis un fait essentiel. Autrement dit, le Tribunal a omis de tenir compte de l’importance des normes provinciales relatives

the significance of the Government of Canada's own adoption of provincial child welfare standards as the appropriate comparator for the purposes of its child welfare programs.

[374] As was noted earlier in these reasons, the Government of Canada has itself chosen to hold its child welfare programming for First Nations children living on reserves to provincial child welfare standards in its programming manual and funding policies.

[375] The Government's "National Program Manual" for First Nations Child and Family Services program governs all three of the current policies for the funding and delivery of child welfare services to First Nations children living on reserves. It will be recalled that section 1.3.2 of the Manual provides that the "primary objective" of the First Nations Child and Family Services program is to support "culturally appropriate" child welfare services to First Nations children living on reserves "in the best interest of the child, in accordance with the legislation and standards of the reference province" (emphasis added).

[376] Moreover, Section 6.1 of Directive 20-1 provides that "[t]he department ... is committed to expanding First Nations Child and Family Services on reserve to a level comparable to the services provided off reserve in similar circumstances" (emphasis added). Similar language appears in the 1965 Indian Welfare Agreement.

[377] The Caring Society and the AFN specifically addressed this commitment in their complaint form. The implications of the Government's adoption of a provincial comparator for the purpose of its First Nations child welfare programming was, moreover, the subject of vigorous debate before the Tribunal in the course of the hearing of the motion to dismiss.

à l'aide à l'enfance adoptées par le Canada à titre de facteur de comparaison approprié aux fins de ses programmes d'aide à l'enfance.

[374] Comme je l'ai déjà indiqué dans les présents motifs, le gouvernement du Canada a décidé d'élaborer son propre programme d'aide à l'enfance pour les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves en s'inspirant des normes provinciales relatives à l'aide à l'enfance dans son manuel de programmes et ses politiques de financement.

[375] Le « Manuel national » du gouvernement visant le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations régit les trois politiques actuelles sur le financement et la prestation de services d'aide à l'enfance destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves. Rappelons que, selon la section 1.3.2 du manuel, le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations « s'adresse aux enfants indiens » qui vivent dans une réserve. « Il vise principalement à offrir, dans l'intérêt de l'enfant, des services à l'enfance et à la famille adaptés à la culture, dans le respect des lois et des normes de la province ou du territoire en cause » (non souligné dans l'original).

[376] En outre, l'article 6.1 de la Directive 20-1 prévoit que « [l]e ministère s'est engagé à élargir les services d'aide à l'enfance et à la famille des Premières Nations dans les réserves, de manière qu'ils soient comparables aux services offerts hors des réserves dans des circonstances analogues » (non souligné dans l'original). Un énoncé semblable figure dans l'Entente sur le bien-être social de 1965.

[377] La Société de soutien et l'APN ont rappelé expressément cet engagement dans leur formulaire de plainte. Les conséquences de l'adoption par le gouvernement d'un groupe de comparaison au niveau provincial aux fins de ses programmes d'aide à l'enfance des Premières Nations ont d'ailleurs fait l'objet d'un vif débat devant le Tribunal au cours de l'audience sur la requête en rejet.

[378] The Tribunal seemed to be aware that the primary objective of the Government of Canada's First Nations Child and Family Services program was to provide child welfare services to First Nations children living on reserves in accordance with the standards of the reference province: see the Tribunal's decision, at paragraphs 85 and 93.

[379] However, the Tribunal never addressed what, if any, implications this may have in determining that child welfare services provided by the Government of Canada could not be compared with those provided by the provinces. The failure of the Tribunal to come to grips with a key argument advanced by the applicants in support of the Caring Society and AFN's human rights complaint means that this aspect of the Tribunal's decision lacks the justification, transparency and intelligibility required of a reasonable decision.

[380] The Government of Canada argues that little should be made of its reference to provincial child welfare standards in documents governing its First Nations Child and Family Services program. According to the Government, this is simply a "financial accountability issue".

[381] It is not for me to assess the significance of the Government's adoption of provincial child welfare service levels and standards for the purpose of its First Nations Child and Family Services program or what implications this may have for the Caring Society and AFN's human rights complaint. I would simply note that this choice is part of "the full context of the claimant group's situation", and is thus a matter that must be addressed by the Tribunal: *Withler*, above, at paragraph 43.

[382] As the Tribunal noted, the arrangements governing the Government of Canada's funding of child welfare services for First Nations children living on reserves are extremely complex. The Tribunal found that the record before it did not sufficiently explain

[378] Le Tribunal semblait savoir que le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations du gouvernement du Canada visait principalement à offrir des services d'aide à l'enfance destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves selon les normes de la province de référence : voir la décision du Tribunal, aux paragraphes 85 et 93.

[379] Toutefois, le Tribunal n'a jamais examiné les conséquences possibles, s'il en est, de cet aspect lorsqu'il a conclu que les services d'aide à l'enfance fournis par le gouvernement du Canada ne pouvaient pas être comparés aux services fournis par les provinces. L'omission du Tribunal d'analyser un argument clé avancé par les demanderesse à l'appui de la plainte relative aux droits de la personne présentée par la Société de soutien et l'APN signifie que sa décision sur ce point ne satisfait pas aux critères de justification, de transparence et d'intelligibilité qui doivent être respectés pour qu'une décision soit considérée comme raisonnable.

[380] Le gouvernement du Canada fait valoir qu'il ne faudrait pas accorder beaucoup de poids à la référence aux normes provinciales relatives à l'aide à l'enfance dans les documents qui régissent son Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Selon le gouvernement, il ne s'agit que d'une [TRADUCTION] « question de responsabilité financière ».

[381] Il ne m'appartient pas d'évaluer l'importance de l'adoption par le gouvernement des niveaux et normes provinciales concernant les services d'aide à l'enfance aux fins de son Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, ni les conséquences possibles de cette démarche pour la plainte relative aux droits de la personne présentée par la Société de soutien et l'APN. Je soulignerai simplement que ce choix fait partie de « tous les éléments contextuels de la situation du groupe de demandeurs » et constitue donc une question qui doit être examinée par le Tribunal : *Withler*, précité, au paragraphe 43.

[382] Comme l'a fait remarquer le Tribunal, les dispositions régissant le financement par le gouvernement du Canada des services d'aide à l'enfance destinés aux enfants des Premières Nations vivant dans des réserves sont fort complexes. Le Tribunal a conclu que le

the true nature of the arrangements surrounding the delivery of the Government's First Nations Child and Family Services program. Nor was information put before the Tribunal with respect to provincial child welfare service standards: see the Tribunal's decision, at paragraphs 7, 76 and 80–97.

[383] It will be the task of the Tribunal to decide what the implications are of Canada's choice to identify the meeting of provincial child welfare standards as a primary objective of its First Nations Child and Family Services program. That determination will require an appreciation of the relationship between the Government of Canada and the provinces in the funding and delivery of child welfare services and will likely require a far more complete evidentiary record than the one that was before the Tribunal on the motion to dismiss.

[384] One final note of caution: to the extent that the Tribunal's decision may be read as suggesting that it is never appropriate to look beyond the actions of a respondent service provider or employer for comparative evidence that may assist in establishing discrimination under the Act, the decision is clearly in error.

[385] In the hypothetical case cited earlier where an employer sets out to hire only foreign workers so as to exploit their vulnerability by paying them less, it would be perfectly open to the Tribunal to receive expert evidence regarding the "going rate" for employees providing similar services to other employers. Expert evidence of market salaries could also assist in the case of the sole employee who believes that she has been paid less by her employer because she is a woman, or black, or a Muslim.

[386] In each case, the probative value of the evidence in question would have to be evaluated by the Tribunal. There is, however, no reason, in principle, why evidence of this nature could not be received to demonstrate that there has been discrimination in a given case.

dossier soumis n'expliquait pas suffisamment la véritable nature des dispositions entourant la mise en œuvre du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations du gouvernement. Ce n'était pas non plus le cas des renseignements qu'avait le Tribunal au sujet des normes provinciales relatives aux services d'aide à l'enfance : voir la décision du Tribunal, aux paragraphes 7, 76 et 80 à 97.

[383] Il appartient au Tribunal de décider quelles sont les conséquences du choix du Canada de préciser que le respect des normes provinciales d'aide à l'enfance est l'un des principaux objectifs de son programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Cette conclusion devra tenir compte de la relation entre le gouvernement du Canada et les provinces en ce qui concerne le financement et la fourniture des services d'aide à l'enfance et nécessitera probablement un dossier de preuve beaucoup plus complet que celui sur lequel s'appuyait la requête en rejet.

[384] Je ferais une dernière mise en garde : dans la mesure où l'on peut considérer qu'elle donne à penser qu'il n'est jamais approprié de rechercher au-delà des actes d'un fournisseur de services ou d'un employeur intimé une preuve comparative pouvant aider à établir l'existence d'une discrimination au sens de la Loi, la décision du Tribunal est manifestement erronée.

[385] Dans le cas hypothétique susmentionné où un employeur décide de n'embaucher que des ouvriers étrangers pour exploiter leur vulnérabilité en leur versant une rémunération moins élevée, il serait parfaitement loisible au Tribunal d'accepter une preuve d'expert concernant le « taux en vigueur » pour les employés fournissant des services similaires à d'autres employeurs. La preuve d'expert concernant les taux de rémunération sur le marché du travail pourrait également être utile lorsqu'une seule employée pense avoir reçu un salaire moindre parce qu'elle est une femme, parce qu'elle est de race noire ou parce qu'elle est musulmane.

[386] Dans chaque cas, le Tribunal doit évaluer la valeur probante de la preuve en question. Rien ne s'oppose, en principe, à la recevabilité d'une preuve de cette nature pour établir l'existence d'une discrimination dans un cas donné.

[387] Indeed, this Court has held that statistical evidence is often a useful tool in identifying discrimination: *Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Department of National Health and Welfare)*, 1998 CanLII 7740, 146 F.T.R.106 (F.C.T.D.). Moreover, it is not just statistical evidence regarding the respondent employer's own workforce or employment practices that may be relevant in proving discrimination.

[388] For example, in *Action Travail*, above, a comparison was made between the percentage of women employed in certain positions within CN [Canadian National Railway Company] and the percentage of women employed in the labour market generally, and in similar blue-collar positions in the same geographic region, in order to demonstrate the under-representation of women in blue-collar positions within CN: see pages 1123–1124.

[389] Indeed, many human rights cases depend upon circumstantial evidence, some of which may involve trends and practices beyond those of the individual respondent. It has often been observed that “[d]iscrimination is not a practise which one would expect to see displayed overtly. In fact, rarely are there cases where one can show by direct evidence that discrimination is purposely practised”: see *Basi v. Canadian National Railway*, 1988 CanLII 108, 9 C.H.R.R. D/5029, at page 9.

[390] As a result, it may well be necessary to look beyond the actions of the respondent employer or service provider to see if what was described in *Basi* as “the subtle scent of discrimination” can be detected: at page 11.

## 10. Conclusion

[391] I have thus concluded that although the Tribunal had the power to decide the comparator group issue in advance of a full hearing on the merits of the complaint, the process that it followed in this case was not fair as

[387] En fait, notre Cour a statué que la preuve à caractère statistique est souvent un moyen utile pour prouver la discrimination : *Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social)*, 1998 CanLII 7740 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). De plus, une preuve à caractère statistique concernant la main-d’œuvre de l’employeur intimé ou ses pratiques en matière d’embauche n’est pas la seule preuve qui puisse être pertinente pour prouver la discrimination.

[388] Par exemple, dans l’arrêt *Action Travail*, précité, pour démontrer la forte sous-représentation des femmes détenant des emplois manuels au CN [Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada], on a comparé le pourcentage des femmes détenant certains emplois au sein du CN et celui des femmes détenant des emplois sur le marché du travail en général et des emplois manuels dans la même région géographique : voir pages 1123 à 1124.

[389] En fait, de nombreuses affaires relatives aux droits de la personne reposent sur une preuve circonstancielle, dont des tendances et pratiques autres que celles de l’intimé. On a fait remarquer à maintes reprises que « [l]a discrimination n’est pas un phénomène qui se manifeste ouvertement, comme on serait porté à le croire. Il est rare en effet qu’on puisse prouver par des preuves directes qu’un acte discriminatoire a été commis intentionnellement » : voir *Basi c. Cie des chemins de fer nationaux du Canada*, 1988 CanLII 108 (T.C.D.P.), à la page 10.

[390] Par conséquent, il peut se révéler nécessaire de rechercher au-delà des actes de l’employeur ou du fournisseur de services intimé une preuve de ce qui a été décrit dans la décision *Basi* comme des « subtiles odeurs de discrimination » : à la page 12.

## 10. Conclusions

[391] J’ai donc conclu que, bien que le Tribunal ait été habilité à trancher la question relative au groupe de comparaison sans tenir une audience complète sur le fond de la plainte, le processus qu’il a suivi dans



the Tribunal considered a substantial volume of extrinsic material in arriving at its decision.

[392] I have also concluded that the Tribunal erred in failing to provide any reasons as to why the complaint could not proceed under paragraph 5(a) of the *Canadian Human Rights Act*.

[393] The Tribunal further erred in interpreting paragraph 5(b) of the Act as requiring an identifiable comparator group in every case in order to establish adverse differential treatment in the provision of services.

[394] Finally, in determining that no appropriate comparator group was available to assist in its discrimination analysis, the Tribunal erred in failing to consider the significance of the Government's own adoption of provincial child welfare standards in its programming manual and funding policies.

[395] As a result, the three applications for judicial review are granted. The March 14, 2011 decision of the Tribunal is set aside, and the matter is remitted to a differently constituted panel of the Canadian Human Rights Tribunal for re-determination in accordance with these reasons. In accordance with the agreement of the parties, no order is made as to costs.

#### JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that:

1. All three applications for judicial review are granted;
2. The March 14, 2011 decision of the Tribunal is set aside, and the matter is remitted to a differently constituted panel of the Canadian Human Rights Tribunal for redetermination in accordance with these reasons;
3. A copy of these reasons shall be placed on Court files T-578-11, T-630-11 and T-638-11; and
4. Each party shall bear its own costs.

la présente affaire n'était pas équitable parce que, en parvenant à sa décision, le Tribunal a pris en compte un volume important d'éléments extrinsèques.

[392] J'ai également conclu que le Tribunal a commis une erreur en omettant d'expliquer pourquoi il n'y avait pas lieu de procéder à l'instruction de la plainte en fonction de l'alinéa 5a) de la Loi.

[393] Le Tribunal a commis une autre erreur lorsqu'il a interprété l'alinéa 5b) de la Loi comme requérant un groupe de comparaison identifiable dans chaque cas pour établir une différence de traitement préjudiciable dans la fourniture des services.

[394] Enfin, en concluant qu'il n'y avait pas de groupe de comparaison approprié pouvant s'avérer utile à son analyse de la discrimination, le Tribunal a commis une erreur lorsqu'il n'a pas tenu compte de l'importance de l'adoption par le gouvernement des normes provinciales d'aide à l'enfance dans ses manuels de programmes et ses politiques de financement.

[395] Par conséquent, les trois demandes de contrôle judiciaire sont accueillies. La décision du Tribunal du 14 mars 2011 est annulée et l'affaire est renvoyée à un membre instructeur du Tribunal canadien des droits de la personne pour nouvelle décision conformément aux présents motifs. Selon l'accord des parties, il n'y a pas d'adjudication de dépens.

#### JUGEMENT

LA COUR STATUE :

1. Les trois demandes de contrôle judiciaire sont accueillies.
2. La décision du Tribunal du 14 mars 2011 est annulée et l'affaire est renvoyée à un membre instructeur du Tribunal canadien des droits de la personne pour nouvelle décision conformément aux présents motifs.
3. Une copie des présents motifs sera versée dans les dossiers T-578-11, T-630-11 et T-638-11;
4. Chaque partie assume ses propres dépens.

## APPENDIX A

## ANNEXE A

*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6

Purpose

2. The purpose of this Act is to extend the laws in Canada to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of Parliament, to the principle that all individuals should have an opportunity equal with other individuals to make for themselves the lives that they are able and wish to have and to have their needs accommodated, consistent with their duties and obligations as members of society, without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability or conviction for an offence for which a pardon has been granted.

2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, au principe suivant : le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée.

Objet

Prohibited grounds of discrimination

3. (1) For all purposes of this Act, the prohibited grounds of discrimination are race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability and conviction for which a pardon has been granted.

3. (1) Pour l'application de la présente loi, les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, l'état de personne graciée ou la déficience.

Motifs de distinction illicite

Idem

(2) Where the ground of discrimination is pregnancy or child-birth, the discrimination shall be deemed to be on the ground of sex.

(2) Une distinction fondée sur la grossesse ou l'accouchement est réputée être fondée sur le sexe.

Idem

...

[...]

Denial of good, service, facility or accommodation

5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public

5. Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public :

Refus de biens, de services, d'installations ou d'hébergement

(a) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or

a) d'en priver un individu;

(b) to differentiate adversely in relation to any individual,

b) de le défavoriser à l'occasion de leur fourniture.

on a prohibited ground of discrimination.

Denial of commercial premises or residential accommodation	<p><b>6.</b> It is a discriminatory practice in the provision of commercial premises or residential accommodation</p> <p>(a) to deny occupancy of such premises or accommodation to any individual, or</p> <p>(b) to differentiate adversely in relation to any individual,</p> <p>on a prohibited ground of discrimination.</p>	<p><b>6.</b> Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur de locaux commerciaux ou de logements :</p> <p>a) de priver un individu de leur occupation;</p> <p>b) de le défavoriser à l'occasion de leur fourniture.</p>	Refus de locaux commerciaux ou de logements
Employment	<p><b>7.</b> It is a discriminatory practice, directly or indirectly,</p> <p>(a) to refuse to employ or continue to employ any individual, or</p> <p>(b) in the course of employment, to differentiate adversely in relation to an employee,</p> <p>on a prohibited ground of discrimination.</p> <p style="text-align: center;">...</p>	<p><b>7.</b> Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, par des moyens directs ou indirects :</p> <p>a) de refuser d'employer ou de continuer d'employer un individu;</p> <p>b) de le défavoriser en cours d'emploi.</p> <p style="text-align: center;">[...]</p>	Emploi
Commission to deal with complaint	<p><b>41.</b> (1) Subject to section 40, the Commission shall deal with any complaint filed with it unless in respect of that complaint it appears to the Commission that</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p>(c) the complaint is beyond the jurisdiction of the Commission; ...</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p><b>48.1</b> ...</p>	<p><b>41.</b> (1) Sous réserve de l'article 40, la Commission statue sur toute plainte dont elle est saisie à moins qu'elle estime celle-ci irrecevable pour un des motifs suivants :</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>c) la plainte n'est pas de sa compétence;</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p><b>48.1</b> [...]</p>	Irrecevabilité
Qualifications for appointment of members	<p>(2) Persons appointed as members of the Tribunal must have experience, expertise and interest in, and sensitivity to, human rights.</p> <p style="text-align: center;">...</p> <p><b>48.2</b> ...</p>	<p>(2) Les membres doivent avoir une expérience et des compétences dans le domaine des droits de la personne, y être sensibilisés et avoir un intérêt marqué pour ce domaine.</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p><b>48.2</b> [...]</p>	Choix des membres
Acting after expiration of appointment	<p>(2) A member whose appointment expires may, with the approval of the Chairperson, conclude any inquiry that the member has begun, and</p>	<p>(2) Le membre dont le mandat est échu peut, avec l'agrément du président, terminer les affaires dont il est saisi. Il est alors réputé être un</p>	Prolongation du mandat

	a person performing duties under this subsection is deemed to be a part-time member for the purposes of sections 48.3, 48.6, 50 and 52 to 58.	membre à temps partiel pour l'application des articles 48,3, 48,6, 50 et 52 à 58.	
	...	[...]	
Conduct of proceedings	<b>48.9</b> (1) Proceedings before the Tribunal shall be conducted as informally and expeditiously as the requirements of natural justice and the rules of procedure allow.	<b>48.9</b> (1) L'instruction des plaintes se fait sans formalisme et de façon expéditive dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de pratique.	Fonctionnement
Tribunal rules of procedure	(2) The Chairperson may make rules of procedure governing the practice and procedure before the Tribunal, including, but not limited to, rules governing	(2) Le président du Tribunal peut établir des règles de pratique régissant, notamment :	Règles de pratique
	(a) the giving of notices to parties;	a) l'envoi des avis aux parties;	
	(b) the addition of parties and interested persons to the proceedings;	b) l'adjonction de parties ou d'intervenants à l'affaire;	
	(c) the summoning of witnesses;	c) l'assignation des témoins;	
	(d) the production and service of documents;	d) la production et la signification de documents;	
	(e) discovery proceedings;	e) les enquêtes préalables;	
	(f) pre-hearing conferences;	f) les conférences préparatoires;	
	(g) the introduction of evidence;	g) la présentation des éléments de preuve;	
	(h) time limits within which hearings must be held and decisions must be made; and	h) le délai d'audition et le délai pour rendre les décisions;	
	(i) awards of interest.	i) l'adjudication des intérêts.	
	...	[...]	
Request for inquiry	<b>49.</b> (1) At any stage after the filing of a complaint, the Commission may request the Chairperson of the Tribunal to institute an inquiry into the complaint if the Commission is satisfied that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry is warranted.	<b>49.</b> (1) La Commission peut, à toute étape postérieure au dépôt de la plainte, demander au président du Tribunal de désigner un membre pour instruire la plainte, si elle est convaincue, compte tenu des circonstances relatives à celle-ci, que l'instruction est justifiée.	Instruction
	...	[...]	
Conduct of inquiry	<b>50.</b> (1) After due notice to the Commission, the complainant, the person against whom the complaint was made and, at the discretion of the member or panel conducting the inquiry, any other interested party, the member or panel shall inquire into the complaint and shall give all	<b>50.</b> (1) Le membre instructeur, après avis conforme à la Commission, aux parties et, à son appréciation, à tout intéressé, instruit la plainte pour laquelle il a été désigné; il donne à ceux-ci la possibilité pleine et entière de comparaître et de présenter, en personne ou par l'intermédiaire	Fonctions

	parties to whom notice has been given a full and ample opportunity, in person or through counsel, to appear at the inquiry, present evidence and make representations.	d'un avocat, des éléments de preuve ainsi que leurs observations.	
Power to determine questions of law or fact	(2) In the course of hearing and determining any matter under inquiry, the member or panel may decide all questions of law or fact necessary to determining the matter.	(2) Il tranche les questions de droit et les questions de fait dans les affaires dont il est saisi en vertu de la présente partie.	Questions de droit et de fait
Additional powers	(3) In relation to a hearing of the inquiry, the member or panel may  ...  (c) subject to subsections (4) and (5), receive and accept any evidence and other information, whether on oath or by affidavit or otherwise, that the member or panel sees fit, whether or not that evidence or information is or would be admissible in a court of law;  (d) lengthen or shorten any time limit established by the rules of procedure; and  (e) decide any procedural or evidentiary question arising during the hearing.  ...	(3) Pour la tenue de ses audiences, le membre instructeur a le pouvoir :  [...]  c) de recevoir, sous réserve des paragraphes (4) et (5), des éléments de preuve ou des renseignements par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant un tribunal judiciaire;  d) de modifier les délais prévus par les règles de pratique;  e) de trancher toute question de procédure ou de preuve.  [...]	Pouvoirs
Duty of Commission on appearing	<b>51.</b> In appearing at a hearing, presenting evidence and making representations, the Commission shall adopt such position as, in its opinion, is in the public interest having regard to the nature of the complaint.  ...	<b>51.</b> En comparaisant devant le membre instructeur et en présentant ses éléments de preuve et ses observations, la Commission adopte l'attitude la plus proche, à son avis, de l'intérêt public, compte tenu de la nature de la plainte.  [...]	Obligations de la Commission
Complaint dismissed	<b>53.</b> (1) At the conclusion of an inquiry, the member or panel conducting the inquiry shall dismiss the complaint if the member or panel finds that the complaint is not substantiated.  ...	<b>53.</b> (1) À l'issue de l'instruction, le membre instructeur rejette la plainte qu'il juge non fondée.  [...]	Rejet de la plainte
Saving	<b>67.</b> [Repealed, 2008, c. 30, s. 1] Nothing in this Act affects any provision of the <i>Indian Act</i> or any provision made under or pursuant to that Act.	<b>67.</b> [Abrogé, 2008, ch. 30, art. 1] La présente loi est sans effet sur la <i>Loi sur les Indiens</i> et sur les dispositions prises en vertu de cette loi.	Exception

Canadian Human Rights Tribunal Rules of Procedure  
(03-05-04)Règles de procédure du Tribunal canadien des droits de  
la personne (03-05-04)Notice of  
motion

**3(1)** Motions, including motions for an adjournment, are made by a Notice of Motion, which Notice shall

- (a) be given as soon as is practicable;
- (b) be in writing unless the Panel permits otherwise;
- (c) set out the relief sought and the grounds relied upon; and
- (d) include any consents of the other parties.

Response,  
argument,  
order

**3(2)** Upon receipt of a Notice of Motion, the Panel

- (a) shall ensure that the other parties are granted an opportunity to respond;
- (b) may direct the time, manner and form of any response;
- (c) may direct the making of argument and the presentation of evidence by all parties, including the time, manner and form thereof;
- (d) shall dispose of the motion as it sees fit.

**3(1)** Les requêtes, y compris les requêtes d'ajournement, sont présentées par voie d'avis de requête. Ledit avis doit

- a) être donné dans les plus brefs délais possibles;
- b) être communiqué par écrit, à moins que le membre instructeur permette de procéder différemment;
- c) indiquer le redressement recherché et les motifs invoqués à l'appui; et
- d) préciser tout consentement obtenu des autres parties.

**3(2)** Dès réception de l'avis de requête, le membre instructeur

- a) doit s'assurer de donner aux autres parties la possibilité de répondre;
- b) peut préciser sous quelle forme, de quelle manière et à quel moment la réponse doit être présentée;
- c) peut donner des directives au sujet de la présentation de l'argumentation et de la preuve par toutes les parties, et préciser notamment sous quelle forme, de quelle manière et à quel moment elles doivent être présentées;
- d) doit disposer de la requête de la façon qu'il estime indiquée.

Avis de  
requêteRéponse,  
argumenta-  
tion,  
ordonnance

T-463-07  
2012 FC 499

T-463-07  
2012 CF 499

**Dennis Manuge** (*Plaintiff*)

**Dennis Manuge** (*demandeur*)

v.

c.

**Her Majesty The Queen** (*Defendant*)

**Sa Majesté la Reine** (*défenderesse*)

**INDEXED AS: MANUGE v. CANADA**

**RÉPERTORIÉ : MANUGE c. CANADA**

Federal Court, Barnes J.—Halifax, November 16 and 17, 2011; Ottawa, May 1, 2012.

Cour fédérale, juge Barnes—Halifax, 16 et 17 novembre 2011; Ottawa, 1<sup>er</sup> mai 2012.

*Veterans — Disability benefits — Motion for preliminary determination of question of law in class proceeding brought by plaintiff on behalf of approximately 4 500 former members of Canadian Forces (Class) — Proceeding involving legality of defendant's policy of reducing long-term disability (LTD) benefits payable to disabled Canadian Forces (CF) members under CF Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Policy No. 901102 by monthly amounts payable to members under Pension Act — SISIP constituting income replacement scheme, intended to replace percentage of CF member's lost income due to inability to work; Pension Act providing pensions, other benefits to CF members except in specific circumstances — Whether pension payments made pursuant to Pension Act, s. 21 constituting "total monthly income benefits" as term described in SISIP Policy No. 901102, Part III (B), S. 24.a.(iv) — Nature of benefits payable to disabled CF members under Pension Act mischaracterized — Not indemnity for lost income but representing compensation for impairments to activities in daily living, for reductions in quality of life — Nothing objectionable about disabled CF member receiving Pension Act disability award in addition to LTD benefit to compensate for lost income — Open to Chief of the Defence Staff (CDS) to include expansive definition of "income" in SISIP Policy but electing not to do so — Pension Act not describing disability pension as "income benefit"; clearly not constituting such benefit — Term "income" cannot be ignored — CDS drafting SISIP Policy, S. 24 by incorporating limiting term "income" with respect to offset of Pension Act benefits while not including limiting term in other offset provisions in SISIP Policy — Defendant's interpretation of SISIP Policy, S. 24.a.(iv) resulting in substantial under-compensation of disabled CF members following release; creating hardship for those most in need of Pension Act benefits — Giving effect to SISIP offset of Pension Act disability benefits wholly depriving disabled veterans of important financial award intended to compensate for disabling injuries suffered in service of Canadians — Practical consequence of claimed offset to substantially reduce or extinguish LTD coverage promised to members of Class by SISIP Policy — Defendant's offset of*

*Anciens combattants — Prestations d'invalidité — Requête pour qu'il soit statué, avant l'instruction, sur un point de droit dans le cadre d'un recours collectif institué par le demandeur au nom d'environ 4 500 anciens membres des Forces canadiennes (la classe) — Différend visant la légalité de la politique de la défenderesse consistant en la réduction des prestations d'invalidité prolongée (IP) dues aux membres des Forces canadiennes (FC) aux termes de la police n° 901102 du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) des FC par la déduction des sommes mensuelles qui leur sont dues au titre de la Loi sur les pensions — Le RARM constitue un régime de remplacement de revenu destiné à remplacer un pourcentage du revenu perdu par le membre en raison de son inaptitude au travail; la Loi sur les pensions prévoit le versement de pensions et d'autres prestations à tous les militaires canadiens, sauf dans des circonstances particulières — Il s'agissait de savoir si la prestation de retraite versée en vertu de l'art. 21 de la Loi sur les pensions constitue une « prestation de revenu mensuelle totale » au sens de l'art. 24.a.(iv) de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102 — Il y a eu incompréhension de la nature des prestations dues aux membres des FC invalides aux termes de la Loi sur les pensions — Elles ne constituent pas une forme d'indemnité relative aux pertes de revenu, mais correspondent plutôt à une indemnisation concernant la réduction de la capacité à agir dans la vie quotidienne, notamment en ce qui concerne la réduction de la qualité de vie — Il n'y a rien de choquant de voir un membre des FC invalide recevoir une prestation d'invalidité au titre de la Loi sur les pensions en sus d'une prestation d'IP en guise d'indemnisation pour la perte de revenus — Le chef d'état-major de la défense (CEMD) avait la possibilité d'inclure une large définition du mot « revenu » dans la police du RARM, mais il a choisi de ne pas le faire — La Loi sur les pensions ne qualifie pas la pension d'invalidité de « prestation de revenu »; elle ne constitue manifestement pas une prestation de revenu — On ne peut pas faire abstraction du mot « revenu » — Le CEMD a rédigé l'art. 24 de la police du RARM en incorporant le mot restrictif « revenu » en ce qui concerne la compensation des prestations relevant de la Loi sur les*

*Pension Act disability benefits from SISIP LTD income breaching SISIP Policy Section 24.a.(iv).*

*Insurance — Interpretation of insurance contract in Armed Forces context — Motion to resolve contractual aspect of dispute in present proceeding involving legality of defendant's policy of reducing long-term disability (LTD) benefits payable to disabled Canadian Forces (CF) members under CF Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Policy No. 901102 by monthly amounts payable to members under Pension Act — Whether members of CF represented herein (Class) not parties to insurance contract, obliged to accept interpretation of SISIP Policy that Chief of the Defence Staff (CDS), private insurer adopting — While members of Class not parties to contract entered into between CDS, private insurance company, not strangers to SISIP Policy, not legally incapable of advancing own interpretation of contractual language — Where entire risk underwritten by CDS, managed by insurance company, de facto insurer constituting CDS, de facto insureds constituting CF members — SISIP Policy expressly recognizing status of CF members as insureds, in particular, under SISIP Policy, S. 52 — CF members' premium contributions inconsistent with defendant's argument that only insured party CDS — In interpreting contract of insurance, search not for subjective intent of either contracting party but for common intent of both parties — Even if SISIP Policy, S. 24.a.(iv) wrongly interpreted, issue having to be resolved against defendant on basis of principle of contra proferentem.*

*pensions, mais n'a pas inclus ce mot restrictif dans un certain nombre d'autres textes portant sur la compensation dans la police du RARM — L'interprétation de l'art. 24.a.(iv) de la police du RARM que prône la défenderesse se traduit par une sous-indemnisation substantielle du membre invalide après sa libération; cette interprétation aboutit à des effets qui lésent particulièrement les personnes qui ont le plus besoin des prestations qu'elles reçoivent au titre de la Loi sur les pensions — Le fait d'opérer, aux termes du RARM, la compensation des prestations d'invalidité prévues par la Loi sur les pensions prive complètement les anciens combattants invalides d'un dédommagement financier important conçu comme réparation des blessures qui les ont rendus invalides, subies alors qu'ils servaient leur pays — La compensation réclamée a pour conséquence concrète de réduire substantiellement ou d'éliminer la couverture d'IP promise aux membres de la classe par la police du RARM — La compensation opérée par la défenderesse entre les prestations d'invalidité prévues par la Loi sur les pensions et le revenu d'IP du RARM constitue un manquement à l'art. 24.a.(iv) de la police du RARM.*

*Assurance — Interprétation d'un contrat d'assurance dans le contexte des Forces armées — Requête en vue de régler l'aspect contractuel du différend en l'espèce portant sur la légalité de la politique de la défenderesse consistant en la réduction des prestations d'invalidité prolongée (IP) dues aux membres des Forces canadiennes (FC) aux termes de la police n° 901102 du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) des FC par la déduction des sommes mensuelles qui leur sont dues au titre de la Loi sur les pensions — Il s'agissait de savoir si les membres des FC en l'espèce (la classe) ne sont pas parties au contrat et s'ils doivent s'incliner devant l'interprétation de la police du RARM que le chef d'état-major de la défense (CEMD) et l'assureur privé ont adoptée — Même si les membres de la classe ne sont pas parties au contrat intervenu entre le CEMD et la compagnie d'assurances privée, ils ne sont pas étrangers à la police du RARM et ils peuvent juridiquement faire valoir leur propre interprétation des textes contractuels — Alors que le risque est intégralement garanti par le CEMD et géré par la compagnie d'assurances, de facto, l'assureur est le CEMD et les assurés sont les membres des FC — La police du RARM reconnaît explicitement aux membres des FC leur qualité d'assurés, plus précisément, en vertu de l'art. 52 de la police — Les contributions des membres des FC sous la forme de primes ne cadrent pas avec la thèse de la défenderesse voulant que la seule partie assurée soit le CEMD — Lorsque l'on interprète un contrat d'assurance, on ne recherche pas l'intention subjective de l'une ou l'autre partie, mais plutôt l'intention commune des deux parties — Même si l'interprétation de l'art. 24.a.(iv) était erronée, la défenderesse devait être déboutée au regard du principe voulant que, dans le doute, la convention s'interprète contre celui qui a stipulé.*



This was a motion for a preliminary determination of a question of law brought under rule 220 of the *Federal Courts Rules* in the context of a class proceeding brought by the plaintiff on behalf of approximately 4 500 former members of the Canadian Forces (the Class). At issue in this proceeding was the legality of the defendant's policy of reducing long-term disability (LTD) benefits payable to disabled Canadian Forces (CF) members under the CF Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Policy No. 901102 by the monthly amounts payable to those members under the *Pension Act*. The Class submitted that this offset of benefits was not contractually justified and that it also violated subsection 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The central element to the dispute was the interpretation of Section 24 of the SISIP Policy and, in particular, whether monthly benefits payable to disabled CF members under the *Pension Act* are "monthly income benefits" as that phrase is used in the SISIP Policy. The Class argued that the *Pension Act* payments are non-indemnity disability benefits intended to compensate CF members for impairments to their quality of life and limitations on their activities of daily living. Since these payments are not a form of income replacement, they are not caught by the benefit offset in Section 24.a.(iv) of the SISIP Policy, which only permits the deduction of "monthly income benefits". The defendant argued that the contracting parties, the Chief of Defence Staff (CDS), and the insurance company intended to offset these benefits and, in the context of the entire scheme, that intention was manifest in the specialized language they used.

SISIP was created because existing benefits programs accessible to CF members were considered inadequate. Initially, the SISIP LTD benefit was reduced by amounts received by disabled CF members under other plans. In 1976, the SISIP and the *Pension Act* schemes came together given the inadequacy of the monthly *Pension Act* benefits. SISIP is an income replacement scheme and is intended to replace a percentage of a CF member's lost income due to the inability to work. The *Pension Act* provides pensions and other benefits to CF members except in specific circumstances. Based on the *Pension Act* and the 2006 Table of Disabilities, the monthly benefit payable to disabled members of the CF is not intended to be a form of income replacement but is designed to compensate for the loss of amenities of life and for the personal limitations and sacrifices that arise from disabling injuries.

Il s'agissait d'une requête pour qu'il soit statué, avant l'instruction, sur un point de droit présenté en vertu de la règle 220 des *Règles des Cours fédérales* dans le cadre d'un recours collectif institué par le demandeur au nom d'environ 4 500 anciens membres des Forces canadiennes (la classe). L'objet du différend était la légalité de la politique de la défenderesse consistant en la réduction des prestations d'invalidité prolongée (IP) dues aux membres des Forces canadiennes (FC) aux termes de la police n° 901102 du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) des FC par la déduction des sommes mensuelles qui leur sont dues au titre de la *Loi sur les pensions*. La classe a soutenu que cette compensation des prestations n'était pas justifiée sur le plan contractuel et qu'elle constituait une violation du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le nœud du présent différend était constitué par l'interprétation de l'article 24 de la police du RARM; plus précisément, il fallait rechercher si la prestation mensuelle versée aux membres des FC blessés ou invalides en vertu de la *Loi sur les pensions* constitue une « prestation de revenu mensuelle » au sens du RARM. La classe a soutenu que le versement reçu par ses membres au titre de la *Loi sur les pensions* n'est pas indemnitaire : il ne vise pas à indemniser le bénéficiaire de la diminution de sa qualité de vie et des limites à ses activités quotidiennes. Puisque ce versement ne constitue pas une forme de remplacement de revenu, il n'entre pas dans les prévisions de la disposition de compensation des prestations de l'alinéa 24.a.(iv) du RARM, lequel ne permet que la déduction de la « prestation de revenu mensuelle ». La défenderesse a soutenu que cette compensation des prestations était voulue par les parties contractantes, le chef d'état-major de la défense (CEMD) et la compagnie d'assurances, et, au regard de l'ensemble du régime, leur intention ressort clairement de la terminologie spécialisée que l'on trouve dans le texte de la police du RARM.

Le RARM fut créé parce que l'on considérait comme inadéquats les programmes de prestations auxquels avaient accès les membres des FC à l'époque. Selon la conception d'origine, il était déduit de la prestation du RARM pour IP les sommes perçues par les membres des FC invalides au titre d'autres régimes. En 1976, en reconnaissance de l'inadéquation des prestations mensuelles prévues par la *Loi sur les pensions*, il y eut confluence des régimes du RARM et de la *Loi sur les pensions*. La prestation du RARM constitue un régime de remplacement de revenu destiné à remplacer un pourcentage du revenu perdu par un membre des FC en raison de son inaptitude au travail. La *Loi sur les pensions* prévoit le versement de pensions et d'autres prestations à tous les militaires canadiens, sauf dans des circonstances précises. Selon la *Loi sur les pensions* et la Table des invalidités de 2006, la pension mensuelle due aux membres des FC

The issues were whether the members of the Class were not parties to the insurance contract and had to accept the interpretation of the SISIP Policy that the CDS and private insurance company adopted and whether pension payments made pursuant to section 21 of the *Pension Act* constitute “total monthly income benefits” as that term is described in Section 24.a.(iv) of Part III (B) of SISIP Policy No. 901102.

*Held*, the defendant’s offset of *Pension Act* disability benefits from the SISIP LTD income payable to the plaintiff and to the other members of the Class is in breach of Section 24.a.(iv) of the SISIP policy.

While the members of the Class were not parties to the contract entered into between the CDS and the private insurance company, they are not strangers to the SISIP Policy and are not legally incapable of advancing their own interpretation of the contractual language. In the context of the extant contractual relationship between the CDS and the insurance company where the entire risk is underwritten by the CDS and managed by the insurance company, the *de facto* insurer is the CDS and the *de facto* insureds are CF members. CF members have always paid or contributed to the cost of the program and the SISIP Policy expressly recognizes their status as insureds. In particular, under Section 52 of the SISIP Policy, the CF members are expressly recognized as insureds and their premium contributions were inconsistent with the defendant’s argument that the only insured party is the CDS. Here, it is the insured CF members and Canada, through the CDS, that have competing interests while the insurance company is a largely, if not entirely, disinterested third party.

The defendant’s argument that the interpretation of Section 24 may be aided by the contractual history and Treasury Board motives was also misguided. While it may well have been the CDS’ intention to set off the *Pension Act* disability benefit from the SISIP LTD benefit, the Policy is not a statutory instrument to be interpreted by means of a search for a Parliamentary intent. In interpreting a contract of insurance, the search is not for the subjective intent of either contracting party but rather for the common intent of both parties which can hopefully be found in the language they have employed and from the overall context in which that language is to be applied.

invalides n’est pas censée constituer une forme de remplacement de revenu, mais elle est plutôt conçue comme une forme d’indemnisation de la perte de la jouissance de la vie et des limites et sacrifices qu’imposent aux membres les blessures qui les ont rendus invalides.

Il s’agissait de savoir si les membres de la classe n’étaient pas parties au contrat et s’ils devaient s’incliner devant l’interprétation de la police du RARM que le CEMD et la compagnie d’assurances privée ont adoptée, et si la prestation de retraite versée en vertu de l’article 21 de la *Loi sur les pensions* constitue une « prestation de revenu mensuelle totale » au sens de l’alinéa 24.a.(iv) de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102.

*Jugement* : la compensation opérée par la défenderesse entre les prestations d’invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* et le revenu d’IP du RARM versé au demandeur et les autres membres de la classe constitue un manquement à l’alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM.

Même si les membres de la classe n’étaient pas parties au contrat intervenu entre le CEMD et la compagnie d’assurances privée, ils ne sont pas étrangers à la police du RARM et ils peuvent juridiquement faire valoir leur propre interprétation des textes contractuels. Vu les rapports contractuels actuels entre le CEMD et la compagnie d’assurances, alors que le risque est intégralement garanti par le CEMD et géré par la compagnie d’assurances, *de facto*, l’assureur est le CEMD et les assurés sont les membres des FC. Les membres des FC ont toujours payé les primes ou contribué aux coûts du programme, et la police du RARM reconnaît explicitement leur qualité d’assurés. Plus précisément, en vertu de l’article 52 de la police du RARM, les membres des FC sont expressément reconnus à titre d’assurés et leurs contributions sous la forme de primes ne cadraient pas avec la thèse de la défenderesse voulant que la seule partie assurée soit le CEMD. En l’espèce, ce sont les membres des FC et le Canada, par l’intermédiaire du CEMD, qui ont des intérêts opposés, alors que la compagnie d’assurances est un tiers largement, sinon complètement, désintéressé.

Était erronée la thèse de la défenderesse voulant que l’interprétation de l’article 24 puisse être éclairée par l’historique contractuel et les motivations du Conseil du Trésor. Même s’il est fort possible que l’intention du CEMD ait été de compenser la prestation prévue par la *Loi sur les pensions* à même la prestation du RARM pour IP, la police du RARM n’est pas un instrument législatif qui appelle une interprétation fondée sur la recherche de l’intention du législateur. Lorsque l’on interprète un contrat d’assurance, on ne recherche pas l’intention subjective de l’une ou l’autre partie, mais plutôt l’intention commune des deux parties, que l’on peut éventuellement dégager des textes qu’ils ont formulés et du contexte général d’application de ceux-ci.

The nature of the benefits payable to disabled CF members under the *Pension Act* was mischaracterized. They are not indemnity for lost income but rather represent compensation for impairments to the activities in daily living including loss of function and for reductions in the quality of life. Thus, the defendant's principal underwriting justification for deducting *Pension Act* benefits from a member's SISIP LTD income was untenable. There is nothing untoward or objectionable about a disabled CF member receiving a *Pension Act* disability award in addition to an LTD benefit to compensate for lost income.

The *Pension Act* was amended to replace the monthly *Pension Act* disability benefit with a one-time lump-sum award that is not now deductible from the SISIP LTD income stream. This amendment renders Section 24.a.(iv) of the SISIP Policy meaningless for future claims; thus, only claims predating the amendment are involved. This legislative history added some strength to the plaintiff's argument that there is nothing inherently problematic about a contractual provision that limits coverage that has no immediate significance or practical effect. Furthermore, it was open to the CDS to include an expansive definition of "income" in the SISIP Policy but he elected not to do so. The fact that the French word "revenu" is sometimes used to include pension income is similarly not surprising inasmuch as many pensions are forms of income replacement or substitution. As to whether the word "revenu" includes a disability benefit that bears no relationship to an income loss, nothing in the French text of Section 24 assisted the defendant on this issue.

The *Pension Act* does not describe a disability pension as an "income benefit" and clearly it is not. While the CDS could have drafted a provision that clearly authorized the deduction of a CF member's *Pension Act* pension benefit from the SISIP LTD benefit, he drafted Section 24 of the SISIP Policy by incorporating the limiting term "income" with respect to the offset of *Pension Act* benefits. The CDS did not include that limiting term in a number of other offset provisions in the SISIP Policy or other relevant legislation. The term "income" cannot be ignored. The word is entirely unnecessary if the intention was to provide for the deduction of *Pension Act* disability benefits. In common parlance, an "income benefit" is not a benefit in the nature of a *Pension Act* disability award and, at common law, the distinction is rigorously enforced by preventing an insurer from limiting its liability in the way that the CDS has done against members of the Class. The defendant's interpretation of Section 24.a.(iv) of the SISIP Policy was inconsistent with the common law

Il y a eu incompréhension de la nature des prestations dues aux membres des FC invalides aux termes de la *Loi sur les pensions*. Elles ne constituent pas une forme d'indemnité relative aux pertes de revenu mais plutôt une indemnisation concernant la réduction de la capacité à agir dans la vie quotidienne, notamment en ce qui concerne la perte de capacité et la réduction de la qualité de vie. Par conséquent, la principale raison invoquée par la défenderesse en matière de souscription pour déduire les prestations relevant de la *Loi sur les pensions* du revenu d'IP du RARM d'un membre ne tenait pas. Il n'y a rien de fâcheux ou de choquant de voir un membre des FC invalide recevoir une prestation d'invalidité au titre de la *Loi sur les pensions* en sus d'une prestation d'IP en guise d'indemnisation de la perte de revenu.

La *Loi sur les pensions* a été modifiée afin de remplacer la prestation d'invalidité mensuelle prévue par cette loi par une somme forfaitaire qui n'est pas, à l'heure actuelle, deductible du flux de revenu d'IP du RARM. Avec cette modification, l'alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM devient lettre morte en ce qui concerne les réclamations futures, de sorte que seules les réclamations qui sont antérieures à la modification sont visées. L'histoire législative va dans le sens de la thèse du demandeur portant que ne pose aucun problème fondamental la clause contractuelle qui limite la couverture et qui n'a aucune signification immédiate ou effet pratique. En outre, le CEMD avait la possibilité d'inclure une large définition du mot « revenu » dans la police du RARM, mais il a choisi de ne pas le faire. Le fait que, en français, le mot « revenu » est parfois utilisé afin d'englober les pensions n'est pas non plus surprenant dans la mesure où de nombreuses pensions constituent une forme de remplacement ou d'ersatz de revenu. Quant à savoir si le mot « revenu » englobe la prestation d'invalidité qui ne peut être rattachée à une perte de revenu, rien dans la version française de l'article 24 ne va dans le sens de la thèse de la défenderesse sur cette question.

La *Loi sur les pensions* ne qualifie pas la pension d'invalidité de « prestation de revenu » et elle n'en est manifestement pas. Bien que le CEMD aurait pu rédiger un texte autorisant clairement la déduction de la pension versée au membre au titre de la *Loi sur les pensions* de la prestation d'IP du RARM, il a rédigé l'article 24 de la police du RARM en incorporant le mot restrictif « revenu » en ce qui concerne la compensation des prestations relevant de la *Loi sur les pensions*. Le CEMD n'a pas inclus ce mot restrictif dans un certain nombre d'autres textes portant sur la compensation dans la police du RARM ou dans une autre loi pertinente. On ne peut pas faire abstraction du mot « revenu ». Ce mot est entièrement inutile si l'intention était de prévoir la déduction des prestations d'invalidité relevant de la *Loi sur les pensions*. Dans le langage courant, la « prestation de revenu » ne constitue pas une prestation du genre qui est reconnu par la *Loi sur les pensions* en matière d'invalidité, et la common law impose rigoureusement cette distinction en interdisant à l'assureur de

approach of preventing double recovery and resulted in the substantial under-compensation of disabled CF members following their release. It also created particular hardship for those who are the most in need of their *Pension Act* benefits because of disabling injuries.

Giving effect to the SISIP offset of *Pension Act* disability benefits wholly deprives disabled veterans of an important financial award intended to compensate for disabling injuries suffered in the service of Canadians. The SISIP offset effectively defeats the Parliamentary intent that is inherent in the *Pension Act*, which is to provide modest financial solace to disabled CF members for their non-financial losses. The defendant's approach does not lead to a fair or sensible commercial result and defeats the reasonable expectation of CF members. The practical consequence of the claimed offset is to substantially reduce or to extinguish the LTD coverage promised to members of the Class by the SISIP Policy with particularly harsh effect on the most seriously disabled CF members who have been released from active service, an outcome that could not reasonably have been intended and which was rejected unreservedly.

Even if the interpretation placed on Section 24.a.(iv) was wrong, the issue had to be resolved against the defendant on the basis of the principle of *contra proferentem*: where a policy of insurance contains exceptions and limitations to coverage, it is incumbent on the drafter to use language that clearly expresses the extent and scope of those limiting provisions.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15(1).
- Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Act*, S.C. 2005, c. 21, s. 2 “disability”.
- Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Regulations*, SOR/2006-50, s. 22(a).
- Canadian Forces Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. C-17.
- Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C., 1985, c. C-50, ss. 1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21), 9 (as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 39(F)).

limiter sa responsabilité selon les modalités adoptées par le CEMD contre les membres de la classe. L'interprétation de l'alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM que prône la défenderesse n'était pas conforme à l'approche de common law qui consiste à éviter un double dédommagement pour le même sinistre et s'est traduit par une sous-indemnisation substantielle des membres invalides après leur libération. Elle a également abouti à des effets qui lèsent particulièrement les personnes qui ont le plus besoin des prestations qu'elles reçoivent au titre de la *Loi sur les pensions* pour les blessures qui les ont rendues invalides.

Le fait d'opérer, aux termes du RARM, la compensation des prestations d'invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* prive complètement les anciens combattants invalides d'un dédommagement financier important conçu comme réparation des blessures qui les ont rendus invalides, subies alors qu'ils servaient leur pays. Au final, la compensation du RARM fait fi de l'intention du législateur consacrée par la *Loi sur les pensions*, qui est d'assurer un modeste réconfort financier aux membres ayant subi un préjudice non-financier. L'approche de la défenderesse n'aboutit pas à une solution équitable ou raisonnable sur le plan commercial et fait fi des attentes raisonnables des membres. La compensation réclamée a pour conséquence concrète de réduire substantiellement la couverture d'IP promise aux membres de la classe par la police du RARM, ou d'y mettre fin, et sont particulièrement lésés les membres dont l'invalidité est la plus grave et qui ont été libérés du service actif, une solution inconcevable et qui est rejetée sans réserve.

Même si l'interprétation de l'alinéa 24.a.(iv) était erronée, la défenderesse devait être déboutée au regard du principe voulant que, dans le doute, la convention s'interprète contre celui qui a stipulé : lorsque la police d'assurance contient des exceptions et des limites à la couverture, c'est au rédacteur de s'exprimer d'une manière qui reflète clairement l'étendue et la portée de ces clauses limitatives.

#### 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. 15(1).
- Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1.
- Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5, art. 39 (mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 31, art. 60, ann. I, art. 19).
- Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, L.R.C. (1985), ch. C-17.
- Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50, art. 1 (mod. par

*Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 220.

*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.

*National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5, s. 39 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 60, Sch. I, s. 19).

*Pension Act*, R.S.C., 1985, c. P-6, ss. 2, 3 “disability”, 5(3)(c) (as am. by S.C. 1995, c. 18, s. 47), 21 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 16, s. 2; S.C. 1990, c. 43, s. 8; 1995, c. 18, s. 76(F); 2000, c. 12, s. 212; c. 34, ss. 21, 43(E); 2003, c. 12, s. 2), 24 (repealed by S.C. 1995, c. 18, s. 48), 30 (as am. by S.C. 1995, c. 18, s. 75; 2000, c. 34, s. 24), 32 (as am. *idem*, s. 25), 35 (as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 13; 1995, c. 18, ss. 55, 76(F); 2000, c. 34, ss. 27, 43(E); 2005, c. 21, s. 107).

*War Veterans Allowance Act*, R.S.C., 1985, c. W-3.

L.C. 1990, ch. 8, art. 21), 9 (mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 39(F)).

*Loi sur les allocations aux anciens combattants*, L.R.C. (1985), ch. W-3.

*Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, L.C. 2005, ch. 21, art. 2 « invalidité ».

*Loi sur les pensions*, L.R.C. (1985), ch. P-6, art. 2, 3 « invalidité », 5(3)c) (mod. par L.C. 1995, ch. 18, art. 47), 21 (mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 16, art. 2; L.C. 1990, ch. 43, art. 8; 1995, ch. 18, art. 76(F); 2000, ch. 12, art. 212; ch. 34, art. 21, 43(A); 2003, ch. 12, art. 2), 24 (abrogé par L.C. 1995, ch. 18, art. 48), 30 (mod. par L.C. 1995, ch. 18, art. 75; 2000, ch. 34, art. 24), 32 (mod., *idem*, art. 25), 35 (mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 13; 1995, ch. 18, art. 55, 76(F); 2000, ch. 34, art. 27, 43(A); 2005, ch. 21, art. 107).

*Règlement sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, DORS/2006-50, art. 22a).

*Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 220.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Bannon v. McNeely*, 1998 CanLII 4486, 38 O.R. (3d) 659, 159 D.L.R. (4th) 223, 34 M.V.R. (3d) 189 (C.A.).

##### DISTINGUISHED:

*Eli Lilly & Co. v. Novopharm Ltd.*, [1998] 2 S.C.R. 129, (1998), 161 D.L.R. (4th) 1, 80 C.P.R. (3d) 321.

##### CONSIDERED:

*Ryan v. Sun Life Assurance Company*, 2005 NSCA 12, 230 N.S.R. (2d) 132, 18 C.C.L.I. (4th) 204; *Milner v. Manufacturer's Life Insurance Company*, 2006 BCSC 1571, 42 C.C.L.I. (4th) 237, 43 C.C.L.T. (3d) 155; *Re Canada Life Assurance Company v. Donohue*, 1999 CanLII 15096, 46 O.R. (3d) 82, 16 C.C.L.I. (3d) 63, [2000] I.L.R. 1-3747 (Sup. Ct.); *Abdulrahim v. Manufacturers Life Insurance Co.*, 2003 CanLII 48161, 65 O.R. (3d) 543, 44 M.V.R. (4th) 285 (Sup. Ct.); *Jesuit Fathers of Upper Canada v. Guardian Insurance Co. of Canada*, 2006 SCC 21, [2006] 1 S.C.R. 744, 267 D.L.R. (4th) 1, 36 C.C.L.I. (4th) 161; *Consolidated Bathurst Export Ltd. v. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 S.C.R. 888, (1979), 112 D.L.R. (3d) 49, [1980] I.L.R. 595; *Stitzinger v. Imperial Life Assurance Co. of Canada* (1998), 39 O.R. (3d) 566, 2 C.C.L.I. (3d) 208, 60 O.T.C. 161 (Gen. Div.); *Elliott and Attorney-*

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Bannon v. McNeely*, 1998 CanLII 4486, 38 O.R. (3d) 659, 159 D.L.R. (4th) 223, 34 M.V.R. (3d) 189 (C.A.).

##### DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Eli Lilly & Co. c. Novopharm Ltd.*, [1998] 2 R.C.S. 129.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Ryan v. Sun Life Assurance Company*, 2005 NSCA 12, 230 N.S.R. (2d) 132, 18 C.C.L.I. (4th) 204; *Milner v. Manufacturer's Life Insurance Company*, 2006 BCSC 1571, 42 C.C.L.I. (4th) 237, 43 C.C.L.T. (3d) 155; *Re Canada Life Assurance Company v. Donohue*, 1999 CanLII 15096, 46 O.R. (3d) 82, 16 C.C.L.I. (3d) 63, [2000] I.L.R. 1-3747 (C.S.); *Abdulrahim v. Manufacturers Life Insurance Co.*, 2003 CanLII 48161, 65 O.R. (3d) 543, 44 M.V.R. (4th) 285 (C.S.); *Jesuit Fathers of Upper Canada c. Cie d'assurance Guardian du Canada*, 2006 CSC 21, [2006] 1 R.C.S. 744; *Exportations Consolidated Bathurst Ltée c. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 R.C.S. 888; *Stitzinger v. Imperial Life Assurance Co. of Canada* (1998), 39 O.R. (3d) 566, 2 C.C.L.I. (3d) 208, 60 O.T.C. 161 (Div. gén.); *Elliott and Attorney-General of Ontario*, [1973] 2 O.R. 534, (1973), 34 D.L.R. (3d) 486, 9 R.F.L. 279 (C.A.).

*General of Ontario*, [1973] 2 O.R. 534, (1973), 34 D.L.R. (3d) 486, 9 R.F.L. 279 (C.A.).

REFERRED TO:

*Co-operators Life Insurance Co. v. Gibbens*, 2009 SCC 59, [2009] 3 S.C.R. 605, 313 D.L.R. (4th) 513, [2010] 1 W.W.R. 575; *St-Laurent v. Sun Life Assurance Co. of Canada* (1989), 101 N.B.R. (2d) 354, 40 C.C.L.I. 41, [1989] I.L.R. 9669 (C.A.); *Hoult Estate v. First Canadian Insurance Corp.*, 1995 CanLII 1292, 25 C.C.L.I. (3d) 255, [1995] I.L.R. 1-3125 (B.C.S.C.); *Gibson v. Sun Life Assurance Co. of Canada* (1984), 45 O.R. (2d) 326, 6 D.L.R. (4th) 746, 7 C.C.L.I. 65 (H.C.J.); *Maritime Life Assurance Co. v. Mullenix and Denault-Preston* (1986), 76 N.S.R. (2d) 118, 23 C.C.L.I. 248, [1987] I.L.R. 8483 (S.C.T.D.); *Doucet v. New Brunswick*, 2004 NBQB 398, 283 N.B.R. (2d) 51; *Indemnity Ins. Co. of North America v. Excel Cleaning Service*, [1954] S.C.R. 169, [1954] 2 D.L.R. 721, [1954] I.L.R. 590.

AUTHORS CITED

Service Income Security Insurance Plan. SISIP Policy No. 901102, Part I, Section 27, Part III (A), Sections 52, 53, 64, Part III (B), Sections 23, 24, online: <[https://www.cfpsa.com/en/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102\\_e.pdf](https://www.cfpsa.com/en/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102_e.pdf)>.

Veterans Affairs Canada. *Reference Paper: The Origins and Evolution of Veterans Benefits in Canada, 1914-2004*. Ottawa: Veterans Affairs Canada, 2004, online: <[http://veteranvoice.info/ARCHIVE/info\\_EvolutionofVACBenefits.pdf](http://veteranvoice.info/ARCHIVE/info_EvolutionofVACBenefits.pdf)>.

Veterans Affairs Canada. Table of Disabilities, 2006, online: <[http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod\\_total\\_2006.pdf](http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006.pdf)>.

MOTION for a preliminary determination of a question of law brought under rule 220 of the *Federal Courts Rules* in the context of a class proceeding brought by the plaintiff on behalf of approximately 4 500 former members of the Canadian Forces (CF) involving the legality of the defendant's policy of reducing long-term disability benefits payable to disabled CF members under the CF Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Policy No. 901102 by the monthly amounts payable to those members under the *Pension Act*. Offset of *Pension Act* disability benefits breaching SISIP policy.

DÉCISIONS CITÉES :

*Co-operators Compagnie d'assurance-vie c. Gibbens*, 2009 CSC 59, [2009] 3 R.C.S. 605; *St-Laurent c. Sun Life du Canada Cie d'Assurance-Vie* (1989), 101 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 354 (C.A.); *Hoult Estate v. First Canadian Insurance Corp.*, 1995 CanLII 1292, 25 C.C.L.I. (3d) 255, [1995] I.L.R. 1-3125 (C. S. C.-B.); *Gibson v. Sun Life Assurance Co. of Canada* (1984), 45 O.R. (2d) 326, 6 D.L.R. (4th) 746, 7 C.C.L.I. 65 (H.C.J.); *Maritime Life Assurance Co. v. Mullenix and Denault-Preston* (1986), 76 N.S.R. (2d) 118, 23 C.C.L.I. 248, [1987] I.L.R. 8483 (C.S. 1<sup>re</sup> inst.); *Doucet c. New Brunswick*, 2004 NBBR 398, 283 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 51; *Indemnity Ins. Co. of North America v. Excel Cleaning Service*, [1954] S.C.R. 169, [1954] 2 D.L.R. 721, [1954] I.L.R. 590.

DOCTRINE CITÉE

Anciens Combattants Canada. *Document de référence : Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004*. Ottawa : Anciens Combattants Canada, 2004, en ligne : <[http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/reference\\_f.pdf](http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/reference_f.pdf)>.

Anciens Combattants Canada. Table des invalidités, 2006, en ligne : <[http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod\\_total\\_2006\\_f.pdf](http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006_f.pdf)>.

Régime d'assurance-revenu militaire. Police du RARM n° 901102, partie I, article 27, partie III (A), articles 52, 53, 64, partie III (B), articles 23, 24, en ligne : <[https://www.cfpsa.com/fr/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102\\_f.pdf](https://www.cfpsa.com/fr/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102_f.pdf)>.

REQUÊTE pour qu'il soit statué, avant l'instruction, sur un point de droit présenté en vertu de la règle 220 des *Règles des Cours fédérales* dans le cadre d'un recours collectif institué par le demandeur au nom d'environ 4 500 anciens membres des Forces canadiennes (FC) portant sur la légalité de la politique de la défenderesse consistant en la réduction des prestations d'invalidité prolongée dues aux membres des FC aux termes de la police n° 901102 du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) des FC par la déduction des sommes mensuelles qui leur sont dues au titre de la *Loi sur les pensions*. La compensation des prestations relevant de la *Loi sur les pensions* constitue un manquement à la police du RARM.

## APPEARANCES

*Ward Branch and Daniel Wallace* for plaintiff.  
*James Gunvaldsen-Klaassen and Lori Rasmussen*  
 for defendant.

## SOLICITORS OF RECORD

*McInnes Cooper*, Halifax, and *Branch MacMaster LLP*, Vancouver, for plaintiff.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] BARNES J.: This is a class proceeding brought by the plaintiff, Dennis Manuge, on behalf of approximately 4 500 former members of the Canadian Forces (the Class).

[2] What is in issue in the proceeding is the legality of the defendant's policy of reducing long-term disability (LTD) benefits payable to disabled Canadian Forces (CF) members under the CF Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Policy No. 901102 by the monthly amounts payable to those members under the *Pension Act*, R.S.C., 1985, c. P-6. The Class argues that this offset of benefits is not contractually justified and that it also violates subsection 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].

[3] To their credit, the parties have agreed to have the contractual aspect of their dispute resolved on a preliminary basis by way of a motion brought under rule 220 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)] (Rules). To that end, they have submitted an agreed statement of facts and have posed the following questions of law for determination:

1. Are the pension payments made pursuant to section 21 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 16, s. 2;

## ONT COMPARU

*Ward Branch et Daniel Wallace* pour le demandeur.  
*James Gunvaldsen-Klaassen et Lori Rasmussen*  
 pour la défenderesse.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*McInnes Cooper*, Halifax, et *Branch MacMaster LLP*, Vancouver, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour la défenderesse.

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

[1] LE JUGE BARNES : La Cour est saisie d'un recours collectif institué par le demandeur, Dennis Manuge, au nom de, environ, 4 500 anciens membres des Forces canadiennes (la classe).

[2] L'objet du présent différend est la légalité de la politique de la défenderesse consistant en la réduction des prestations d'invalidité prolongée (IP) dues aux membres des Forces canadiennes (FC) aux termes de la police n° 901102 du Régime d'assurance-revenu militaire [RARM] des FC par la déduction des sommes mensuelles qui leur sont dues au titre de la *Loi sur les pensions*, L.R.C. (1985), ch. P-6. La classe soutient que cette compensation des prestations n'est pas justifiée sur le plan contractuel et qu'elle constitue une violation du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].

[3] Il faut rendre hommage aux parties d'avoir convenu de régler l'aspect contractuel de leur différend à titre préliminaire sur requête présentée en vertu de la règle 220 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)] (les règles). Elles ont donc présenté un exposé conjoint des faits et ont demandé à la Cour de répondre aux questions de droit suivantes :

1. La prestation de retraite versée en vertu de l'article 21 [mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 16, art.

S.C. 1990, c. 43, s. 8; 1995, c. 18, s. 76(F); 2000, c. 12, s. 212; c. 34, ss. 21, 43(E); 2003, c. 12, s. 2] of the *Pension Act*, “total monthly income benefits” as that term is described in Section 24.a.(iv) of Part III (B) of SISIP Policy No. 901102?

2. Are the pension payments made pursuant to section 21 of the *Pension Act*, “monthly pay in effect on the date of release from the Canadian Forces” as that term is described in Section 23.a. of Part III (B) of SISIP Policy No. 901102?

[4] Central to the dispute is the interpretation of Section 24 of the SISIP policy and, in particular, whether monthly benefits payable to disabled CF members under the *Pension Act* are “monthly income benefits” as that phrase is used in the SISIP policy. The relevant provision reads as follows (agreed statement of facts (8 September 2011), at page 41 (SISIP Policy No. 901102, Part III (B), Section 24) (SISIP policy)):

#### 24. Other Relevant Sources of Income

- a. The monthly benefit payable at Section 23 shall be reduced by the sum of:
- (i) the monthly income benefits payable to the member under the Canadian Forces Superannuation Act; and
  - (ii) the Primary monthly income benefits payable to the member under the Canada or Quebec Pension Plans (including retroactive payments covering the period during which such benefits were prefunded under this Division 2); and
  - (iii) the employment income of the member unless the member is participating in a rehabilitation program approved by the Insurer in which case the monthly benefit will be reduced in accordance with Section 28; and
  - (iv) the total monthly income benefits payable to the member under the Pension Act (including dependant benefits and retroactive payments covering the period during which such benefits were prefunded under this Division 2). [Emphasis added.]

2; L.C. 1990, ch. 43, art. 8; 1995, ch. 18, art. 76(F); 2000, ch. 12, art. 212; ch. 34, art. 21, 43(A); 2003, ch. 12, art. 2] de la *Loi sur les pensions*, constitue-t-elle une « prestation de revenu mensuelle totale » au sens de cette expression qui est définie à l’alinéa 24.a.(iv) de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102?

2. La prestation de retraite versée en vertu de l’article 21 de la *Loi sur les pensions*, constitue-t-elle une « solde mensuelle du membre à la date de libération des Forces canadiennes » au sens de cette expression qui est définie au paragraphe 23.a. de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102?

[4] Le nœud du présent différend est constitué par l’interprétation de l’article 24 du RARM; plus précisément, il faut rechercher si la prestation mensuelle versée aux membres des FC blessés ou handicapés en vertu de la *Loi sur les pensions* constitue une « prestation de revenu mensuelle » au sens du RARM. Voici les dispositions pertinentes (exposé conjoint des faits (8 septembre 2011), à la page 41 (la police du RARM n° 901102, la partie III (B), article 24) (la police du RARM)) :

#### 24. Autres sources de revenu

- a. Le montant de la prestation mensuelle versée selon l’article 23 doit être réduit du total des montants suivant :
- (i) de la prestation de revenu mensuelle versée au membre en vertu de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes; et
  - (ii) de la prestation de revenu mensuelle versée au membre en vertu du Régime des pensions du Canada ou de la Régie des rentes du Québec (y compris les versements rétroactifs pour la période pendant laquelle ces prestations ont été financées en vertu de la présente section 2); et
  - (iii) du revenu d’emploi du membre, sauf si ce dernier participe à un programme de réadaptation approuvé par l’Assureur auquel cas la prestation mensuelle sera réduite conformément aux dispositions de l’article 28; et
  - (iv) de la prestation de revenu mensuelle totale versée au membre en vertu de la Loi sur les pensions (y compris les indemnités de personnes à charge et les versements rétroactifs pour la période pendant laquelle ces prestations ont été financées en vertu de la présente section 2). [Non souligné dans l’original.]



[5] The Class argues that their *Pension Act* payments are non-indemnity disability benefits intended to compensate CF members for impairments to their quality of life and limitations on their activities of daily living. Because these payments are not a form of income replacement, they are not caught by the benefit offset in Section 24.a.(iv) of the SISIP policy which only permits the deduction of “monthly income benefits” [emphasis added].

[6] The defendant argues that the contracting parties, the Chief of the Defence Staff (CDS) and Manulife Financial (Manulife), intended to offset these benefits and, in the context of the entire scheme, that intention was manifest in the specialized language they used. According to the defendant, Section 24 of the SISIP policy is simply an integration of benefits provision common to many LTD insurance policies.

#### *The SISIP Policy and the Pension Act*

[7] André Bouchard is the President of SISIP Financial Services. His affidavit provides helpful historical background for the development of SISIP since its inception in 1969 and, for the most part, that history is undisputed.

[8] SISIP was created because existing benefits programs accessible to CF members were thought to be inadequate. SISIP was developed to provide “a group insurance plan that would ensure that a disabled member or surviving depend[ants] could maintain a reasonable standard of living in the event of a disability or death”: motion record of the defendant (motion to determine questions of law) (28 October 2011), at page 28 (affidavit of André Bouchard (28 October 2011), at paragraph 8) (affidavit of André Bouchard). The specific rationale for SISIP is contained in the following passage from a briefing memorandum prepared for the CDS in June 1969 (affidavit of André Bouchard, Exhibit “A”, at page 35 (brief for CDS on the Servicemen’s Income Security Insurance Plan (SISIP) (June 1969), at section 2)):

[5] La classe soutient que le versement reçu par ses membres au titre de la *Loi sur les pensions* n’est pas indemnitaire : il ne vise pas à indemniser le récipiendaire de la diminution de sa qualité de vie et des limites à ses activités quotidiennes. Puisque ce versement ne constitue pas une forme de remplacement de revenu, il n’entre pas dans les prévisions de la disposition de compensation des prestations de l’alinéa 24.a.(iv) du RARM, lequel ne permet que la déduction de la « prestation de revenu mensuelle » [non souligné dans l’original].

[6] La défenderesse soutient que cette compensation des prestations était voulue par les parties contractantes, le chef d’état-major de la défense (CEMD) et Manuvie, et, au regard de l’ensemble du régime, leur intention ressort clairement de la terminologie spécialisée que l’on trouve dans le texte de la police du RARM. Selon la défenderesse, l’article 24 de la police du RARM se borne à intégrer les prestations que l’on retrouve souvent dans de nombreuses polices d’assurance d’IP.

#### *La police du RARM et la Loi sur les pensions*

[7] André Bouchard est président des services financiers du Régime d’assurance-revenu militaire. Son affidavit contient d’utiles renseignements historiques au sujet du développement du RARM depuis les origines en 1969; pour l’essentiel, cet historique n’est pas controversé entre les parties.

[8] Le RARM fut créé parce que l’on estimait qu’étaient inadéquats les programmes de prestations auxquels avaient accès les membres des FC à l’époque. Le RARM a été développé afin que soit fourni [TRADUCTION] « un plan d’assurance-groupe qui permettra au membre blessé ou handicapé, ou à ses survivants dépendants, de maintenir un niveau de vie raisonnable lorsqu’il y a handicap ou décès » : dossier de requête de la défenderesse (requête par laquelle il est demandé à la Cour de statuer sur un point de droit (28 octobre 2011), à la page 28 (affidavit d’André Bouchard (28 octobre 2011), at paragraphe 8) (affidavit d’André Bouchard). La raison d’être précise du RARM se trouve dans le passage suivant d’une note de breffage préparée pour le CEMD en juin 1969 (affidavit d’André Bouchard, annexe « A », à la page 35 (breffage pour le CEMD concernant le

2. Extensive study of the various forms of insurance coverage provided by government indicated that more than fifty percent of Canadian Forces personnel are inadequately protected by the Pension Act and the Canadian Forces Superannuation Act, even though entitlements under these acts are supplemented by benefits under either the Canada or Quebec Pension Plans. One of the more distressing aspects of this situation is that surviving widows and children of personnel killed off duty or who suffer a non-service disability during their first ten years of service, are left with little or, in many instances, no income whatsoever with which to raise a family or indeed to exist. Similarly, widows and children of personnel with more than ten years service are required to accept an overnight reduction in previous service income, ranging from 90% to 65% depending upon the length of service of the husband. Obviously, some form of added protection is required to:

- (a) provide an income to the widow and children of the deceased or disabled serviceman who has insufficient service to qualify for a service annuity;
- (b) supplement the income from CFSA and Canada or Quebec Pension Plans paid to the disabled serviceman and the survivors of the deceased serviceman to a level of approximately 60-80% of his pay on death or disablement.

[9] It is perhaps of some historical significance that the SISIP policy, as initially proposed, was seen as an income replacement supplement to the *Canadian Forces Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. C-17 (CFSA), and the Canada and Quebec pension plans and separate from benefits payable under the *Pension Act*.

[10] SISIP was created under section 39 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 60, Sch. I, s. 19] of the *National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5, a provision that authorizes the CDS to create programs for the benefit of CF members. Since its inception, SISIP has been administered through a contract between the CDS and a private insurer (now Manulife). Initial funding came entirely from voluntary premium payments from participating members, but subsequent changes

Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) (juin 1969), à l'article 2) :

[TRADUCTION]

2. L'étude poussée des différentes formes de couverture assurées par l'État révèle que plus de cinquante pour cent du personnel des Forces canadiennes ne sont pas protégés adéquatement par la Loi sur les pensions et la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, même si s'ajoutent aux avantages prévus par ces textes les prestations prévues par le régime de pensions du Canada ou des rentes du Québec. L'un des aspects les plus déprimants de cette situation est que la veuve et les enfants du membre qui meurt alors qu'il n'est pas en service ou qui devient handicapé à la suite d'un événement non-rattaché au service pendant les dix premières années de service, se retrouvent avec un faible revenu ou même, dans de nombreux cas, un revenu nul; ce sont des familles qui sont dénuées de tout. De même, les veuves et les enfants de membres qui comptent plus de dix ans de service se voient forcés d'accepter une réduction du revenu perçu par le membre en service allant de 90% à 65%, selon la durée de son service. Bien entendu, il est nécessaire d'assurer une forme de protection supplémentaire si l'on veut :

- (a) assurer un revenu à la veuve et aux enfants du défunt ou du membre handicapé qui ne compte pas assez d'années de service pour prétendre à une pension;
- (b) ajouter au revenu tiré de la LPRFC et du régime de pensions du Canada ou du Québec versé au membre handicapé et au survivants du membre décédé afin d'atteindre un niveau d'environ 60-80% de la solde qu'il percevait au moment de son décès ou de sa blessure.

[9] Il est peut-être un peu significatif, sur le plan historique que, dans la version proposée initialement, le RARM était conçu comme un supplément à la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, L.R.C. (1985), ch. C-17 (LPRFC) et aux régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec et distinct de la prestation prévue par la *Loi sur les pensions*.

[10] Le RARM fut créé en vertu de l'article 39 [mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 31, art. 60, ann. I, art. 19] de la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. (1985), ch. N-5, une disposition qui autorise le CEMD à créer des programmes dont peuvent bénéficier les membres des FC. Depuis sa création, le RARM est administré par le truchement d'un contrat entre le CEMD et un assureur privé (à l'heure actuelle Manuvie). À l'origine, le financement était intégralement assuré à partir des primes

over the years have substantially reduced the percentage contributions made by CF members. Since 2009, CF members pay 15 percent of the LTD premiums for non-service-related disabilities and nothing for service-related disabilities. For regular members of the CF who enlisted after April 1, 1982, participation in SISIP is mandatory and, since 1999, participation by CF reserve members is also required.

[11] As initially conceived, the SISIP LTD benefit was reduced by amounts received by disabled CF members under the CFSA and the Canada and Quebec pension plans. Also, if a member qualified for benefits under the *Pension Act* on the basis of injury or death due to military service, nothing was payable under the SISIP policy.

[12] In 1971, CF members injured in “special duty areas” were allowed to collect *Pension Act* benefits notwithstanding their continued service in the CF.

[13] In 1975, the basic SISIP LTD benefit was raised from 60 percent to 75 percent of a member’s income at the time of release and monthly increments for dependent children were eliminated.

[14] In 1976, in recognition of the inadequacy of the monthly *Pension Act* benefits, SISIP LTD coverage was expanded to include service-related disabilities. It was at that point that the SISIP and the *Pension Act* schemes came together. According to Mr. Bouchard, it was also at that point that benefits payable under the *Pension Act* “were added to the list of applicable reductions” under the SISIP policy to prevent the “stacking” of payments from two federally-funded sources as well as for reasons of “cost and equity”: affidavit of André Bouchard, at paragraph 24.

versées volontairement par les membres participants; cependant, des modifications ultérieures au fil des ans ont substantiellement réduit le pourcentage des contributions des membres des FC. Depuis 2009, les membres des FC assument 15 p. 100 des primes relatives à l’IP pour les handicaps qui ne sont pas rattachables au service, et zéro pour ceux qui le sont. Quant aux membres réguliers des FC qui se sont enrôlés après le 1<sup>er</sup> avril 1982, la participation au RARM est obligatoire et, depuis 1999, les réservistes des FC sont aussi tenus de participer.

[11] Selon la conception d’origine, il était déduit de la prestation du RARM pour IP les sommes perçues par les membres des FC blessés ou handicapés au titre de la LPRFC et aux régimes de pensions du Canada et des rentes du Québec. De même, si le membre remplissait les conditions des prestations prévues par la *Loi sur les pensions* pour blessure ou décès rattachable au service militaire, aucune somme n’était due au titre du RARM.

[12] En 1971, les membres des CF blessés dans les « zone de service spécial » furent autorisés à percevoir les prestations prévues par la *Loi sur les pensions* tout en restant en service actif dans les FC.

[13] En 1975, le montant des prestations d’IP du RARM fut porté de 60 p. 100 à 75 p. 100 du revenu du membre au moment de sa libération et les échelons mensuels pour les enfants dépendants furent éliminés.

[14] En 1976, en reconnaissance de l’inadéquation des prestations mensuelles prévues par la *Loi sur les pensions*, la couverture du RARM en matière d’IP fut élargie afin que soit inclus les handicaps rattachables au service militaire. C’est alors qu’il y eut confluence des régimes du RARM et de la *Loi sur les pensions*. Selon M. Bouchard, c’est aussi à ce moment que les prestations prévues par la *Loi sur les pensions* [TRADUCTION] « furent ajoutées à la liste des déductions applicables » en vertu du RARM afin de prévenir le « cumul » de versements de deux sources financées par des fonds fédéraux, et aussi pour des motifs de [TRADUCTION] « coûts et d’équité » (au paragraphe 24 de l’affidavit d’André Bouchard).

[15] Mr. Bouchard’s affidavit provides the following additional rationale for the concern about the “stacking” of benefits (affidavit of André Bouchard, at paragraph 19):

Discounting LTD benefits to take into account other sources of income is a common feature of both public and private LTD insurance plans, and is consistent with the objective of long term disability insurance. Section 24(a)(iv) of Part III(B) of SISIP Policy 901102 (Exhibit “C”) is the provision that allows for the deduction of other income from SISIP LTD benefits (“the set-off provision”). [Emphasis added.]

[16] In October 2000, the *Pension Act* was amended to provide benefits to all members disabled from military service injuries however occurring. Those disabled members who were able to continue their military service were permitted to collect *Pension Act* benefits in addition to their salaries.

[17] In 2006, the *Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Act*, S.C. 2005, c. 21 (New Veterans Charter), became law. It replaced the monthly *Pension Act* benefits with a one-time lump sum award which is not deductible from the SISIP benefit. That change was not made retroactive so as to apply to members of the Class.

[18] Mr. Bouchard characterizes the SISIP policy as a contract between the CDS and Manulife with benefits payable on a strictly contractual basis. He deposes that SISIP is an income replacement scheme which guarantees a disabled CF member 75 percent of salary at the time of his or her release. The SISIP benefits are not compensation for the gravity of one’s injuries or for the loss of personal abilities. According to Mr. Bouchard, the *Pension Act* offset in article 24 [repealed by S.C. 1995, c. 18, s. 48] is “required for the proper functioning of a disability insurance scheme” and to prevent the theoretical potential for a disabled member receiving “more funds in income replacement than he or she ever earned as an employee”: affidavit of André Bouchard,

[15] L’affidavit de M. Bouchard mentionne une autre raison pour laquelle le Conseil du trésor est soucieux du « cumul » des prestations (affidavit d’André Bouchard, au paragraphe 19) :

[TRADUCTION] La réduction des prestations d’IP afin que soient prises en compte les autres sources de revenu est une caractéristique commune aux plans d’assurance en matière d’IP tant publics que privés, et elle est conforme à l’objectif de l’assurance en cette matière. L’alinéa 24a)(iv) de la Partie III(B) de la police du RARM 901102 (annexe « C») est la disposition qui permet la déduction d’autres sources de revenu des prestations d’IP du RARM (« la disposition de compensation»). [Non souligné dans l’original.]

[16] En octobre 2000, la *Loi sur les pensions* fut modifiée afin que soient accordées des prestations à tous les membres handicapés en raison de blessures rattachables à leur service subies de quelque manière que ce soit. Les membres handicapés qui étaient capable de continuer à servir au sein des FC furent autorisés à percevoir les prestations prévues par la *Loi sur les pensions* en sus de leur solde.

[17] En 2006, la *Loi sur les mesures de réinsertion et d’indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, L.C. 2005, ch. 21 (la nouvelle charte des anciens combattants) est entrée en vigueur. Elle remplaçait les prestations prévues par la *Loi sur les pensions* par une somme forfaitaire non-déductible des prestations prévues par le RARM. Cette modification n’était pas rétroactive et ne visait donc pas les membres de la classe.

[18] Mr. Bouchard qualifie la police du RARM de contrat entre le CEMD et Manuvie : les prestations sont dues sur un fondement strictement contractuel. Il déclare que la prestation du RARM constitue un régime de remplacement de revenu qui garantit au membre handicapé 75 p.100 de sa solde au moment de sa libération. Les prestations du RARM ne constituent pas une indemnité relative à la gravité des blessures subies ou à la perte de capacité de l’intéressé. Selon M. Bouchard, la compensation prévue par l’article 24 [abrogé par L.C. 1995, ch. 18, art. 48] de la *Loi sur les pensions* est [TRADUCTION] « nécessaire au bon fonctionnement d’un régime d’assurance-invalidité »; elle prévient aussi la possibilité, théorique, de la perception, par le membre

at paragraph 34. The SISIP policy was not designed to bear the entire burden of an income loss associated with a disability; instead, it shares that burden with other programs such as the Canada Pension Plan, the CFSA and the *Pension Act*. In short, Mr. Bouchard apparently believes that the benefits payable under the *Pension Act* are in the nature of income replacements and are appropriately deducted from the SISIP benefits as a means of avoiding a double-recovery for lost income.

[19] I accept Mr. Bouchard's characterization of the SISIP as an income replacement scheme. In fact, it appears to be classic indemnity insurance intended to replace a percentage of a CF member's lost income due to an inability to work.

[20] The *Pension Act* provides pensions and other benefits to CF members except to the extent that there is an entitlement to a lump sum award under the New Veterans Charter. For members of the Class, the *Pension Act* applies and not the New Veterans Charter.

[21] Section 2 of the *Pension Act* recognizes the Government of Canada's (Canada) obligation to compensate CF members who have been disabled or who have died in the service of Canadians. This responsibility is met by giving a liberal construction to the language of the statute and by giving the benefit of any doubt in the weighing of evidence to disabled veterans: see *Pension Act*, paragraph 5(3)(c) [as am. by S.C. 1995, c. 18, s. 47]. Section 3 of the *Pension Act* defines "disability" as "the loss or lessening of the power to will and to do any normal mental or physical act".

[22] Section 35 [as am. by S.C. 1990, c. 43, s. 13; 1995, c. 18, ss. 55, 76(F); 2000, c. 34, ss. 27, 43(E); 2005, c. 21, s. 107] of the *Pension Act* provides that the amount of a disability pension shall be determined in

handicapé, [TRADUCTION] « au titre de remplacement de revenu, de sommes supérieures à ce qu'il aurait gagné à titre d'employé » : affidavit d'André Bouchard, au paragraphe 34. Le RARM ne fut pas conçu pour assumer au complet la charge de la perte de revenu rattachée à un handicap et il partage cette charge avec d'autres programmes, comme le Régime de pensions du Canada (RPC), la LPRFC et la *Loi sur les pensions*. Bref, M. Bouchard semble croire que les prestations prévues par la *Loi sur les pensions* visent le remplacement du revenu et qu'il convient de les déduire des prestations du RARM afin d'éviter la double indemnisation en matière de perte de revenu.

[19] Je retiens la qualification du RARM de régime de remplacement de revenu soutenue par M. Bouchard. En fait, il semble que l'on ait affaire à une assurance-indemnisation classique destinée à remplacer un pourcentage du revenu perdu par le membre en raison de son inaptitude au travail.

[20] La *Loi sur les pensions* prévoit le versement de pensions et d'autres prestations à tous les militaires canadiens, sauf dans la mesure où l'intéressé a droit à une somme forfaitaire aux termes de la nouvelle Charte des anciens combattants. En ce qui concerne les membres de la classe, la *Loi sur les pensions* est applicable et non pas la nouvelle Charte des anciens combattants.

[21] L'article 2 de la *Loi sur les pensions* reconnaît l'obligation du gouvernement canadien d'indemniser les militaires canadiens qui sont devenus invalides ou qui sont morts alors qu'ils servaient leur pays. On concrétise cette obligation par une interprétation large du texte législatif; en outre, en ce qui concerne l'appréciation des éléments de preuve, dans le doute, on se prononce en faveur de l'ancien combattant invalide (voir alinéa 5(3)c) [mod. par L.C. 1995, ch. 18, art. 47]). L'article 3 de la *Loi sur les pensions* définit comme suit le mot « invalidité » : « La perte ou l'amoindrissement de la faculté de vouloir et de faire normalement des actes d'ordre physique ou mental ».

[22] L'article 35 [mod. par L.C. 1990, ch. 43, art. 13; 1995, ch. 18, art. 55, 76(F); 2000, ch. 34, art. 27, 43(A); 2005, ch. 21, art. 107] de la *Loi sur les pensions* dispose que le montant des pensions pour invalidité est calculé

accordance with the assessment of the extent of the disability and is based on a set of instructions and a table of disabilities made by the Minister of Veterans Affairs. Under subsection 35(4), a *Pension Act* pension is not to be reduced because a disabled member “undertook work or perfected themselves in some form of industry” and, indeed, a *Pension Act* disability benefit is payable regardless of whether a disabled CF member continues in active service.

[23] The 2006 Table of Disabilities (Table) provides the following introduction (agreed statement of facts (8 September 2011), at page 321 (Table of Disabilities (January 2006), at page 1, also available online: <[http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod\\_total\\_2006.pdf](http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006.pdf)>):

The Table of Disabilities is the instrument used by Veterans Affairs Canada to assess the degree of medical impairment caused by an entitled disability. The Table of Disabilities has been revised using the concept of medical impairment based on a per condition methodology. The relative importance of that body part/body system has been a consideration in the development of criteria to assess the medical impairment resulting from the entitled disability. The Disability Assessment will be established based on the medical impairment rating, in conjunction with quality of life indicators which assess the impact of the medical impairment on the individual’s lifestyle.

[24] According to the principles of assessment found in the Minister’s Table, the definition of “disability” [at section 3] in the *Pension Act* and [at section 2] the New Veterans Charter requires both medical (impairment) and non-medical (quality of life) assessments. Medical impairment is made up of the physical loss or alteration of any body part or system and the resulting functional loss. The quality of life assessment examines a person’s ability to participate in activities of independent living, the ability to take part in recreational and community activities and the ability to initiate and take part in personal relationships. A major consideration in determining the quality of life effects is the degree to which a disability has affected the usual or accustomed activities of the person being assessed.

en fonction de l’estimation du degré d’invalidité et l’on se fonde sur les instructions et la Table des invalidités établies par le ministre des Anciens Combattants. Selon le paragraphe 35(4), la pension relevant de la *Loi sur les pensions* ne peut être réduite au motif que le membre « a entrepris un travail ou qu’il s’est perfectionné dans une profession »; en effet, le membre invalide a droit à la prestation d’invalidité relevant de la *Loi sur les pensions*, même s’il demeure en service actif.

[23] Les instructions et la Table des invalidités, 2006 (Table) donnent les directives suivantes (exposé conjoint des faits (8 septembre 2011), à la page 321 (Tables des invalidités (janvier 2006), à la page 1, disponible aussi en ligne :<[http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod\\_total\\_2006\\_f.pdf](http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006_f.pdf)>) :

La Table des invalidités est l’instrument utilisé par Anciens Combattants Canada pour évaluer le degré de déficience médicale découlant d’une invalidité ouvrant droit à des indemnités d’invalidité. Elle a été révisée selon le concept de la déficience médicale découlant d’une affection particulière. L’importance relative du système/appareil ou de la partie du système/appareil en cause a été prise en compte dans l’élaboration des critères d’évaluation de la déficience résultant d’une invalidité ouvrant droit à des indemnités d’invalidité. L’évaluation de l’invalidité ouvrant droit à des indemnités d’invalidité est établie en fonction de la cote de déficience médicale, conjointement avec les indicateurs de la qualité de vie qui permettent d’évaluer les effets de la déficience sur le mode de vie du pensionné.

[24] Selon les principes d’évaluation que l’on trouve dans la Table du ministre, la définition du mot « invalidité » [à l’article 3] de la *Loi sur les pensions* et [à l’article 2] de la nouvelle Charte des anciens combattants appellent des évaluations tant médicales (déficience) que non-médicales (qualité de vie). La déficience médicale consiste en la perte ou en la modification de tout système ou partie corporels et de la perte de fonction qui en découle. Avec l’évaluation de la qualité de vie, on examine la capacité de l’intéressé de participer à des activités de la vie quotidienne de manière indépendante, la capacité de participer aux activités récréatives et communautaires et la capacité d’entreprendre et d’entretenir des relations personnelles. Un élément important lorsque l’on apprécie les effets sur « la qualité de vie » est la mesure dans laquelle l’invalidité a touché les activités usuelles ou habituelles de l’intéressé.

[25] Although an assessment of the activities of independent living includes both domestic and employment routines, the Minister's Table makes it clear that one's entitlement to a pension is not dependent on a finding that a person cannot work.

[26] Once medical and quality of life ratings have been assessed, they are added to produce the disability assessment from which the amount of the monthly *Pension Act* benefit is derived. The Table includes a disability scale measured in 20 increments from 5% to 100% disability. At each increment, a basic pension benefit is indicated which is proportionate to the degree of disability sustained.

[27] What is clear from the *Pension Act* and the Minister's Table is that the monthly benefit payable to disabled members of the CF is not intended to be a form of income replacement. Instead, it is designed to compensate for the loss of amenities of life and for the personal limitations and sacrifices that arise from disabling injuries. This is not entirely lost on the defendant. According to a 2004 Reference Paper prepared by Veterans Affairs Canada, the purpose of *Pension Act* disability benefits is to "provide compensation for reductions in the quality, and sometimes the quantity, of life experienced by the disabled" and not, as is commonly believed, to provide a form of income replacement: affidavit of Sergeant John G. Bartlett (22 September 2011), Exhibit "B", at page 8 (*Reference Paper: The Origins and Evolution of Veterans Benefits in Canada, 1914-2004* (March 2004), at page 68, also available online: <[http://veteranvoice.info/ARCHIVE/info\\_EvolutionofVACBenefits.pdf](http://veteranvoice.info/ARCHIVE/info_EvolutionofVACBenefits.pdf)>).

### Issues

[28] Are the pension payments made pursuant to section 21 of the *Pension Act*, "total monthly income

[25] Si l'évaluation des activités exercées indépendamment dans le cadre de la vie quotidienne comprend tant l'aspect domestique que professionnel, la Table du ministre dit clairement que le droit à une pension ne dépend pas de l'incapacité de l'intéressé à trouver du travail.

[26] Lorsque les chiffres relatifs aux questions médicales et à la qualité de vie de l'intéressé sont établis, on les synthétise afin de fixer l'évaluation d'invalidité à partir duquel est calculé le montant de la pension mensuelle prévu par la *Loi sur les pensions*. La Table des invalidités comprend une échelle d'invalidité subdivisée en 20 échelons allant de 5% à 100% d'invalidité. À chaque échelon correspond une prestation de pension qui est proportionnelle au degré d'invalidité subie.

[27] Il ressort clairement de la *Loi sur les pensions* et de la Table du ministre que la pension mensuelle due aux membres n'est pas censée constituer une forme de remplacement de revenu. Elle est plutôt conçue comme une forme d'indemnisation de la perte de la jouissance de la vie et des limites et des sacrifices qu'imposent aux membres les blessures qui les ont rendu invalides. Cela n'est pas une surprise complète pour la défenderesse. Le Document de référence de 2004 préparé par le ministère des Anciens Combattants du Canada dit que l'objet des pensions d'invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* était d'assurer une « compensation pour la diminution de la qualité de vie, et parfois de la durée de vie, de la personne handicapée », et non pas, comme beaucoup le croient à tort, d'assurer le remplacement du revenu : affidavit du sergent John G. Bartlett (22 septembre 2011), annexe « B », à la page 8 (*Document de référence : Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004* (mars 2004), à la page 81, aussi disponible en ligne : <[http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/reference\\_f.pdf](http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/reference_f.pdf)>).

### Questions en litige

[28] La prestation de retraite versée en vertu de l'article 21 de la *Loi sur les pensions*, constitue-t-elle une

benefits” as that term is described in Section 24.a.(iv) of Part III (B) of SISIP Policy No. 901102?

[29] Are the pension payments made pursuant to section 21 of the *Pension Act*, “monthly pay in effect on the date of release from the Canadian Forces” as that term is described in Section 23.a. of Part III (B) of SISIP Policy No. 901102?

#### Discussion

[30] To answer the questions posed on this motion, the Court is called to construe Section 24 of the SISIP policy and, in particular, to determine whether a disability pension payable under the *Pension Act* is included in the phrase “the total monthly income benefits payable to the member under the Pension Act (including dependant benefits and retroactive payments covering the period during which such benefits were prefunded)”.

[31] Both parties agree that the principles of construction that apply to insurance contracts are applicable: see plaintiff’s memorandum of fact and law: motion to determine questions of law (22 September 2011), at paragraph 128; motion record of the defendant (motion to determine questions of law) (28 October 2011), at page 6 (defendant’s memorandum of fact and law, at paragraph 16). The defendant argues, however, that the members of the Class are not parties to the contract and they must accept the interpretation of the SISIP policy that the CDS and Manulife have adopted. In effect, the defendant submits that CF members are strangers to the contract who are entitled to enforce the agreement but only on the terms that the CDS and Manulife accept, relying on the authority of *Eli Lilly & Co. v. Novopharm Ltd.*, [1998] 2 S.C.R. 129 (*Eli Lilly*), where the Court held, at paragraph 53, that it was not open to a non-contracting party to rely on the doctrine of *contra proferentem* to undermine a contractual interpretation accepted by the contracting parties. The defendant also contends that the historical evolution of the SISIP policy as described by Mr. Bouchard confirms Canada’s intent to deduct the *Pension Act* disability benefits from SISIP LTD income.

« prestation de revenu mensuelle totale » au sens de l’alinéa 24.a.(iv) de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102?

[29] La prestation de retraite versée en vertu de l’article 21 de la *Loi sur les pensions*, constitue-t-elle un « solde mensuelle du membre à la date de libération des Forces canadiennes » au sens du paragraphe 23.a. de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102?

#### Discussion

[30] Vu les questions posées par la requête, la Cour est appelée à interpréter l’article 24 de la police du RARM; plus précisément, elle est appelée à rechercher si la pension d’invalidité prévue par la *Loi sur les pensions* entre dans les prévisions des mots « prestation de revenu mensuelle totale versée au membre en vertu de la *Loi sur les pensions* (y compris les indemnités de personnes à charge et les versements rétroactifs pour la période pendant laquelle ces prestations ont été financée) ».

[31] Il n’est pas controversé entre les parties que les principes d’interprétation des contrats d’assurance sont pertinents vu les questions posées : voir le mémoire des faits et du droit du demandeur : requête par laquelle il est demandé à la Cour de statuer sur un point de droit (22 septembre 2011), au paragraphe 128; dossier de requête de la défenderesse (requête par laquelle il est demandé à la Cour de statuer sur un point de droit) (28 octobre 2011), à la page 6 (mémoire des faits et du droit de la défenderesse, au paragraphe 16). Cependant, la défenderesse soutient que les membres de la classe ne sont parties au contrat et qu’ils doivent s’incliner devant l’interprétation de la police du RARM que le CEMD et Manuvie ont adoptée. Au fond, la défenderesse soutient que, comme les membres des FC ne sont pas parties au contrat, ils peuvent exiger le respect de celui-ci, mais seulement selon l’interprétation retenue par le CEMD et Manuvie. À ce sujet, ils s’appuient sur l’arrêt *Eli Lilly & Co. c. Novopharm Ltd.*, [1998] 2 R.C.S. 129 (*Eli Lilly*), par lequel la Cour suprême du Canada a décidé, au paragraphe 53, qu’il n’est pas loisible à un tiers de se fonder sur la règle portant que la convention s’interprète contre celui qui a stipulé (*contra proferentem*) pour remettre en cause l’interprétation du contrat retenue par



[32] I do not accept that members of the Class are strangers to the SISIP policy and legally incapable of advancing their own interpretation of the contractual language. *Eli Lilly* is distinguishable. It involved a licensing agreement in which the non-contracting party had no interest. By their very nature, policies of insurance are different; a beneficiary may be an insured party to the policy but even a non-contracting beneficiary has a legal interest sufficient to have the policy enforced and to argue for any interpretation that would be open to either of the contracting parties. The fact that the SISIP policy is a group policy and that the CDS and Manulife are named parties does not support an argument that the covered CF members are not entitled to rely upon any of the interpretive rules that apply to insurance contracts generally: see *Co-operators Life Insurance Co. v. Gibbens*, 2009 SCC 59, [2009] 3 S.C.R. 605, at paragraph 28; *Ryan v. Sun Life Assurance Company*, 2005 NSCA 12, 230 N.S.R. (2d) 132 (*Ryan v. Sun Life*), at paragraph 26; *St-Laurent v. Sun Life Assurance Co. of Canada* (1989), 101 N.B.R. (2d) 354 (C.A.); *Hoult Estate v. First Canadian Insurance Corp.*, 1994 CanLII 1292, 25 C.C.L.I. (2d) 255 (B.C.S.C.), at paragraphs 17–18; *Milner v. Manufacturer's Life Insurance Company*, 2006 BCSC 1571, 42 C.C.L.I. (4th) 237 (*Milner v. Manufacturer's Life*), at paragraph 16; *Re Canada Life Assurance Company v. Donohue*, 1999 CanLII 15096, 46 O.R. (3d) 82 (Sup. Ct.) (*Canada Life v. Donohue*), at paragraph 15.

[33] Indeed, in the context of the extant contractual relationship between the CDS and Manulife where the entire risk is underwritten by the CDS and managed by Manulife, the *de facto* insurer is the CDS and the *de facto* insureds are CF members. This is consistent with the history of the SISIP policy which was drafted by the CDS and imposed by the CDS on CF members. CF members have always paid or contributed to the cost

les parties contractantes. La défenderesse soutient aussi que l'historique du RARM, tel que relaté par M. Bouchard, confirme l'intention du Canada de déduire les prestations d'invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* des prestations de revenu pour IP du RARM.

[32] Je rejette la thèse portant que les membres n'ont rien à voir avec la police du RARM et qu'ils ne sauraient juridiquement faire valoir leur propre interprétation des textes contractuels. On peut opérer une distinction par rapport aux faits de l'affaire *Eli Lilly*. Il s'agissait d'un accord de licence qui ne concernait en nulle manière le tiers. Vu leur nature, il en va autrement des polices d'assurance; le bénéficiaire peut être partie à la police à titre d'assuré mais, de toute manière, même le tiers bénéficiaire a un intérêt suffisant pour prétendre au respect de celle-ci et pour faire valoir toute interprétation qu'aurait pu soutenir l'une ou l'autre des parties contractantes. Même si la police du RARM en est une de groupe et si le CEMD et l'assureur y sont désignées comme parties, on ne saurait utilement soutenir que les membres des FC couverts ne sont pas en mesure de s'appuyer sur les règles d'interprétation applicables de manière générale en matière de contrats d'assurance : voir *Co-operators Compagnie d'assurance-vie c. Gibbens*, 2009 CSC 59, [2009] 3 R.C.S. 605, au paragraphe 28; *Ryan v. Sun Life Assurance Company*, 2005 NSCA 12, 230 N.S.R. (2d) 132 (*Ryan v. Sun Life*), au paragraphe 26; *St-Laurent c. Sun Life du Canada Cie d'Assurance-Vie* (1989), 101 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 354 (C.A.); *Hoult Estate v. First Canadian Insurance Corp.*, 1994 CanLII 1292, 25 C.C.L.I. (2d) 255 (C.S.C.-B.), aux paragraphes 17 et 18; *Milner v. Manufacturer's Life Insurance Company*, 2006 BCSC 1571, 42 C.C.L.I. (4th) 237 (*Milner v. Manufacturer's Life*), au paragraphe 16; *Re Canada Life Assurance Company v. Donohue*, 1999 CanLII 15096, 46 O.R. (3d) 82 (C.S.) (*Canada Life v. Donohue*), au paragraphe 15.

[33] En effet, vu les rapports contractuels actuels entre le CEMD et Manuvie, alors que le risque est intégralement garanti par le CEMD et géré par Manuvie, *de facto*, l'assureur est le CEMD et les assurés sont les membres des FC. Cette vision est conforme à l'historique de la police du RARM, laquelle a été rédigée par le CEMD et imposée aux membres des FC, qui ont toujours payé les primes ou contribué aux coûts du programme, et la police

of the program and the SISIP policy expressly recognizes their status as insureds: see for example SISIP policy, Part I, Section 27; SISIP policy, Part III (A), Sections 52–53. In particular, Section 52 describes how “[a]n eligible member becomes insured” under the LTD plan. This express recognition of CF members as insureds under the SISIP policy and their premium contributions are inconsistent with the defendant’s argument that the only insured party is the CDS. In this context, it is the insured CF members and Canada, through the CDS, that have competing interests. Manulife is, in effect, a largely, if not entirely, disinterested third party that would have no apparent interest in contesting the views of its commercial partner on whose behalf it administers the plan.

[34] The defendant’s argument that the interpretation of Section 24 may be aided by the contractual history and Treasury Board motives outlined by Mr. Bouchard is similarly misguided. It may well have been the CDS’ intention to set off the *Pension Act* disability benefit from the SISIP LTD benefit. But the SISIP policy is not a statutory instrument to be interpreted by means of a search for a Parliamentary intent. In interpreting a contract of insurance, the search is not for the subjective intent of either contracting party but, rather, for the common intent of both parties which, hopefully, can be found in the language they have employed and from the overall context in which that language is to be applied. This point was well expressed by Justice Thomas Cromwell in *Ryan v. Sun Life*, above, at paragraph 24:

I mention this because the parties and the Chambers judge referred to evidence concerning the exchange of drafts and correspondence between the parties relating to this new subrogation clause. While there can be little doubt from a review of this material that the insurer’s objective in advancing the language which was subsequently adopted was to give it the right to share in all types of damages, the issue is not what the insurer intended. Rather, as Iacobucci, J. emphasized in **Eli Lilly**, the question is what was the contractual intent of the parties. This is to be determined from the words they used in light of the surrounding circumstances. Evidence of the subjective intent of one of the parties has no independent place in this endeavour; it is unnecessary to consider any extrinsic

du RARM reconnaît explicitement leur qualité d’assurés : voir, par exemple, la police du RARM, la partie I, article 27; la police du RARM, la partie III (A), articles 52 et 53. Plus précisément, l’article 52 explique de quelle manière « les membres admissibles deviennent [...] assurés » aux termes du régime d’IP. Cette reconnaissance exprime des membres des FC à titre d’assurés aux termes de la police et leurs contributions sous la forme de primes ne cadrent pas avec la thèse de la défenderesse voulant que la seule partie assurée soit le CEMD. À cet égard, ce sont les membres des FC et le Canada, par l’intermédiaire du CEMD, qui ont des intérêts opposés. Manuvie est, concrètement, un tiers largement, mais pas complètement, désintéressé, qui n’a aucun intérêt évident à s’opposer aux vues de son associé commercial au nom duquel il gère le régime.

[34] De même, est erronée la thèse de la défenderesse voulant que l’interprétation de l’article 24 puisse être éclairée par l’historique contractuel et les motivations du Conseil du Trésor exposés dans leurs grandes lignes par M. Bouchard. Il est fort possible que l’intention du CEMD ait été de compenser la prestation prévue par la *Loi sur les pensions* et la prestation du RARM pour IP. Cependant, la police du RARM n’est pas un instrument législatif qui appelle une interprétation fondée sur la recherche de l’intention du législateur. Lorsque l’on interprète un contrat d’assurance, on ne recherche pas l’intention subjective de l’une ou l’autre partie, mais plutôt l’intention commune des deux parties que l’on peut éventuellement dégager des textes qu’ils ont formulés et du contexte général d’application de ceux-ci. À ce sujet, le juge Thomas Cromwell a fait des observations judicieuses dans l’arrêt *Ryan v. Sun Life*, précité, au paragraphe 24 :

[TRADUCTION] Je signale ceci parce que les parties et le juge en chambre ont fait référence à des échanges de projets et de correspondance entre les parties ayant trait à cette nouvelle clause de subrogation. Nul doute que l’examen de ces documents révèle que l’objectif de l’assureur en proposant les formules qui furent adoptées par la suite était de lui donner le droit d’avoir une part dans tous les genres de dommages; cependant, la question n’est pas de savoir qu’elle était l’intention de l’assureur. Comme l’a précisé le juge Iacobucci dans l’arrêt **Eli Lilly**, précité, la question était plutôt de savoir quelle était l’intention contractuelle des parties. Il faut la dégager des mots auxquels elles ont eu recours, au regard des circonstances, et il n’y a pas lieu, par ailleurs, de produire des éléments de preuve

evidence at all when the document is clear and unambiguous: **Eli Lilly** at paras. 54-55. [Emphasis in original.]

[35] In *Milner v. Manufacturer's Life*, above, the Court similarly inferred what the insurer was attempting to accomplish in the drafting of a collateral source integration provision but rejected the insurer's interpretation because of a lack of clarity in the policy language. In short, what the drafter of a policy may have had in mind is not the issue. The question is what the language employed would objectively mean to the parties.

[36] Accordingly, the defendant's reliance on the 1976 SISIP policy amendment is misconceived: see above, at paragraph 14. Although Mr. Bouchard deposes that this change was made in recognition of an overlap that arose when the SISIP policy coverage was extended to service-attributable injuries, the issue for determination is whether the CDS chose adequate language to achieve that result. After all, CF members were not privy to the CDS's rationale for changes to the SISIP policy nor were they consulted.

[37] As a general rule, parol evidence is not admissible to establish the subjective intent of one party to an insurance contract. The only basis for introducing parol evidence is to show an underwriting purpose for a disputed term. This point was made in *Abdulrahim v. Manufacturers Life Insurance Co.*, 2003 CanLII 48161, 65 O.R. (3d) 543 (Sup. Ct.) (at paragraphs 67-68):

Parol evidence relating to the surrounding circumstances of a contract may be admissible in certain cases (for example, to explain commercial purpose). Evidence as to subjective contractual intention, however, including draft letters or other expressions of intention made in the course of negotiations (*Indian Molybdenum*, *supra* at 503) and intentions in drafting or implementing an agreement (*Eli Lilly*, *supra* at para. 59) is inadmissible. In *Transcanada Pipelines*, Lane J. wrote at para. 12:

concernant l'intention subjective de l'une des parties; il n'est pas nécessaire de prendre en compte quelque élément de preuve extrinsèque que ce soit lorsque le document est clair et sans ambiguïté : **Eli Lilly** aux par. 54-55. [Souligné dans l'original.]

[35] Dans l'affaire *Milner v. Manufacturer's Life*, précitée, la Cour a, de manière similaire, déduit ce que l'assureur tentait d'accomplir par la rédaction d'une stipulation d'intégration de source collatérale, mais a rejeté l'interprétation de l'assureur vu le manque de clarté du texte de la police. Bref, la question n'est pas de savoir ce que l'auteur de la police a pu avoir à l'esprit. La question est de savoir ce que le texte signifie objectivement pour les parties.

[36] Par conséquent, la défenderesse ne peut utilement s'appuyer sur la modification de la police du RARM de 1976 : voir plus haut, au paragraphe 14. M. Bouchard déclare que l'on a fait cette modification en raison du chevauchement auquel a abouti l'élargissement du champ de couverture de la police du RARM, qui visait dorénavant les blessures attribuables au service militaire; toutefois, il faut rechercher si les textes du CEMD parviennent à ce résultat. Après tout, les membres des FC ne connaissaient pas le motif du CEMD en ce qui concerne la police du RARM; en outre, ils n'ont pas été consultés.

[37] En règle générale, les éléments de preuve extrinsèques ne sont pas recevables aux fins d'établissement de l'intention subjective d'une partie à un contrat d'assurance. Le seul cas où l'on peut présenter un élément de preuve extrinsèque est lorsque l'on veut établir un objectif de souscription en ce qui concerne une condition litigieuse. On trouvera des observations en ce sens dans la décision *Abdulrahim v. Manufacturers Life Insurance Co.*, 2003 CanLII 48161, 65 O.R. (3d) 543 (C.S.) (aux paragraphes 67 et 68) :

[TRADUCTION] Les éléments extrinsèques relatifs aux circonstances entourant le contrat peuvent être recevables dans certains cas (par exemple afin d'en expliquer l'objet commercial). Cependant, les éléments de preuve portant sur l'intention subjective des parties, notamment les projets de lettre ou d'autres modes d'expressions d'intention produits au cours des négociations (*Indian Molybdenum*, précité, p. 503) et les intentions concernant la rédaction ou la mise en œuvre d'un accord (*Eli Lilly*, précité, au par. 59) ne sont pas recevables. Dans la

Direct evidence from a party as to his intention in the use of particular language is not an admissible part of the context. This is particularly so where, as here, the party did not communicate the relevant intention at the time to the opposite party.

ManuLife has had complete control over the wording of this contract, and it could have used more specific wording in constructing the exclusion clause if it wished to limit the benefits payable to the insured in these circumstances. The interpretive principles articulated by the Supreme Court relating to insurance contracts apply. In this regard, in *Eli Lilly, supra*, Iacobucci J. only delved into the question of whether a party could call extrinsic evidence in after specifically noting (at para. 53) that contra proferentum and other interpretive principles did not apply, because the claim was being brought by a third party. In the case before me, these principles apply and compel me to find in favour of the plaintiff. [Emphasis added.]

[38] I accept that Mr. Bouchard's affidavit touches on an underwriting concern about the avoidance of stacking income benefits. While this is admissible evidence, it is based on a mischaracterization of the nature of the benefits payable to disabled CF members under the *Pension Act*. They are not an indemnity for lost income. Rather, they represent compensation for impairments to the activities in daily living including loss of function and for reductions in the quality of life. In the result, Mr. Bouchard's principal underwriting justification for deducting *Pension Act* benefits from a member's SISIP LTD income (i.e. to avoid an excess recovery of lost income) is untenable. There is nothing untoward or objectionable about a disabled CF member receiving a *Pension Act* disability award in addition to an LTD benefit to compensate for lost income. It is also not accurate for Mr. Bouchard to say that the defendant's offset of benefits under Section 24.a.(iv) of the SISIP policy represents a typical approach to the integration of benefits under an LTD policy. The common law does not permit an LTD insurer to subrogate against an insured's non-indemnity entitlements and LTD insurers generally respect that distinction in their policies: see *Gibson v. Sun Life Assurance Co. of Canada* (1984), 45 O.R. (2d) 326, 6 D.L.R. (4th) 746 (H.C.J.); *Maritime*

décision *Transcanada Pipelines*, le juge Lane fait les observations suivantes au par. 12 :

Les éléments de preuve portant directement sur l'intention d'une partie en ce qui concerne une formulation particulière ne sont pas des éléments contextuels recevables. Cela vaut encore plus lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, la partie n'a pas communiqué cette intention en temps utile à l'autre partie.

ManuLife a conservé le contrôle complet de la formulation de ce contrat, et elle aurait pu utiliser des termes plus spécifiques pour rédiger la clause d'exclusion si elle avait voulu limiter les prestations dues à l'assuré dans ces circonstances. Les principes encadrant l'interprétation des contrats d'assurance définis par la Cour suprême jouent. À ce sujet, dans la décision *Eli Lilly*, précitée, le juge Iacobucci s'est borné à rechercher si une partie pouvait produire des éléments extrinsèques après avoir spécifiquement signalé (au par. 53) que la règle portant que la convention s'interprète contre celui qui a stipulé et d'autres principes d'interprétation n'était pas applicables, parce que la demande était présentée par un tiers. En l'espèce, ces principes jouent et je dois me prononcer en faveur du demandeur. [Non souligné dans l'original.]

[38] Je conviens que l'affidavit de M. Bouchard concerne un problème de souscription; il s'agissait d'éviter le cumul de prestations de revenus. Cet élément de preuve est recevable; cependant, il est fondé sur une incompréhension de la nature des prestations dues aux membres des CF invalides aux termes de la *Loi sur les pensions*. Elles ne constituent pas une forme d'indemnité relative aux pertes de revenu. Il s'agit plutôt d'une indemnisation concernant la réduction de la capacité à agir dans la vie quotidienne, notamment en ce qui concerne la perte de capacité et la réduction de la qualité de la vie. Au final, la principale raison invoquée par M. Bouchard en matière de souscription pour déduire les prestations relevant de la *Loi sur les pensions* du revenu d'IP du RARM (à savoir éviter la perception d'indemnités excessives pour la perte de revenu) ne tient pas. Il n'y a rien de fâcheux ou de choquant de voir un membre des FC invalide recevoir une prestation d'invalidité au titre de la *Loi sur les pensions* en sus d'une prestation d'IP en guise d'indemnisation de la perte de revenu. Il est aussi incorrect de la part de M. Bouchard de dire que la compensation des prestations relevant de l'alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM opérées par la défenderesse constitue une démarche typique en matière d'intégration des prestations relevant des polices d'IP.

*Life Assurance Co. v. Mullenix and Denault-Preston* (1986), 76 N.S.R. (2d) 118 (S.C. (T.D.)). Where an insurer attempts to achieve a windfall by pursuing the recovery of something different in kind from what they have paid to the insured, they are frequently unsuccessful: see *Bannon v. McNeely*, 1998 CanLII 4486, 38 O.R. (3d) 659 (C.A.), at paragraphs 49–50.

[39] I also do not recognize saving money as a legitimate underwriting concern. It is always in the interest of the underwriter to save money in responding to claims and that advantage is primarily, if not completely, obtained at the expense of the insured. Such an argument cannot be used to assist an insurer or to interpret disputed policy language.

[40] Having determined that the Class is not contractually disadvantaged in the manner suggested by the defendant, it is important to recognize the principles that apply to the interpretation of insurance contracts and, in particular, contracts of adhesion.

[41] In *Jesuit Fathers of Upper Canada v. Guardian Insurance Co. of Canada*, 2006 SCC 21, [2006] 1 S.C.R. 744, the Supreme Court of Canada discussed the special interpretive rules that apply to insurance contracts. In doing so, the Court was cognizant of the unequal bargaining power that exists when the insurance agreement is formed. The following passages from the decision are instructive (at paragraphs 27–30):

Insurance policies form a special category of contracts. As with all contracts, the terms of the policy must be examined, in light of the surrounding circumstances, in order to determine the intent of the parties and the scope of their understanding. Nevertheless, through its long history, insurance law has given rise to a number of principles specific to the interpretation of insurance policies. These principles were recently reviewed by this Court in *Non-Marine Underwriters, Lloyd's of London v.*

La common law n'autorise pas l'assureur d'IP à se faire subroger dans les droits d'un assuré qui ne sont pas de la nature d'une indemnité, et les assureurs d'IP respectent, en général, cette distinction dans leurs polices : voir *Gibson v. Sun Life Assurance Co. of Canada* (1984), 45 O.R. (2d) 326, 6 D.L.R. (4th) 746 (H.C.J.); *Maritime Life Assurance Co. v. Mullenix and Denault-Preston* (1986), 76 N.S.R. (2d) 118 (C.S. (1<sup>re</sup> inst.)). Lorsque l'assureur tente de faire un bénéfice exceptionnel en voulant recouvrer quelque chose de nature différente que ce qui a été payé à l'assuré, il est souvent débouté : voir *Bannon v. McNeely*, 1998 CanLII 4486, 38 O.R. (3d) 659 (C.A.), aux paragraphes 49 et 50.

[39] En outre, je ne saurais dire qu'une économie constitue un facteur légitime pour l'assureur. Il est toujours dans l'intérêt de l'assureur d'économiser lorsqu'il réagit aux réclamations, et, fondamentalement, sinon complètement, il obtient cet avantage au détriment de l'assuré. L'assureur ne saurait utilement avoir recours à un tel argument, qui n'est d'aucune assistance non plus en ce qui concerne un différend concernant la lecture du texte de la police.

[40] Puisqu'il faut conclure que la classe ne peut être pénalisée par l'interprétation du contrat prônée par la défenderesse, il est important de rappeler les principes qui encadrent l'interprétation des contrats d'assurance et, notamment des contrats d'adhésion.

[41] Dans l'arrêt *Jesuit Fathers of Upper Canada c. Cie d'assurance Guardian du Canada*, 2006 CSC 21, [2006] 1 R.C.S. 744, la Cour suprême du Canada a discuté les règles d'interprétation spécifiques qui jouent en matière de contrats d'assurance. La Cour a alors tenu compte de l'inégalité entre les parties en ce qui concerne la conclusion du contrat d'assurance. Les passages suivants de l'arrêt sont instructifs (aux paragraphes 27 à 30) :

La police d'assurance constitue un type particulier de contrat. Comme pour tout contrat, il faut examiner ses termes à la lumière des circonstances pour déterminer l'intention des parties et la portée de l'entente. Au cours de sa longue histoire, le droit des assurances a donné naissance à quelques principes propres à l'interprétation des polices d'assurance. Notre Cour les a récemment examinés dans l'arrêt *Non-Marine Underwriters, Lloyd's of London c. Scalera*, [2000] 1 R.C.S. 551,

*Scalera*, [2000] 1 S.C.R. 551, 2000 SCC 24. They apply only where there is an ambiguity in the terms of the policy.

First, the courts should be aware of the unequal bargaining power at work in the negotiation of an insurance contract and interpret it accordingly. This is done in two ways: (1) through the application of the *contra proferentem* rule; (2) through the broad interpretation of coverage provisions and the narrow interpretation of exclusions. These rules require that ambiguities be construed against the drafter...

Second, the courts should try to give effect to the reasonable expectations of the parties, without reading in windfalls in favour of any of them. In essence, “the courts should be loath to support a construction which would either enable the insurer to pocket the premium without risk or the insured to achieve a recovery which could neither be sensibly sought nor anticipated at the time of the contract” (*Consolidated-Bathurst Export Ltd. v. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 S.C.R. 888, pp. 901-2; *Non-Marine Underwriters*, at para.71).

Finally, the context of the particular risk must also be taken into account.

[42] The idea that the Court should look for meaning on the basis of the reasonable expectations of the parties is not new. It goes back at least as far as the decision in *Consolidated Bathurst Export Ltd. v. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 S.C.R. 888, where Justice Willard Estey held that literal meaning should give way to an interpretation that promotes a fair and sensible commercial result. A construction that enables either of the parties to achieve an unintended windfall at the expense of the other is usually to be avoided. It seems to me that this is another way of saying that context takes precedence over strict literalism in the interpretation of contracts of insurance. In the face of an ambiguity, however, the doctrine of *contra proferentem* applies and the reasonable expectation of the insured is always favoured.

[43] It is, therefore, left to the Court to determine what was intended by the phrase “the total monthly income benefits payable to the member under the Pension Act (including dependant benefits and retroactive payments)” [in Section 24.a.(iv) of the SISIP policy]. The task is not to interpret any particular word or phrase in

2000 CSC 24. Ils ne s’appliquent toutefois qu’en cas d’ambiguïté des dispositions de la police.

Premièrement, les tribunaux doivent rester conscients de l’inégalité du rapport de force entre les parties et interpréter les clauses du contrat d’assurance en conséquence. Ils peuvent le faire en recourant (1) soit à la règle *contra proferentem*, (2) soit à l’interprétation large des clauses de garantie et à l’interprétation restrictive des clauses d’exclusion. Suivant ces règles, toute clause ambiguë s’interprète contre son auteur [...]

Deuxièmement, les tribunaux doivent tenter de donner effet aux attentes raisonnables des parties tout en se gardant de favoriser l’une d’elles. Essentiellement, « les cours devraient être réticentes à appuyer une interprétation qui permettrait soit à l’assureur de toucher une prime sans risque soit à l’assuré d’obtenir une indemnité que l’on n’a pas pu raisonnablement rechercher ni escompter au moment du contrat » (*Exportations Consolidated Bathurst Ltée c. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 R.C.S. 888, p. 901-902; *Non-Marine Underwriters*, par. 71).

Enfin, il faut également tenir compte du contexte dans lequel s’inscrit le risque en cause.

[42] L’idée que le juge doit rechercher le sens du texte en se fondant sur les attentes raisonnables des parties n’est pas nouvelle. Elle remonte au moins à l’arrêt *Exportations Consolidated Bathurst Ltée c. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 R.C.S. 888, par lequel le juge Willard Estey a conclu qu’il fallait écarter le sens littéral du texte au profit d’une lecture qui correspond à un résultat équitable et sensé sur le plan commercial. En principe, doit être évitée l’interprétation qui aboutit à un gain exceptionnel pour l’une ou l’autre des parties aux dépens de la partie cocontractante. Il me semble que voilà une autre manière de dire que le contexte doit l’emporter sur la lettre stricte en matière de contrats d’assurance. Cependant, en cas d’ambiguïté, s’applique la règle portant que, en cas de doute, le contrat s’interprète contre celui qui l’a rédigé et l’on préfère toujours la solution qui va dans le sens des attentes raisonnables de l’assuré.

[43] Il reste donc à la Cour de rechercher ce que signifient les mots « prestation de revenu mensuelle totale versée au membre en vertu de la *Loi sur les pensions* (y compris les indemnités de personnes à charge et les versements rétroactifs pour la période pendant laquelle ces prestations ont été financée) » [à l’alinéa 24.a.(iv) de

isolation but, rather, in the context of the complete agreement and the surrounding circumstances. The search for meaning is performed by looking objectively for a common intention and one that achieves a fair and sensible commercial outcome for the parties.

### *The Plaintiff's Argument*

[44] The plaintiff's principal argument for challenging the legality of the defendant's offset of the *Pension Act* benefit from the monthly SISIP benefit is that the former is not a "monthly income benefit" as that phrase is used in Section 24.a.(iv) of the SISIP policy. According to the plaintiff, the word "income" has interpretive significance as a qualifier to the words that precede and follow it. "Income" signifies an intent to deduct only monthly *Pension Act* benefits that can be characterized as indemnities for lost income. That interpretation gives meaning to the word that is consistent with its normal grammatical use and conforms with the income replacement character of the SISIP benefit and the three other offsets described in Section 24. It also conforms to the common law approach which denies rights of offset or subrogation to an LTD insurer with respect to an insured's non-indemnity entitlements.

[45] According to the plaintiff, if the parties intended to deduct the monthly *Pension Act* disability benefit from the SISIP LTD benefit, there would be no need to use the word "income" at all. It would have been sufficient to say "the total monthly income benefits payable to the member under the Pension Act". This approach is employed in Section 64 of the SISIP policy where the monthly dismemberment benefit is "reduced by any monthly benefits payable pursuant to . . . [t]he Pension Act" (emphasis added); see SISIP policy, Part III (A), Section 64. The plaintiff contends that the addition of the qualifying term "income" in Section 24.a.(iv) indicates a different intent.

la police du RARM]. Il ne s'agit pas d'interpréter de manière isolée un mot ou expression en particulier, mais plutôt de les lire au regard de l'ensemble de l'accord et des circonstances. La recherche du sens appelle la recherche de l'intention commune, qui aboutit à une solution équitable et sensée sur le plan commercial pour les parties.

### *La thèse du demandeur*

[44] La thèse principale qu'oppose le demandeur à la compensation que veut opérer le demandeur entre la prestation relevant de la *Loi sur les pensions* et la prestation mensuelle du RARM est qu'il ne s'agit pas d'une « prestation de revenu mensuelle » au sens de l'alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM. Selon le demandeur, le mot « revenu » gouverne l'interprétation des mots qui précèdent et qui suivent. Le mot « revenu » indique une intention de ne déduire que les prestations mensuelles relevant de la *Loi sur les pensions* que l'on peut qualifier d'indemnités relatives aux pertes de revenu. Cette interprétation donne au mot le sens qui cadre avec sa signification habituelle et reflète le fait que la prestation du RARM est conçue pour remplacer le revenu et les trois autres compensations définies à l'article 24. Elle est aussi conforme à l'approche consacrée par la common law, laquelle refuse à l'assureur d'IP tout droit de subrogation ou de compensation en ce qui concerne les droits de l'assuré qui ne sont pas de la nature d'une indemnisation.

[45] Selon le demandeur, si l'intention des parties avaient été de déduire la prestation d'invalidité mensuelle relevant de la *Loi sur les pensions* de la prestation d'IP du RARM, le recours au mot « revenu » aurait été complètement inutile. Il aurait suffi de dire : « la prestation de revenu mensuelle totale versée au membre en vertu de la *Loi sur les pensions* ». Telle est l'approche suivie à l'article 64 de la police du RARM, selon lequel la prestation de revenu mensuelle doit être « réduite de tout montant de prestation mensuelle versée au membre en vertu des [...] la *Loi sur les pensions* » (non souligné dans l'original) : voir police du RARM, la partie III (A), article 64. Le demandeur soutient que l'ajout du mot « revenu » dans l'alinéa 24.a.(iv) restreint la portée du texte et révèle une intention différente.

[46] In short, the plaintiff says that the monthly *Pension Act* disability benefit that the defendant has deducted from his SISIP LTD benefit and from other members of the Class is not payable with respect to lost income and, therefore, does not qualify as an offset under Section 24.a.(iv).

[47] The plaintiff invokes the authority of *Stitzinger v. Imperial Life Assurance Co. of Canada* (1998), 39 O.R. (3d) 566 (Gen. Div.), which considered an LTD benefit integration provision providing for the offset of “total monthly income from all sources”. The insured recovered damages in an action against a tortfeasor, including damages for lost earning capacity, that were payable periodically from an annuity. The insurer sought to deduct the annuity benefits from its LTD obligation. In holding against the insurer, the Court characterized the award of damages as compensation for the loss of personal ability and not a form of income replacement. The fact that the damages were payable periodically did “not change their legal character” and the payments were “not income within the meaning and intention” of the policy. The Court went on to note that, at common law, the insurer’s right to subrogate against its insured’s collateral recoveries only arose once the insured’s losses had been fully satisfied and not before. According to the plaintiff, this principle is violated by the SISIP offset because a disabled CF member is left substantially under-compensated upon release. To the same effect is the decision in *Elliott and Attorney-General of Ontario*, [1973] 2 O.R. 534 (C.A.), at page 536, where the Court held that compensation for pain and suffering did “not bear the character of income as that word is ordinarily understood”: see also *Doucet v. New Brunswick*, 2004 NBQB 398, 283 N.B.R. (2d) 51.

#### *The Defendant’s Argument*

[48] The defendant argues that Section 24 of the SISIP policy must have been inserted for some underwriting purpose and that, as it is written, it can only refer to one

[46] Bref, le demandeur soutient que la prestation d’invalidité mensuelle relevant de la *Loi sur les pensions* que la défenderesse a déduite de sa prestation IP du RARM et de celles des autres membres de la classe n’est pas due en ce qui concerne le revenu perdu; par conséquent, elle ne peut donner lieu à la compensation prévue par l’alinéa 24.a.(iv).

[47] Le demandeur invoque la jurisprudence *Stitzinger v. Imperial Life Assurance Co. of Canada* (1998), 39 O.R. (3d) 566 (Div. gén.), laquelle portait sur une disposition d’intégration d’une prestation d’IP opérant la compensation du [TRADUCTION] « revenu mensuel total provenant de quelque source que ce soit ». L’assuré a obtenu des dommages-intérêts dans une action délictuelle, notamment au titre de la perte de capacité à travailler, lesquels devaient être versés de manière périodique à partir d’une rente. L’assureur voulait déduire cette rente de son obligation d’IP. Il fut débouté; la Cour a qualifié ces dommages-intérêts d’indemnisation de la perte de capacité personnelle et non pas de forme de remplacement du revenu. Le fait que le versement de ces dommages-intérêts était périodique [TRADUCTION] « ne changeait rien à leur qualification juridique » et les paiements ne constituaient pas [TRADUCTION] « un revenu correspondant au sens et à l’objet » de la police. La Cour a ensuite relevé que, selon la common law, le droit de l’assureur d’être subrogé aux somme recouvrées à titre subsidiaire par son assuré ne joue que lorsque celui-ci a été intégralement indemnisé de ses pertes, et non pas avant. Selon le demandeur, cette compensation du RARM viole ce principe parce que le membre invalide n’obtient au final qu’une indemnisation très insuffisante au moment de sa libération. L’enseignement de la jurisprudence *Elliott and Attorney-General of Ontario*, [1973] 2 O.R. 534 (C.A.), à la page 536, est dans le même sens : l’indemnisation des souffrances et de la douleur [TRADUCTION] « ne pouvait être qualifié de revenu au sens usuel de ce mot » : voir aussi *Doucet c. New Brunswick*, 2004 NBBR 398, 283 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 51.

#### *La thèse de la défenderesse*

[48] La défenderesse soutient que l’article 24 de la police du RARM doit avoir été intégré au texte pour une raison de souscription et que, vu son libellé, il ne



thing—the deduction of the *Pension Act* disability benefits, including dependent benefits, from the SISIP LTD payment. According to the defendant, there are no other extant benefits available to CF members or their dependents under the *Pension Act* that could be deducted.

[49] The defendant also contends that the word “income” has a broader meaning than the one the plaintiff advances. It refers to the expansive definition of “income” in the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, and in matrimonial cases concerned with spousal and child support. These examples suggest that the word can include money coming from a diversity of sources including disability pension benefits. The same point is made concerning the word “revenu” as it is used in the French text of Section 24 of the SISIP policy.

[50] The defendant also relies on the phrase “monthly income benefit” in Sections 23 and 24 in connection with the SISIP benefit and the offsets for superannuation, Canada and Quebec pension plans and other employment income. According to this view, Section 24.a.(iv) represents a consistent use of the word “income” in connection with the SISIP benefit and all of the applicable deductions. A similar point is made about the *Pension Act* which prohibits the assignment or commutation of an award except to the extent of a holdback from a retroactive award to reimburse a provincial welfare authority. This is said to be a recognition of the integration of *Pension Act* awards with provincial welfare schemes. The defendant argues that the same is true of the Departmental offsets that are recognized under subsection 32(2) of the *Pension Act* and intended to prevent the stacking of federal benefits.

[51] The defendant further relies on an agreement signed by the plaintiff and other members of the Class as a condition of receiving SISIP benefits (the reimbursement agreement). Under that agreement, a disabled plan member agrees to reimburse the insurer for amounts

peut viser qu’une seule chose : la déduction des prestations d’invalidité relevant de la *Loi sur les pensions*, notamment des prestations concernant les personnes à charge, des prestations d’IP du RARM. Selon la défenderesse, il n’existe aucune autre prestation ouverte aux membres ou leurs personnes à charge au titre de la *Loi sur les pensions* qui pourraient être déduites.

[49] La défenderesse soutient aussi que le mot « revenu » a une portée plus large que ce que dit le demandeur. Il vise la définition large du mot « revenu » consacrée par la *Loi de l’impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1 et, en droit de la famille, par la jurisprudence portant sur les pensions alimentaires destinées aux époux et aux enfants. Vu ces exemples, on peut conclure que ce mot peut englober les sommes provenant d’une variété de sources, notamment des prestations d’invalidité. On invoque le même argument en ce qui concerne le mot « revenu » dans la version française de l’article 24 de la police du RARM.

[50] La défenderesse s’appuie aussi sur l’expression « prestation de revenu mensuelle » aux articles 23 et 24 en ce qui concerne les prestations du RARM et les compensations pour pensions de retraite, régimes de pension du Canada et des rentes du Québec et les autres revenus d’emploi. Selon cette thèse, l’alinéa 24.a.(iv) reflète un usage constant du mot « revenu » relativement aux prestations du RARM et toutes les déductions applicables. On s’est exprimé dans le même sens au sujet de la *Loi sur les pensions*, laquelle proscrit la cession ou le transfert d’une somme recouvrée, sauf dans la mesure d’une retenue d’un jugement rétroactif visant à rembourser les autorités provinciales de bien-être social. Il est soutenu qu’il y a là reconnaissance de l’intégration des droits accordés au titre de la *Loi sur les pensions* aux régimes d’aide sociale des provinces. La défenderesse soutient qu’il en va de même des compensations ministérielles qui sont reconnues par le paragraphe 32(2) de la *Loi sur les pensions* et conçues pour éviter le cumul de prestations fédérales.

[51] En outre, la défenderesse s’appuie sur l’accord signé par le demandeur et les autres membres de la classe comme condition pour recevoir les prestations du RARM (l’accord de remboursement). Selon cet accord, le participant invalide convient de rembourser l’assureur

recovered from third-party sources “including the Canada Pension Plan, Quebec Pension Plan, Canadian Forces Superannuation Act, Government Employer Compensation Act (GECA), Worker’s Compensation Act, Automobile Insurance and the Pension Act”: affidavit of André Bouchard, Exhibit “D”, at page 40. The defendant says that this agreement confirms the intent under the SISIP policy to deduct *Pension Act* disability benefits from LTD income.

*Discussion of Issue No. 1: Are the Pension Payments Made Pursuant to Section 21 of the Pension Act, “total monthly income benefits” as That Term is Described in Section 24.a.(iv) of Part III (B) of SISIP Policy No. 901102?*

[52] The defendant contends that Section 24.a.(iv) must include *Pension Act* disability benefits because there is no other extant benefit that would be caught by the provision. The plaintiff answers that insurance policies frequently contain generic exclusions or coverage limitations that have no application to a particular insured or to a particular claim. The plaintiff adds that the *Pension Act* could be amended at any time to create an income replacement benefit that would be deductible from the SISIP LTD benefit and thereby give some practical effect to Section 24.a.(iv).

[53] What happened, of course, is that the defendant did amend the *Pension Act* to replace the monthly *Pension Act* disability benefit with a one-time lump-sum award that is not now deductible from the SISIP LTD income stream. This amendment renders Section 24.a.(iv) of the SISIP policy meaningless for future claims so that its only arguable remaining significance is with respect to claims which predate the *Pension Act* amendment. It seems to me that this legislative history adds some strength to the plaintiff’s argument that there is nothing inherently problematic about a contractual provision that limits coverage that has no immediate significance or practical effect. This is, after all, not a statutory provision where the presumption against tautology might apply. For a contract of insurance—and particularly

les sommes reçues de tiers [TRADUCTION] « y compris le régime de pensions du Canada, le régime des rentes du Québec, la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, la Loi d’indemnisation des fonctionnaires (LIF), la Loi sur les accidents du travail, la Loi d’assurance-automobile et la Loi sur les pensions » : affidavit d’André Bouchard, annexe « D », à la page 40. La défenderesse soutient que cet accord confirme l’intention de la police du RARM : déduire les prestations d’invalidité de la *Loi sur les pensions* du revenu d’IP.

*Discussion de la question n° 1 : La prestation de retraite versée en vertu de l’article 21 de la Loi sur les pensions, constitue-t-elle une « prestation de revenu mensuelle totale » au sens de cette expression qui est définie à l’alinéa 24.a.(iv) de la partie III (B) de la police du RARM n° 901102?*

[52] La défenderesse soutient que l’alinéa 24.a.(iv) englobe nécessairement les prestations d’invalidité relevant de la *Loi sur les pensions* parce qu’il n’existe aucune autre prestation qui entre dans les prévisions de ce texte. Le demandeur répond que les polices d’assurance contiennent souvent des clause d’exclusion génériques ou des plafonds de couverture qui ne sont pas applicables à des assurés précis ou des réclamations précises. Le demandeur ajoute que la *Loi sur les pensions* peut être modifiée en tout temps en vue de la création d’une prestation de remplacement de revenu qui serait déductible de la prestation d’IP du RARM, ce qui donnerait un effet pratique à l’alinéa 24.a.(iv).

[53] Évidemment, ce qui est arrivé est que la défenderesse a bel et bien modifié la *Loi sur les pensions* afin de remplacer la prestation d’invalidité mensuelle prévue par cette loi par une somme forfaitaire qui n’est pas, à l’heure actuelle, déductible du flux de revenu du RARM IP. Avec cette modification, l’alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM devient lettre morte en ce qui concerne les réclamations futures, de sorte que sa seule éventuelle utilité concerne les réclamations qui sont antérieures à la modification de la *Loi sur les pensions*. Il me semble que l’histoire législative va dans le sens de la thèse du demandeur portant que ne pose aucun problème fondamental la clause contractuelle qui limite la couverture et qui n’a aucune signification immédiate ou d’effet pratique. Après tout, il ne s’agit pas d’un texte législatif

group insurance—one could well expect to find limiting provisions or exclusions that have no present application to a particular claim or claims.

[54] The defendant’s remaining arguments are not compelling. The fact that the *Income Tax Act* and spousal and child support guidelines incorporate expansive definitions of income is hardly surprising given the different purposes they serve. The authorities cited by the plaintiff are stronger comparators because they are concerned with principles of compensation for injury and related claims for offset (or subrogation) of collateral source recoveries. Furthermore, it was open to the CDS to include an expansive definition of “income” in the SISIP policy but he elected not to do so. The fact that the French word “*revenu*” is sometimes used to include pension income is similarly not surprising inasmuch as many pensions are forms of income replacement or substitution. The question remains as to whether the word “*revenu*” includes a disability benefit that bears no relationship to an income loss. I can identify nothing in the French text of Section 24 that assists the defendant on this issue.

[55] The defendant’s argument that the *Pension Act* describes a disability pension as a “benefit” also fails to answer the interpretive issue arising from Section 24. The essential problem remains that the *Pension Act* does not describe a disability pension as an “income benefit” and clearly it is not.

[56] The fact that Sections 23 and 24 respectively describe the SISIP benefit and the offsets for superannuation, Canada and Quebec pension plans benefits and employment income as “monthly income benefits” does not assist the defendant either because the SISIP benefits and all of the other offsets identified in Section 24 are forms of income replacement or income substitution that fit comfortably within the term “monthly income

auquel pourrait s’appliquer la présomption contre une tautologie. En ce qui concerne le contrat d’assurance — et notamment l’assurance collective — on peut fort bien s’attendre à trouver des clauses limitatives ou des exclusions inapplicables pour l’instant ou inapplicables à telle ou telle réclamation.

[54] Les autres arguments de la défenderesse ne sont pas convaincants. Le fait que la *Loi de l’impôt sur le revenu* et les lignes directrices sur les pensions alimentaires pour époux et enfants consacrent des définitions larges de la notion de revenu n’a rien de surprenant vu leurs différents objectifs. Les autorités qu’invocque le demandeur constituent des points de repère comparatifs plus solides car ils ont trait aux principes d’indemnisation des blessures et des réclamations connexes relatives à la compensation (ou subrogation) des sommes recouvrées à titre subsidiaire. En outre, le CEMD avait la possibilité d’inclure une large définition du mot « revenu » dans la police du RARM, mais il a opté de ne pas le faire. Le fait que, en français, le mot « revenu » est parfois utilisé afin d’englober les pensions n’est pas non plus surprenant dans la mesure où de nombreuses pensions constituent une forme de remplacement ou d’ersatz de revenu. La question demeure : le mot « revenu » englobe-t-il la prestation d’invalidité qui ne peut être rattachée à la perte du revenu? Je ne puis trouver quoi que ce soit dans la version française de l’article 24 qui aille dans le sens de la thèse de la défenderesse sur cette question.

[55] La thèse de la défenderesse portant que la *Loi sur les pensions* qualifie la pension d’invalidité de « prestation » ne résout pas le problème d’interprétation posé par l’article 24. Le problème central demeure : la *Loi sur les pensions* ne qualifie pas la pension d’invalidité de « prestation de revenu » et elle n’en est manifestement pas.

[56] Le fait que les articles 23 et 24 qualifient respectivement la prestation du RARM et les compensations pour les pensions de retraite, les prestations du Régime des pensions du Canada et du Régime des rentes du Québec et du revenu d’emploi de « prestations de revenu mensuelles » n’est d’aucune utilité au défendeur parce que les prestations du RARM et toutes les autres compensations énumérées à l’article 24 constituent des

benefits”. This distinction does not detract from the plaintiff’s interpretation but actually supports it.

[57] The defendant’s argument that sections 30 [as am. by S.C. 1995, c. 18, s. 75; 2000, c. 34, s. 24] and 32 [as am. *idem*, s. 25] of the *Pension Act* confirm an intent to integrate disability pensions with the SISIP LTD benefits fails for much the same reason. The fact that the *Pension Act* recognizes and limits certain benefit overlaps does not mean that Section 24 of the SISIP policy accomplishes the same result. There is no question that the CDS is fully capable of creating a lawful offset of benefits by statute or by contract notwithstanding the harshness of the result. But when he does so by contract, clear language must be used to express that intent.

[58] The defendant also invokes the reimbursement agreement signed by Class members which states that CF members’ LTD benefits will be set off by other sources of income including *Pension Act* benefits. However, I give this document no weight as a guide to interpreting Section 24 of the SISIP policy. It is an after-the-fact document that does not alter the SISIP policy and, according to Mr. Bouchard’s affidavit, at paragraph 40, CF members are required to sign it as a condition of receiving benefits. I would add that this agreement purports to include sources of income that are nowhere referenced in the SISIP policy (i.e. Workers Compensation, automobile insurance) as appropriate offsets and, therefore, appears to include recoveries that cannot be contractually justified under the SISIP policy. If anything, this document reflects a profound misunderstanding by the defendant about what is contractually appropriate to demand from an insured in terms of third-party benefit offsets or recoveries.

[59] I have no doubt that the CDS could have drafted a provision that clearly authorized the deduction of a CF

formes de remplacement de revenu ou d’ersatz de revenu qui entrent tout naturellement dans les prévisions de l’expression « prestation de revenu mensuelle ». Ce distinguo ne met pas en péril l’interprétation du demandeur; au contraire, il va dans le même sens.

[57] La thèse de la défenderesse portant que les articles 30 [mod. par L.C. 1995, ch. 18, art. 75; 2000, ch. 34, art. 24] et 32 [mod., *idem*, art. 25] de la *Loi sur les pensions* confirment l’intention d’intégrer les pensions d’invalidité aux prestations d’IP du RARM doit être rejetée essentiellement pour le même motif. Le fait que la *Loi sur les pensions* reconnaît et limite certains chevauchements en matière de prestations ne veut pas dire que l’article 24 de la police du RARM aboutit au même résultat. Nul doute que le CEMD est entièrement en mesure de créer une compensation licite des prestations par une loi ou par contrat, peu importe la dureté de la solution. Mais lorsqu’il le fait par un contrat, il faut un texte clair si telle est l’intention.

[58] La défenderesse invoque aussi l’accord de remboursement signé par les membres de la classe, lequel stipule que les prestations d’IP des membres seront compensées par les autres sources de revenu, notamment les prestations prévues par la *Loi sur les pensions*. Cependant, ce document n’est d’aucune utilité en ce qui concerne l’interprétation de l’article 24 de la police du RARM. Ce document est postérieur aux faits pertinents et ne modifie pas la police du RARM et, selon l’affidavit de M. Bouchard, au paragraphe 40, les membres sont tenus de le signer s’ils veulent recevoir des prestations. J’ajoute que cet accord est censé inclure les sources de revenu qui ne sont mentionnées nulle part dans la police du RARM (à savoir l’indemnisation relative aux accidents du travail, l’assurance-automobile) pour lesquelles sont justifiées des compensations et il semble donc inclure des dédommagements qui ne peuvent être justifiées contractuellement aux termes de la police du RARM. Ce document reflète plutôt une profonde incompréhension de la part de la défenderesse sur ce que l’on peut légitimement exiger de l’assuré sur le plan contractuel en ce qui concerne les compensations des prestations provenant de tiers ou les dédommagements.

[59] Je n’ai nul doute que le CEMD aurait pu rédiger un texte autorisant clairement la déduction de la pension

member's *Pension Act* pension benefit from the SISIP LTD benefit. There is, after all, no limit on what the parties to a contract may stipulate. However, the CDS drafted Section 24 of the SISIP policy by incorporating the limiting term "income" with respect to the offset of *Pension Act* benefits. The CDS did not include that limiting term in a number of other offset provisions in the SISIP policy or in the *War Veterans Allowance Act*, R.S.C., 1985, c. W-3. And more recently, a reduction to the earnings loss benefits payable under the *Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Regulations*, SOR/2006-50, was claimed for "disability pension benefits payable under the *Pension Act*": see paragraph 22(a). This provision very clearly captures the *Pension Act* disability benefit and the different approach in Section 24 indicates a different intent.

[60] It seems to me that the term "income" cannot be ignored. The word is entirely unnecessary if the intention was to provide for the deduction of *Pension Act* disability benefits. In common parlance, an "income benefit" is not a benefit in the nature of a *Pension Act* disability award and, at common law, the distinction is rigorously enforced by preventing an insurer from limiting its liability in the way that the CDS has done against members of the Class. In fact, the common law rationale behind the insurer's right to subrogate against the insured's collateral recoveries is to prevent double recovery. The right to subrogate is not recognized where the effect is to leave the insured under-compensated. This point is expressed by the Ontario Court of Appeal in the following passage from *Bannon v. McNeely*, above, at paragraphs 48–49:

In *Jang*, *supra*, Lambert J.A. for the British Columbia Court of Appeal, concluded that:

The theory underlying s. 24 of the *Insurance (Motor Vehicle) Act* is that there should not be double compensation for the same loss. But that does not mean that all of the

versée au membre au titre de la *Loi sur les pensions* de la prestation d'IP du RARM. Après tout, il n'y a pas de limites à ce que peuvent stipuler les parties à un contrat. Cependant, le CEMD a rédigé l'article 24 de la police du RARM en incorporant le mot restrictif « revenu » en ce qui concerne la compensation des prestations relevant de la *Loi sur les pensions*. Le CEMD n'a pas inclus ce mot restrictif dans un certain nombre d'autres textes de compensation dans la police du RARM ou dans la *Loi sur les allocations aux anciens combattants*, L.R.C. (1985), ch. W-3. Et, plus récemment, une réduction applicable aux prestations relatives aux pertes de revenu relevant du *Règlement sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, DORS/2006-50, a été réclamée pour « la pension d'invalidité à verser en vertu de la *Loi sur les pensions* » : voir alinéa 22a). Il est clair que la prestation d'invalidité de la *Loi sur les pensions* entre dans les prévisions de cette disposition et que l'approche différente de l'article 24 révèle une intention différente.

[60] Il me semble que l'on ne peut pas faire abstraction du mot « revenu ». Ce mot est entièrement inutile si l'intention était de prévoir la déduction des prestations d'invalidité relevant de la *Loi sur les pensions*. Dans le langage courant, la « prestation de revenu » ne constitue pas une prestation du genre qui est reconnu par la *Loi sur les pensions* en matière d'invalidité, et, la common law impose cette distinction rigoureusement en interdisant à l'assureur de limiter sa responsabilité selon les modalités adoptées par le CEMD contre les membres de la classe. En fait, l'objectif de la règle de common law concernant le droit de l'assureur d'être subrogé aux dédommagements subsidiaires obtenus par l'assuré est d'éviter un double dédommagement pour le même sinistre. Le droit de subrogation ne joue pas s'il se traduit par une indemnisation insuffisante pour l'assuré. Ce point fait l'objet des observations de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'extrait suivant de l'arrêt *Bannon v. McNeely*, précité, aux paragraphes 48 et 49 :

[TRADUCTION] Dans l'arrêt *Jang*, précité, le juge Lambert a conclu, au nom de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique :

La philosophie de l'art. 24 de la *Loi sur l'assurance automobile* est qu'il ne doit pas y avoir une double indemnisation relativement à la même perte. Mais cela ne

benefits paid under Pt. 7 must be deducted one way or another from some item of damages, or from the total award of damages. *It is only where the benefit corresponds with the particular heading of claim for damages that the benefit is to be deducted, and then only from the award for that particular head of damages* [italics in original]. The requirement that the benefit match the claim is implicit in the legislative scheme as it was described in *Baart v. Kumar, supra*, and is explicit in s. 24(2), which matches “a claim for damages” with “benefits respecting the claim.” I do not think that the claim there referred to is the whole claim; rather, it is a claim to a particular heading of loss matched by a particular heading of benefits. There was no match in this case between the benefits paid to Mrs. Jang for home-maker disability and the claim made by Mrs. Jang for general damages for pain, suffering and loss of amenities of life.

Notwithstanding the far-reaching proposition I have quoted from O’Donnell and most of the trial level decisions referred to above, my opinion with respect to the deductibility of no-fault benefits is more in accord with the approach taken by the British Columbia Court of Appeal in *Jang, supra*. I believe that, where possible, any no-fault benefit deducted from a tort award under s. 267(1)(a) must be deducted from a head of damage or type of loss akin to that for which the no-fault benefits were intended to compensate. In other words, and employing the comparison of Morden J. in *Cox, supra*, if at all possible, apples should be deducted from apples, and oranges from oranges. It follows further from this conclusion that if the no-fault deduction exceeds the amount awarded under the specific head of damages to which the no-fault benefits can be attributed, then there cannot be resort to another portion of the tort judgment for the balance. The particular plaintiff must account for no-fault benefits to which he or she is entitled, but where as in the case on appeal, the plaintiffs’ case consisted of evidence directed towards a tort judgment for a net award, the no-fault benefits have been accounted for under appropriate damage headings. [Underlining added.]

[61] The defendant’s interpretation of Section 24.a.(iv) of the SISIP policy is inconsistent with the above approach and results in the substantial under-compensation of disabled CF members following their release. The defendant’s interpretation of Section 24.a.(iv) also

veut pas dire que toutes les prestations versées en vertu de la Pt. 7 doivent être déduites d’une manière ou d’une autre d’un élément des dommages, ou de l’ensemble des dommages. *Ce n’est que lorsque la prestation correspond au chef précis de la réclamation qu’elle doit être déduite, et là encore uniquement de la somme accordée pour ce chef précis* [italique dans l’original]. L’exigence de correspondance de la prestation et de la réclamation est imposée implicitement par le régime législatif, tel que décrit dans la décision *Baart v. Kumar*, précitée, et le par. 24(2) est explicite à ce sujet : il rattache « la demande en dommages » aux « prestations concernant la demande. » Je ne pense pas que la demande visée ici est la demande dans son ensemble; il s’agit plutôt d’une demande relative à un chef particulier qui se rattache à un chef de prestations particulier. En l’espèce, il n’y avait aucun rattachement des prestations versées à M<sup>me</sup> Jang à titre de femme au foyer invalide et la demande formée par elle en dommages-intérêts pour douleurs et perte de jouissance de la vie.

En dépit du principe de grande portée que j’ai tiré de la jurisprudence O’Donnell et de la plupart des décisions rendues en première instance précitées, mon avis, en ce qui concerne la deductibilité des prestations accordées sans la prise en compte de la faute reflète mieux l’approche suivie par la Cour d’appel de la Colombie-Britannique dans l’affaire *Jang*, précitée. Je crois que, lorsque cela est possible, les prestations obtenues sans la prise en compte de la faute déduites d’un dédommagement délictuel en vertu de l’alinéa 267(1)a) doit être déduites d’un chef de dommages ou du genre de préjudice similaire à ce que les prestations indépendantes de la faute étaient censées indemniser. Autrement dit, et si je me sers de la comparaison du juge Morden dans l’affaire *Cox*, précitée, si cela est possible, les pommes doivent être déduites des pommes, et les oranges des oranges. Il s’ensuit en outre que si la déduction de ce genre de prestations dépasse le montant accordé au titre du chef spécifique auquel elles peuvent être rattachées, on peut alors avoir recours à une autre portion du jugement prononcé sur un fondement délictuel pour le reliquat. Tel ou tel demandeur doit rendre compte des prestations indépendantes de la faute auxquelles il a droit, mais, comme en l’espèce, la thèse du demandeur s’appuyait sur des éléments de preuve tendant à l’indemnisation nette d’un délit, les prestations indépendantes de la faute ont été comptabilisées au titre des chefs de dommages-intérêts appropriés. [Non souligné dans l’original.]

[61] L’interprétation de l’alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM que prône la défenderesse n’est pas conforme à l’approche exposée ci-dessus et se traduit par une sous-indemnisation substantielle du membre invalide après sa libération. L’interprétation de l’alinéa 24.a.(iv) prônée

creates particular hardship for those who are the most in need of their *Pension Act* benefits because of disabling injuries.

[62] Viewed contextually and with the reasonable expectations of the parties in mind, what was the common intent behind the use of the word “income” to qualify the word “benefit”? Would anyone examining the SISIP policy reasonably expect that a *Pension Act* disability benefit that bears no relationship to lost future income would, in the event of a disabling injury, be deducted from a CF member’s SISIP income replacement benefit? Of perhaps greater significance is whether a CF member who suffers a catastrophic combat injury at a level approaching 100 percent disability would expect to effectively receive nothing more than 75 percent of his CF income and to be treated the same as a CF member with a disability of lesser functional significance arising outside of his military service.

[63] It seems to me that to ask these questions is to answer them. Giving effect to the SISIP offset of *Pension Act* disability benefits wholly deprives disabled veterans of an important financial award intended to compensate for disabling injuries suffered in the service of Canadians. The SISIP offset effectively defeats the Parliamentary intent that is inherent in the *Pension Act* which is to provide modest financial solace to disabled CF members for their non-financial losses. The approach adopted by the defendant does not lead to a fair or sensible commercial result and defeats the reasonable expectation of CF members. CF members looking at the SISIP policy and, in particular Section 24, would expect that they were obtaining a meaningful and not illusory LTD benefit payable over and above their *Pension Act* disability entitlement for the loss of personal amenities. This view is enhanced by the fact that disabled CF members who continue with their active service are entitled to be paid and to keep their *Pension Act* disability benefits and by the fact that they lose their right of action against the Crown to pursue claims to damages (including income losses) if a *Pension Act* benefit is payable: see *Crown Liability and Proceedings Act*,

par la défenderesse aboutit aussi à des effets qui lèsent particulièrement les personnes qui ont le plus besoin des prestations qu’elles reçoivent au titre de la *Loi sur les pensions* pour les blessures qui les ont rendues invalides.

[62] Si l’on prend en compte le contexte et les attentes raisonnables des parties, qu’elle était leur intention commune lorsqu’elles ont eu recours au mot « revenu » pour qualifier le mot « prestation »? Pourrait-on raisonnablement conclure de l’examen de la police du RARM que la prestation d’invalidité prévue par la *Loi sur les pensions* qui n’a aucun rapport avec la perte de revenu futurs serait, en cas de blessure causant une invalidité, déduite de la prestation de remplacement du revenu du RARM du membre? Allons plus loin : le membre qui subit une blessure catastrophique au combat qui se traduit par une invalidité de presque 100 p. 100 s’attendrait-il à ne recevoir concrètement au maximum que 75 p. 100 de sa solde et d’être traité tout comme le membre dont l’invalidité est moins grave sur le plan fonctionnel et qui s’est produite en dehors de son service militaire?

[63] Il me semble que poser ces questions, c’est y répondre. Opérer, aux termes du RARM, la compensation des prestations d’invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* prive complètement les anciens combattants invalides d’un dédommagement financier important conçu comme réparation des blessures qui les ont rendus invalides, subies alors qu’ils servaient leur pays. Au final, la compensation du RARM fait fi de l’intention du législateur qui est consacrée par la *Loi sur les pensions* qui est d’assurer un modeste réconfort financier aux membres ayant subi un préjudice non-financier. L’approche suivie par la défenderesse n’aboutit pas à une solution équitable ou raisonnable sur le plan commercial et fait fi des attentes raisonnables des membres. Le membre qui lit la police du RARM et, notamment, l’article 24, conclura qu’il aura droit à une prestation d’IP conséquente et non pas symbolique, en sus des prestations d’invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* en ce qui concerne la perte de facilités personnelles. Cette vision est confortée par le fait que le membre invalide qui reste en service actif a le droit d’être rémunéré et de conserver ses prestations d’invalidité au titre de la *Loi sur les pensions* et par le fait qu’il perd son recours en dommages-intérêts

R.S.C., 1985, c. C-50, sections [1 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 21)] 9 [as am. by S.C. 2001, c. 4, s. 39(F)]. The practical consequence of the claimed offset is to substantially reduce or to extinguish the LTD coverage promised to members of the Class by the SISIP policy with particularly harsh effect on the most seriously disabled CF members who have been released from active service. That is an outcome that could not reasonably have been intended and I reject it unreservedly.

[64] Even if I am wrong in the interpretation I have placed on Section 24.a.(iv), the issue must be resolved against the defendant on the basis of the principle of *contra proferentem*. Where a policy of insurance contains exceptions and limitations to coverage, it is incumbent on the drafter to use language that clearly expresses the extent and scope of those limiting provisions: see *Indemnity Ins. Co. of North America v. Excel Cleaning Service*, [1954] S.C.R. 169, at page 180. Here, the offset Canada has applied represents a substantial limitation to a CF member's LTD coverage: a limitation that effectively deprives the most seriously disabled CF members from recovering much, if anything, for their income losses. Because the CDS did not make it "perfectly clear" that he could deduct a member's *Pension Act* disability pension from the SISIP LTD benefit, any ambiguity stands to be resolved in favour of the plaintiff and the other members of the Class: see *Canada Life v. Donohue*, above, at paragraph 14.

[65] Having determined that the defendant's offset of *Pension Act* disability benefits from LTD income payable under the SISIP policy is not contractually justified, it is unnecessary to consider the second issue raised by the parties. A further case management meeting with counsel will be convened to discuss the implications of this decision for the continuation of the proceeding.

contre l'État (notamment en ce qui concerne la perte de revenu) s'il a droit à une prestation au titre de la *Loi sur les pensions* : voir la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. (1985), ch. C-50, articles [1 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 21)] 9 [mod. par L.C. 2001, ch. 4, art. 39(F)]. La compensation réclamée a pour conséquence concrète de réduire substantiellement la couverture d'IP promise aux membres de la classe par la police du RARM, ou d'y mettre fin, et sont particulièrement lésés les membres dont l'invalidité est la plus grave et qui ont été libérés du service actif. Voilà une solution inconcevable et je la rejette sans réserve.

[64] Même si mon interprétation de l'alinéa 24.a.(iv) est erronée, la défenderesse doit être déboutée au regard du principe voulant que, dans le doute, la convention s'interprète contre celui qui a stipulé. Lorsque la police d'assurance contient des exceptions et des limites à la couverture, c'est au rédacteur de s'exprimer d'une manière qui reflète clairement l'étendue et la portée de ces clauses limitatives : voir *Indemnity Ins. Co. of North America v. Excel Cleaning Service*, [1954] R.C.S. 169, à la page 180. En l'espèce, la compensation que l'État a opérée constitue une limite substantielle à la couverture d'IP du membre : une limite qui, au final, empêche les membres atteints des invalidités les plus graves de recouvrer une bonne partie, ou quoi que ce soit, de leurs pertes en termes de revenu. Puisque le CEMD n'a pas [TRADUCTION] « clairement dit » qu'il pourra déduire la pension d'invalidité que touche le membre au titre de la *Loi sur les pensions* de la prestation d'IP du RARM, toute ambiguïté doit être résolue en faveur du demandeur et des autres membres de la classe : voir *Canada Life v. Donohue*, précité, au paragraphe 14.

[65] Je conclus que, contractuellement, n'est pas justifiée la compensation entre les prestations d'invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* et le revenu d'IP prévu par la police du RARM; il n'est donc pas nécessaire d'examiner la deuxième question posée par les parties. Une réunion de gestion de l'instance sera tenue afin que les avocats des parties puissent discuter les implications de la présente décision quant aux suites de l'instance.



## ORDER

THIS COURT ORDERS that the defendant's offset of *Pension Act* disability benefits from the SISIP LTD income payable to the plaintiff and to the other members of the Class is in breach of Section 24.a.(iv) of the SISIP policy.

## ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE que la compensation opérée par la défenderesse entre les prestations d'invalidité prévues par la *Loi sur les pensions* et le revenu d'IP du RARM versé au demandeur et les autres membres de la classe constitue un manquement à l'alinéa 24.a.(iv) de la police du RARM.



# 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.*

---

## INCOME TAX

### INCOME CALCULATION

#### *Dividends*

Appeal from Tax Court of Canada decision (2012 TCC 123) allowing respondent's (MacDonald) appeal from reassessment—Principal issue whether *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 84(2) applying to deem respondent to have received dividend of approximately \$500,000 as result of transactions relating to winding up of corporation—Respondent initiating series of transactions to dismantle medical practice—Plan devised whereby assets of practice liquidated, shares sold to respondent's brother-in-law—Act, s. 84(2) providing, *inter alia*, that “[w]here funds or property of a corporation resident in Canada have ... been distributed or otherwise appropriated in any manner whatever to or for the benefit of the shareholders of any class of shares in its capital stock, on the winding-up, discontinuance or reorganization of its business, the corporation shall be deemed to have paid at that time a dividend on the shares of that class equal to”—T.C.C. holding Act, s. 84(2) not applying to respondent's transactions because respondent receiving funds in question in capacity as creditor, not shareholder—Textual, contextual and purposive analysis of Act, s. 84(2) leading Court to look to: (i) who initiated the winding-up, discontinuance or reorganization of the business; (ii) who received the funds or property of the corporation at the end of that winding-up, discontinuance or reorganization; and (iii) the circumstances in which the purported distributions took place—This approach consistent with case law interpreting Act, s. 84(2)—T.C.C. erring in focusing exclusively on legal character of various transactions in series, failing to give effect to statutory phrase “in any manner whatever”—In this case, at end of winding up, all of practice's money ending up through circuitous means in hands of respondent, original, sole shareholder of practice, driving force behind, beneficiary of, transactions—Act, s. 84(2) thus applicable—Appeal allowed.

MACDONALD V. CANADA (A-143-12, 2013 FCA 110, Near J.A., reasons for judgment dated April 25, 2013, 13 pp.)

### PRACTICE

Appeal from order dismissing motion under *Tax Court of Canada Rules (General Procedure)*, SOR/90-688a, s. 29—Appellant (Taxpayer Trust) appealing income tax assessment in 2011—Trust terminated in 2012, property transferred to Clearwater Seafoods Incorporated (Corporation)—To facilitate continuation of appeal despite termination of Taxpayer Trust, appellant filing motion in T.C.C. seeking directions under s. 29, i.e. direction permitting Corporation to be named as appellant in place of Taxpayer Trust—T.C.C. concluding circumstances of this case not within scope of s. 29(1), s. 29 thus inapplicable—T.C.C. misinterpreting s. 29(1), construing it too narrowly, disregarding its language, purpose—Relevant portion of s. 29(1) providing that “[w]here at any stage of a proceeding the ... liability of a person who is a party to a proceeding in the Court is ... transmitted to another person by assignment, bankruptcy, death or other means”—In present instance, disposition of property of Taxpayer Trust resulting automatically in termination of Taxpayer Trust and transmission of its federal income tax liability to one or more other persons—These circumstances within language, intended purpose of s. 29(1)—Once notification made under s. 29, circumstances determined to be within scope of s. 29(1), Chief Justice or judge designated thereby must make directions required

**INCOME TAX—Concluded**

by s. 29(3)—Appropriate to return present matter to T.C.C. so that motion filed on behalf of Taxpayer Trust may be reconsidered with view to directing continuation of proceedings—Appeal allowed.

CLEARWATER SEAFOODS HOLDING TRUST V. CANADA (A-342-12, 2013 FCA 180, Sharlow J.A., reasons for judgment dated July 8, 2013, 8 pp.)

**PENSIONS**

Judicial review of Office of the Commissioner of Review Tribunals (OCRT) decision finding applicant ineligible for full or partial Old Age Security (OAS) pension—Applicant immigrating to Canada in 1966, becoming Canadian citizen in 1972—Returning to England from 1984 to 2002—Starting own law practice in 2003 (splitting his time between England, British Columbia), ultimately retiring in 2007—Since 2007, applicant splitting his time between four part-time homes in Canada, England, France, Spain—Applicant applying for OAS pension in 2007, informed that based on information provided in application, to qualify for OAS pension, would have to change principal country of residence to Canada—That decision maintained following request for reconsideration on basis residence requirements of *Old Age Security Act*, R.S.C., 1985, c. O-9 (OASA) not fully met—Applicant appealing Minister’s decision to OCRT—Review Tribunal adjourned to allow applicant additional time to submit further documentation—In letter marked “without prejudice”, Human Resources and Social Development Canada (Minister) informing applicant that he did meet residence requirements under OASA, entitled to partial pension—Applicant refusing settlement of partial OAS pension on basis entitled to full pension—Second Review Tribunal dismissing applicant’s appeal—Finding “without prejudice” settlement letter from Minister, applicant’s reply thereto not relevant to establishment of applicant’s Canadian residency, concluding that applicant not intending to reside, not residing in Canada as required under the OASA, *Old Age Security Regulations*, C.R.C., c. 1246 during relevant time periods—Principal issues herein whether (1) exclusion of settlement letter, reply thereto breach of procedural fairness, (2) Review Tribunal’s decision reasonable—With respect to first issue, privilege attaching to settlement negotiations well established—Inclusion of settlement documents in hearing file by Review Tribunal cannot be interpreted as waiver of privilege by Minister—Applicant not prevented from making full submissions, clearly on notice that admissibility of privileged letters was in question—Review Tribunal thus not erring in excluding settlement documents—As to reasonableness of Review Tribunal’s decision, granting of full or partial OAS pension to applicant depending on determination of his residency in Canada between 2002–2008—In OAS application, applicant claiming not to be resident between 2002–2007, but later explaining these assertions made to protect non-resident income tax status—Applicant alleging one may be considered non-resident for tax purposes while still qualifying as resident for OAS purposes, Review Tribunal should have accepted corrected statements, evidence demonstrating residence in Canada between 2002–2007—Respondent countering that concept of residence under *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1 (ITA) same as residence under OASA—No exhaustive definition of residence provided in ITA—Meaning of residence left to be defined by common law—Common law definition of residence relevant to consideration of term under both OASA, ITA—Respondent thus correct to assert material factors to be considered in determining “residence” may be the same under both acts—However, meaning of the term may vary not only in contexts of different matters, but also in different aspects of same matter—Residence must be contrasted with notion of domicile, which is focused on the intention of an individual—Wording of OAS Regulations, s. 21(1)(a) making factual component of definition of residence under OASA even clearer—In tying notion of residence to person’s home, using words “ordinarily lives”, no doubt that person having to establish Canada is or was, for amount of time required by Act, place where he or she is factually anchored—In present instance, while Review Tribunal aware of relevant case law, appropriate test, relying entirely on applicant’s statements not intending to become resident—Review Tribunal’s reasons insufficient to understand why it made its decision or to determine whether its conclusion is within range of acceptable outcomes—While the applicant’s intention legitimate factor to consider, it should not be relied on at the expense of all other factors—Application allowed.

DUNCAN V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-453-12, 2013 FC 319, de Montigny J., reasons for judgment dated March 27, 2013, 29 pp.)

# 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.

---

## IMPÔT SUR LE REVENU

### CALCUL DU REVENU

#### *Dividendes*

Appel de la décision par laquelle la Cour canadienne de l'impôt (2012 CCI 123) a accueilli l'appel du défendeur (MacDonald) à l'égard d'une nouvelle cotisation—La principale question à trancher en l'espèce était de savoir si le défendeur était réputé, au titre de l'art. 84(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, avoir reçu un dividende d'environ 500 000 \$ par suite d'opérations liées à la liquidation de sa société—Le défendeur a effectué une série de transactions pour dissoudre sa pratique médicale—Un plan a été élaboré selon lequel les actifs de la pratique seraient liquidés, les actions étant vendues au beau-frère du défendeur—L'art. 84(2) de la Loi prévoit entre autres que « [l]orsque des fonds ou des biens d'une société résidant au Canada ont [...] été distribués ou autrement attribués, de quelque façon que ce soit, aux actionnaires ou au profit des actionnaires de tout[e] catégorie d'actions de son capital-actions, lors de la liquidation, de la cessation de l'exploitation ou de la réorganisation de son entreprise, la société est réputée avoir versé au moment donné un dividende sur les actions de cette catégorie, égal à »—La CCI a conclu que l'art. 84(2) de la Loi ne s'appliquait pas aux opérations conclues par le défendeur, car celui-ci avait reçu les fonds en question en sa qualité de créancier et non d'actionnaire—L'analyse textuelle, contextuelle et téléologique de l'art. 84(2) a amené la Cour à rechercher : i) qui était à l'origine de la liquidation, la cessation d'exploitation ou la réorganisation de l'entreprise; ii) qui, à l'issue de cette liquidation, cessation d'exploitation ou réorganisation, avait reçu les fonds ou les biens de la société; iii) dans quelles circonstances les prétendues distributions avaient eu lieu—Cette approche est conforme à la jurisprudence portant sur l'interprétation de l'art. 84(2) de la Loi—La CCI a commis une erreur en se souciant exclusivement de la qualification juridique des diverses opérations de la série, et en négligeant ainsi les mots « de quelque façon que ce soit »—En l'espèce, à l'issue de la liquidation, tous les fonds de la pratique médicale se sont retrouvés par des moyens tortueux entre les mains du défendeur, le premier et seul actionnaire de la pratique, et à la fois l'instigateur et le bénéficiaire des opérations—L'art. 84(2) est donc applicable—Appel accueilli.

MACDONALD C. CANADA (A-143-12, 2013 CAF 110, juge Near, J.C.A., motifs du jugement en date du 25 avril 2013, 13 p.)

### PRATIQUE

Appel d'une ordonnance rejetant une requête faite conformément à l'art. 29 des *Règles de la Cour canadienne de l'impôt (procédure générale)*, DORS/90-688a—L'appelante (la fiducie contribuable) a interjeté appel d'une cotisation d'impôt sur le revenu de 2011—La fiducie a pris fin en 2012 et tous les biens de la fiducie contribuable ont été transférés à une autre fiducie nommée Clearwater Seafoods Incorporated (la société)—Pour faciliter la poursuite de l'appel en dépit de l'extinction de la fiducie contribuable, l'appelante a déposé auprès de la C.C.I. une requête en vue d'obtenir des directives en vertu de l'art. 29, visant à permettre à la société d'être désignée à titre d'appelante à la place de la fiducie contribuable—La C.C.I. ayant conclu que les circonstances de la présente affaire n'étaient pas visées par l'art. 29(1), l'art. 29 était donc inapplicable—La C.C.I. a interprété de façon erronée l'art. 29(1), son interprétation ayant été trop étroite et ne tenant pas compte du libellé et de l'objet de la règle—La partie pertinente de l'art. 29(1) prévoit que « [l]orsque [...] la responsabilité d'une partie à l'instance est ... transmis à une autre

**IMPÔT SUR LE REVENU—Fin**

personne en raison d'une cession, d'une faillite, d'un décès ou de toute autre cause [...] »—Dans la présente cause, la disposition des biens de la fiducie contribuable a automatiquement entraîné la fin de la fiducie contribuable et le transfert de sa dette fiscale fédérale à une ou plusieurs autres personnes—Ces circonstances tombent sous le coup du libellé et de l'objet de l'art. 29(1)—Une fois qu'un avis est donné en vertu de l'art. 29, et qu'il est établi que les circonstances tombent sous le coup de l'art. 29(1), le juge en chef ou un juge désigné par lui doit donner les directives prescrites à l'art. 29(3)—Il est approprié de renvoyer l'affaire à la C.C.I. afin que la requête déposée au nom de la fiducie contribuable fasse l'objet d'une nouvelle décision en vue d'assurer la poursuite de l'instance—Appel accueilli.

CLEARWATER SEAFOODS HOLDING TRUST C. CANADA (A-342-12, 2013 CAF 180, juge Sharlow, J.C.A., motifs du jugement en date du 8 juillet 2013, 8 p.)

**PENSIONS**

Contrôle judiciaire de la décision par laquelle le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision (BCTR) a conclu que le demandeur était inadmissible à une pension de la Sécurité de la vieillesse (SV), qu'elle soit pleine ou partielle—Le demandeur a émigré au Canada en 1966, il est devenu citoyen canadien en 1972 et est retourné en Angleterre de 1984 à 2002—Il a ouvert son propre cabinet en 2003 (partageant son temps entre l'Angleterre et la Colombie-Britannique), et a finalement pris sa retraite en 2007—Depuis 2007, le demandeur a partagé son temps entre quatre résidences à temps partagé au Canada, en Angleterre, en France et en Espagne—Le demandeur a fait une demande de pension de SV en 2007 et a été informé du fait que, selon les renseignements fournis dans sa demande, pour être admissible à une pension, il lui faudrait modifier son principal pays de résidence pour indiquer le Canada—Cette décision a été maintenue suivant sa demande de nouvel examen puisqu'il ne répondait pas pleinement aux exigences en matière de résidence prévues par la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R.C. (1985), ch. O-9 (LSV)—Le demandeur a interjeté appel de la décision devant le BCTR—L'audience devant le BCTR a été ajournée pour permettre au demandeur de disposer de plus de temps pour présenter des documents supplémentaires—Dans une lettre portant la mention [traduction] « sous toutes réserves », Ressources humaines et Développement social Canada (la ministre) a avisé le demandeur que ce dernier répondait aux exigences de résidence de la LSV et qu'il avait droit à une pension partielle—Le demandeur a refusé l'offre de règlement relative à une pension partielle de SV au motif qu'il avait droit à une pleine pension de SV—Lors d'une deuxième audience, le tribunal de révision a rejeté l'appel du demandeur—Le tribunal de révision a conclu que la lettre de règlement portant la mention [traduction] « sous toutes réserves » adressée par la ministre au demandeur et la réponse du demandeur à celle-ci n'étaient pas pertinentes pour établir la résidence du demandeur au Canada, et que le demandeur n'avait pas l'intention de résider au Canada ni n'y résidait, comme l'exigent la LSV et le *Règlement sur la sécurité de la vieillesse*, C.R.C., ch. 1246, au cours des périodes pertinentes—Les principales questions en litige en l'espèce étaient de savoir si 1) l'exclusion de la lettre de règlement de la ministre et de la réponse du demandeur constituait un manquement à l'équité procédurale et si 2) la décision du tribunal était raisonnable—Quant à la première question, le privilège qui s'applique à des négociations de règlement est bien établi—L'inclusion des documents relatifs au règlement dans le dossier d'audience par le tribunal de révision ne peut pas être interprétée comme étant une renonciation au privilège de la ministre—Le demandeur n'a pas été empêché de présenter des observations exhaustives et il a été clairement avisé que l'admissibilité des lettres visées par le privilège était remise en question—Le tribunal de révision n'a pas commis d'erreur en excluant les documents relatifs au règlement—Quant au caractère raisonnable de la décision du tribunal de révision, l'octroi d'une pleine pension ou d'une pension partielle de SV au demandeur est fonction de la conclusion quant à sa résidence au Canada entre 2002 et 2008—Dans la demande de SV, le demandeur a soutenu ne pas avoir été un résident entre 2002 et 2007, mais il a expliqué plus tard que ces affirmations avaient été faites afin de protéger son statut fiscal de non-résident—Le demandeur a affirmé qu'un particulier peut être considéré comme un non-résident aux fins de l'impôt, tout en ayant en même temps la qualité de résident aux fins de la SV et que le tribunal de révision aurait dû accepter ses déclarations corrigées et les éléments de preuve montrant qu'il résidait bel et bien au Canada entre 2002 et 2007—Le défendeur réplique que la notion de résidence en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1 (LIR) est la même que celle visée par la LSV—La LIR, quant à elle, ne contient pas de définition exhaustive de cette notion—La LIR laisse à la common law le soin de définir cette notion—La définition que la common law donne à la notion de résidence est pertinente pour l'examen de ce mot à la fois en vertu de la LSV et de la LIR—Le défendeur a raison de faire valoir que les facteurs importants qu'il faut prendre en compte pour établir la « résidence » peuvent être les mêmes en vertu des deux lois—Cela dit, la signification du mot peut varier non seulement en fonction du contexte des différentes affaires, mais également en fonction de différents aspects de la même affaire—La résidence, quelle qu'en soit l'interprétation, doit être mise en contraste avec la notion de domicile, qui met l'accent sur l'intention d'un particulier—Le libellé de l'art. 21(1)a) du Règlement sur la SV rend encore plus claire la composante factuelle de la définition de la résidence dans la LSV—En liant la notion de

**PENSIONS—Fin**

résidence à la demeure d'une personne (« *home* » dans la version anglaise) et en utilisant les mots « vit ordinairement » (« *ordinarily lives* » dans la version anglaise), il ne fait aucun doute qu'une personne devra établir que le Canada est ou était, pour la période prescrite par la loi, l'endroit où elle est ancrée dans les faits—Dans la présente cause, même si le tribunal de révision connaissait la jurisprudence pertinente et le critère applicable, il s'est appuyé entièrement sur les déclarations du demandeur selon lesquelles il n'avait pas l'intention de devenir un résident—Les motifs du tribunal de révision sont insuffisants pour permettre de comprendre les raisons pour lesquelles il a rendu cette décision ou de savoir si sa conclusion appartient aux issues acceptables—Bien que l'intention du demandeur soit un facteur légitime à prendre en compte, il ne faudrait pas s'appuyer sur ce facteur au détriment de tous les autres—Demande accueillie.

DUNCAN C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-453-12, 2013 CF 319, juge de Montigny, motifs du jugement en date du 27 mars 2013, 29 p.)







## 2013 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.  
CHARLES NEZAN, B.A., LL.L.

#### ARRÊTISTES

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

---

#### PRODUCTION STAFF

Production and Publication Manager  
LINDA BRUNET

Legal Research Editors  
LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE  
NATHALIE LALONDE

---

#### SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication  
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique  
LYNNE LEMAY  
PAULINE BYRNE  
NATHALIE LALONDE

---

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

The Honourable DAVID G. NEAR

*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;  
Appointed February 7, 2013)*

**FEDERAL COURT  
CHIEF JUSTICE**

The Honourable PAUL S. CRAMPTON

*(Appointed Judge of the Federal Court November 26, 2009;  
Appointed December 15, 2011)*

**FEDERAL COURT JUDGES**

The Honourable SANDRA J. SIMPSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 10, 1993;  
Supernumerary June 10, 2012)*

The Honourable DANIÈLE TREMBLAY-LAMER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 16, 1993;  
Supernumerary February 23, 2010)*

The Honourable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1995;  
Supernumerary January 1, 2011)*

The Honourable JOHN A. O'KEEFE  
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,  
Trial Division (now the Federal Court) June 30, 1999)*

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 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 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)*

The Honourable PETER B. ANNIS  
*(Appointed February 7, 2013)*

The Honourable GLENNYS L. McVEIGH  
*(Appointed April 25, 2013)*

**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 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 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)*

L'honorable DAVID G. NEAR  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009;  
nommé le 7 février 2013)*

**LE JUGE EN CHEF  
COUR FÉDÉRALE**

L'honorable PAUL S. CRAMPTON  
*(nommé juge à la Cour fédérale le 26 novembre 2009;  
nommé le 15 décembre 2011)*

**LES JUGES DE LA COUR FÉDÉRALE**

L'honorable SANDRA J. SIMPSON  
*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 10 juin 1993; surnuméraire le 10 juin 2012)*

L'honorable 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<sup>er</sup> janvier 2011)*

L'honorable JOHN A. O'KEEFE  
*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,  
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)  
le 30 juin 1999)*

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 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<sup>er</sup> juin 2005)*

L'honorable ROBERT L. BARNES  
*(nommé le 22 novembre 2005)*

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN  
*(nommé le 27 avril 2007)*

L'honorable RUSSEL W. ZINN  
*(nommé le 20 février 2008)*

L'honorable 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)*

L'honorable PETER B. ANNIS  
*(nommé le 7 février 2013)*

L'honorable GLENNYS L. McVEIGH  
*(nommée le 25 avril 2013)*

**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<sup>er</sup> avril 1999)*

MIREILLE TABIB  
*(nommée le 22 avril 2003)*

MARTHA MILCZYNSKI  
*(nommée le 25 septembre 2003)*

KEVIN R. AALTO  
*(nommé le 7 mai 2007)*

## APPEALS NOTED

### FEDERAL COURT OF APPEAL

*Mudalige Don v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IMM-2779-12, 2013 FC 1, has been reversed on appeal (A-45-13, 2014 FCA 4), reasons for judgment handed down January 10, 2014. Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

*Qin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, IMM-1543-12, 2013 FC 147, has been affirmed on appeal (A-97-13, 2013 FCA 263), reasons for judgment handed down November 19, 2013. Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

### SUPREME COURT OF CANADA

#### *Applications for leave to appeal*

*Apotex Inc. v. Sanofi-Aventis*, A-7-12, 2013 FCA 186, Pelletier and Gauthier J.J.A., judgment dated July 24, 2013, leave to appeal to S.C.C. granted January 30, 2014.

*King v. Canada (Attorney General)*, A-148-12, 2013 FCA 131, Near J.A., judgment dated May 16, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused January 30, 2014.

*Prescient Foundation v. Canada (National Revenue)*, A-310-12, 2013 FCA 120, Mainville J.A., judgment dated May 1, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused November 28, 2013.

*Romanuk v. Canada*, A-76-12, 2013 FCA 133, Webb J.A., judgment dated May 17, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused November 21, 2013.

*Ryder v. Canada (National Revenue)*, A-373-12, judgment dated May 7, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused December 19, 2013.

*Taypotat v. Taypotat*, A-427-12, 2013 FCA 192, Mainville J.A., judgment dated August 13, 2013, leave to appeal to S.C.C. granted December 19, 2013.

## APPELS NOTÉS

### COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Mudalige Don c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-2279-12, 2013 CF 1, a été infirmée en appel (A-45-13, 2014 CAF 4), les motifs du jugement ayant été prononcés le 10 janvier 2014. Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Qin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, IMM-1543-12, 2013 CF 147, a été confirmée en appel (A-97-13, 2013 CAF 263), les motifs du jugement ayant été prononcés le 19 novembre 2013. Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

### COUR SUPRÊME DU CANADA

#### *Demandes d'autorisation de pourvoi*

*Apotex Inc. c. Sanofi-Aventis*, A-7-12, 2013 FCA 186, les juges Pelletier et Gauthier, J.C.A., jugement en date du 24 juillet 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 30 janvier 2014.

*King c. Canada (Procureur général)*, A-148-12, 2013 CAF 131, le juge Near, J.C.A., jugement en date du 16 mai 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 30 janvier 2014.

*Prescient Foundation c. Canada (Revenu national)*, A-310-12, 2013 CAF 120, le juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 1<sup>er</sup> mai 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 28 novembre 2013.

*Romanuk c. Canada*, A-76-12, 2013 CAF 133, le juge Webb, J.C.A., jugement en date du 17 mai 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 21 novembre 2013.

*Ryder c. Canada (Revenu national)*, A-373-12, jugement en date du 7 mai 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 19 décembre 2013.

*Taypotat c. Taypotat*, A-427-12, 2013 CAF 192, le juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 13 août 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 19 décembre 2013.





**TABLE  
OF CASES REPORTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Ahanin v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	23
<b>B</b>	
Bernard v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . . .	370
Bi v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	277
Bui (F.C.), Canada (Citizenship and Immigration) v. . . . .	520
<b>C</b>	
Campbell v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . . .	234
Canada (Attorney General) (F.C.), Canada (Canadian Human Rights Commission) v. . . . .	545
Canada (Attorney General) (F.C.), McEwing v. . . . .	63
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Bernard v. . . . .	370
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Campbell v. . . . .	234
Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General) (F.C.) . . . . .	545
Canada (Citizenship and Immigration) v. Bui (F.C.) . . . . .	520
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Ahanin v. . . . .	23
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Bi v. . . . .	277
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Feimi v. . . . .	345
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Jhajj v. . . . .	507
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Tran v. . . . .	296
Canada (F.C.), Manuge . . . . .	647
Canada (F.C.A.), Robertson v. . . . .	319
Canada (Fisheries and Oceans) (F.C.A.), David Suzuki Foundation v. . . . .	155
Canada (Health) (F.C.A.), Teva Canada Limited v. . . . .	391
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Martinez-Brito (F.C.) . . .	471
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Nagalingam v. . . . .	415
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Nagalingam v. . . . .	455
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.), Es-Sayyid v . . . . .	3
Canadian Union of Postal Workers (F.C.A.), TurnAround Couriers Inc. v. . . . .	252

	PAGE
<b>D</b>	
David Suzuki Foundation v. Canada (Fisheries and Oceans) (F.C.A.) . . . . .	155
<b>E</b>	
Es-Sayyid v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.) . . . . .	3
<b>F</b>	
Feimi v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	345
<b>J</b>	
Jhajj v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	507
<b>M</b>	
Manuge v. Canada (F.C.) . . . . .	647
Martinez-Brito (F.C.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. . . . .	471
McEwing v. Canada (Attorney General) (F.C.) . . . . .	63
<b>N</b>	
Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.) . . . . .	415
Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.) . . . . .	455
<b>R</b>	
Robertson v. Canada (F.C.A.) . . . . .	319
<b>T</b>	
Teva Canada Limited v. Canada (Health) (F.C.A.) . . . . .	391
Tran v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	296
TurnAround Couriers Inc. v. Canadian Union of Postal Workers (F.C.A.) . . . . .	252

**TABLE  
DES DÉCISIONS PUBLIÉES  
DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Ahanin c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	23
<b>B</b>	
Bernard c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) .....	370
Bi c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	277
Bui (C.F.), Canada (Citoyenneté et Immigration) c. ....	520
<b>C</b>	
Campbell c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) .....	234
Canada (C.A.F.), Robertson c. ....	319
Canada (C.F.), Manuge c. ....	647
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Bui (C.F.) .....	520
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Ahanin c. ....	23
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Bi c. ....	277
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Feimi c. ....	345
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Jhajj c. ....	507
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Tran c. ....	296
Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (C.F.) .....	545
Canada (Pêches et Océans) (C.A.F.), Fondation David Suzuki c. ....	155
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Bernard c. ....	370
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Campbell c. ....	234
Canada (Procureur général) (C.F.), Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. ....	545
Canada (Procureur général) (C.F.), McEwing c. ....	63
Canada (Santé) (C.A.F.), Teva Canada Limitée c. ....	391
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Martinez-Brito (C.F.) .....	471
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.), Es-Sayyid c. ....	3
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Nagalingam c. ....	415
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Nagalingam c. ....	455

	PAGE
<b>E</b>	
Es-Sayyid c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.) .....	3
<b>F</b>	
Feimi c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	345
Fondation David Suzuki c. Canada (Pêches et Océans) (C.A.F.) .....	155
<b>J</b>	
Jhajj c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	507
<b>M</b>	
Manuge c. Canada (C.F.) .....	647
Martinez-Brito (C.F.), Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. ....	471
McEwing c. Canada (Procureur général) (C.F.) .....	63
<b>N</b>	
Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.) .....	415
Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.) .....	455
<b>R</b>	
Robertson c. Canada (C.A.F.) .....	319
<b>S</b>	
Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (C.A.F.), TurnAround Couriers Inc. c. ....	252
<b>T</b>	
Teva Canada Limitée c. Canada (Santé) (C.A.F.) .....	391
Tran c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) .....	296
TurnAround Couriers Inc. c. Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (C.A.F.) .....	252

## CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
<b>ABORIGINAL PEOPLES</b>	
<i>See also:</i> Human Rights, 545	
<b>Taxation</b>	
Robertson v. Canada (A-456-10, 2012 FCA 94)	319
<b>ADMINISTRATIVE LAW</b>	
<i>See also:</i> Human Rights, 545	
<b>Judicial Review</b>	
Teva Canada Limited v. Canada (Health) (A-215-11, 2012 FCA 106) . . . .	391
<i>Standard of Review</i>	
David Suzuki Foundation v. Canada (Fisheries and Oceans) (A-2-11, 2012 FCA 40) . . . . .	155
<b>ARMED FORCES</b>	
<i>See:</i> Veterans, 647	
<b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion and Removal</b>	
<i>Inadmissible Persons</i>	
Canada (Citizenship and Immigration) v. Bui (IMM-6087-11, 2012 FC 457) . . . . .	520
Feimi v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5890-11, 2012 FC 262) . . . . .	345
Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-6450-11, 2012 FC 1411) . . . . .	455
<i>Removal of Refugees</i>	
Es-Sayyid v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (A-483-11, 2013 FCA 59) . . . . .	3
Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-1715-11, 2012 FC 362) . . . . .	415

	PAGE
<b>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded</b>	
<b>Immigration Practice</b>	
Ahanin v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-2554-11, 2012 FC 180) .....	23
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Martinez-Brito (IMM-5468-11, 2012 FC 438) .....	471
Doresi v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-3189-13, 2013 FC 530) .....	D-1
<b>Status in Canada</b>	
El Achkar v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5768-12, 2013 FC 472) .....	D-1
<i>Citizens</i>	
Tran v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-863-11, 2012 FC 201) .	296
<i>Convention Refugees and Persons in Need of Protection</i>	
Ahanin v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-2554-11, 2012 FC 180) .....	23
<i>Permanent Residents</i>	
Bi v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5067-11, 2012 FC 293) .....	277
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Martinez-Brito (IMM-5468-11, 2012 FC 438) .....	471
Jhajj v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5521-11, 2012 FC 512) .....	507
<b>CONSTITUTIONAL LAW</b>	
<b>Charter of Rights</b>	
<i>Fundamental Freedoms</i>	
Bennett v. Canada (Attorney General) (A-86-12, 2013 FCA 161) .....	D-5
<b>Distribution of Powers</b>	
TurnAround Couriers Inc. v. Canadian Union of Postal Workers (A-441-10, 2012 FCA 36) .....	252
<b>CONSTRUCTION OF STATUTES</b>	
Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General) (T-578-11, 2012 FC 445) .....	545
David Suzuki Foundation v. Canada (Fisheries and Oceans) (A-2-11, 2012 FCA 40) .....	155

**CUSTOMS AND EXCISE**

**Customs Act**

Abdelseed v. Canada (Border Services Agency) (T-883-08, 2013 FC 581) . . . . . D-2

**ELECTIONS**

McEwing v. Canada (Attorney General) (T-619-12, T-620-12, T-621-12,  
T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2013 FC 525) . . . . . 63

**ENVIRONMENT**

David Suzuki Foundation v. Canada (Fisheries and Oceans) (A-2-11, 2012  
FCA 40) . . . . . 155

**FEDERAL COURT JURISDICTION**

Safe Gaming System Inc. v. Atlantic Lottery Corporation (T-1043-12, 2013  
FC 217) . . . . . D-5

**FOOD AND DRUGS**

Teva Canada Limited v. Canada (Health) (A-215-11, 2012 FCA 106) . . . . . 391

**HUMAN RIGHTS**

Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney  
General) (T-578-11, T-630-11, T-638-11, 2012 FC 445) . . . . . 545

**INCOME TAX**

Ficek v. Canada (Attorney General) (T-1933-11, 2013 FC 502) . . . . . D-2

**Income Calculation**

*Deductions*

FLSmith Ltd. v. Canada (A-47-12, 2013 FCA 160) . . . . . D-5

*Dividends*

MacDonald v. Canada (A-143-12, 2013 FCA 110) . . . . . D-9

**Non-residents**

TeleTech Canada Inc. v. Canada (National Revenue) (T-788-11, 2013 FC  
572) . . . . . D-2

**Practice**

Clearwater Seafoods Holding Trust v. Canada (A-342-12, 2013 FCA 180) . . . . . D-9

	PAGE
<b>INSURANCE</b>	
Manuge v. Canada (T-463-07, 2012 FC 499) .....	647
<b>JUDGES AND COURTS</b>	
Es-Sayyid v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (A-483-11, 2013 FCA 59) .....	3
<b>LABOUR RELATIONS</b>	
<i>See: Postal Services, 252</i>	
<b>MARITIME LAW</b>	
<b>Liens and Mortgages</b>	
SDV Logistiques (Canada) Inc. v. The Dieselgenset Type 8M 25, Engine No. 45085 EX the Barge “Andrea” (T-2145-12, 2013 FC 671) ..	D-6
<b>PATENTS</b>	
<b>Infringement</b>	
Bayer Inc. v. Cobalt Pharmaceuticals Company (T-1044-11, 2013 FC 573) .....	D-3
<b>PENSIONS</b>	
<i>See also: Veterans, 647</i>	
Duncan v. Canada (Attorney General) (T-453-12, 2013 FC 319) .....	D-10
<b>POSTAL SERVICES</b>	
TurnAround Couriers Inc. v. Canadian Union of Postal Workers (A-441-10, 2012 FCA 36) .....	252
<b>PRACTICE</b>	
Gordon v. Canada (T-473-06, T-474-06, 2013 FC 597) .....	D-6
Teva Canada Limited v. Canada (Health) (A-215-11, 2012 FCA 106) .....	391
<b>Costs</b>	
Campbell v. Canada (Attorney General) (A-160-10, 2012 FCA 45) .....	234
<b>Evidence</b>	
Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General) (T-578-11, 2012 FC 445) .....	545



**PRACTICE—Concluded**

**Limitation of Actions**

McEwing v. Canada (Attorney General) (T-619-12, T-620-12, T-621-12, T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2013 FC 525) . . . . .	63
---	----

**Parties**

*Standing*

Teva Canada Limited v. Canada (Health) (A-215-11, 2012 FCA 106) . . . .	391
---	-----

*Stay of Proceedings*

Tk'emlúps te Secwépemc Indian Band v. Canada (Attorney General) (T-1542-12, 2013 FC 546) . . . . .	D-7
---	-----

**PRIVACY**

Bernard v. Canada (Attorney General) (A-184-11, 2012 FCA 92) . . . . .	370
--	-----

**PUBLIC SERVICE**

**Labour Relations**

Bernard v. Canada (Attorney General) (A-184-11, 2012 FCA 92) . . . . .	370
--	-----

**Pensions**

Nash v. Canada (Attorney General) (T-1999-11, 2013 FC 683) . . . . .	D-7
--	-----

**TORTS**

McEwing v. Canada (Attorney General) (T-619-12, T-620-12, T-621-12, T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2013 FC 525) . . . . .	63
---	----

**VETERANS**

Manuge v. Canada (T-463-07, 2012 FC 499) . . . . .	647
--	-----



## TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
<b>ALIMENTS ET DROGUES</b>	
Teva Canada Limitée c. Canada (Santé) (A-215-11, 2012 CAF 106) . . . . .	391
<b>ANCIENS COMBATTANTS</b>	
Manuge c. Canada (2012 CF 499, T-463-07) . . . . .	647
<b>ASSURANCE</b>	
Manuge c. Canada (2012 CF 499, T-463-07) . . . . .	647
<b>BREVETS</b>	
<b>Contrefaçon</b>	
Bayer Inc. c. Cobalt Pharmaceuticals Company (T-1044-11, 2013 CF 573) . . . . .	F-1
<b>CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION</b>	
<b>Exclusion et renvoi</b>	
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Bui (2012 CF 457, IMM-6087-11) . . . . .	520
Feimi c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5890-11, 2012 FC 262) . . . . .	345
Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-6450-11, 2012 CF 1411) . . . . .	455
<i>Renvoi de réfugiés</i>	
Es-Sayyid c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (A-483-11, 2012 CAF 59) . . . . .	3
Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-1715-11, 2012 CF 362) . . . . .	415
<b>Pratique en matière d'immigration</b>	
Ahanin c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-2554-11, 2012 CF 180) . . . . .	23
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Martinez-Brito (2012 CF 438, IMM-5468-11) . . . . .	471

	PAGE
<b>CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin</b>	
Doresi c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-3189-13, 2013 CF 530) .....	F-1
<b>Statut au Canada</b>	
<i>Citoyens</i>	
Tran c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-863-11, 2012 FC 201) ..	296
<i>Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger</i>	
Ahanin c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-2554-11, 2012 CF 180) .....	23
El Achkar c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5768-12, 2013 CF 472) .....	F-2
<i>Résidents permanents</i>	
Bi c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5067-11, 2012 CF 293)	277
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Martinez-Brito (2012 CF 438, IMM-5468-11) .....	471
Jhajj c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5521-11, 2012 CF 512) .....	507
<b>COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE</b>	
Safe Gaming System Inc. c. Société des loteries de l'Atlantique (T104312, 2013 CF 217) .....	F-5
<b>DOUANES ET ACCISE</b>	
<b>Loi sur les douanes</b>	
Abdelseed c. Canada (Services frontaliers) (T-883-08, 2013 CF 581) .....	F-2
<b>DROIT ADMINISTRATIF</b>	
<i>Voir aussi</i> : Droits de la personne, 545	
<b>Contrôle judiciaire</b>	
Teva Canada Limitée c. Canada (Santé) (A-215-11, 2012 CAF 106) .....	391
<i>Norme de contrôle judiciaire</i>	
Fondation David Suzuki c. Canada (Pêches et Océans) (A-2-11, 2012 CAF 40) .....	155

**DROIT CONSTITUTIONNEL****Charte des droits***Libertés fondamentales*

Bennett c. Canada (Procureur général) (A-86-12, 2013 CAF 161) . . . . .	F-5
---	-----

**Partage des pouvoirs**

TurnAround Couriers Inc. c. Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (A-441-10, 2012 CAF 36) . . . . .	252
---	-----

**DROIT MARITIME****Privilèges et hypothèques**

SDV Logistiques (Canada) Inc. c. La génératrice Dieselgenset 8M 25, moteur n° 45085 à bord de la barge « Andrea » (T2145-12, 2013 CF 671) . . . . .	F-5
---	-----

**DROITS DE LA PERSONNE**

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (T-578-11, T-630-11, T-638-11, 2012 CF 445) . . . . .	545
--	-----

**ÉLECTIONS**

McEwing c. Canada (Procureur général) (T-619-12, T-620-12, T-621-12, T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2012 CF 525) . . . . .	63
---	----

**ENVIRONNEMENT**

Fondation David Suzuki c. Canada (Pêches et Océans) (A-2-11, 2012 CAF 40) . . . . .	155
---	-----

**FONCTION PUBLIQUE****Pensions**

Nash c. Canada (Procureur général) (T-1999-11, 2013 CF 683) . . . . .	F-6
---	-----

**Relations du travail**

Bernard c. Canada (Procureur général) (A-184-11, 2012 CAF 92) . . . . .	370
---	-----

**FORCES ARMÉES**

*Voir: Anciens combattants, 647*

	PAGE
<b>IMPÔT SUR LE REVENU</b>	
Ficek c. Canada (Procureur général) (T-1933-11, 2013 CF 502) . . . . .	F-3
<b>Calcul du revenu</b>	
<i>Déductions</i>	
FLSmith Ltd. c. Canada (A-47-12, 2013 CAF 160) . . . . .	F-7
<i>Dividendes</i>	
MacDonald v. Canada (A-143-12, 2013 FCA 110) . . . . .	F-9
<b>Non-résidents</b>	
TeleTech Canada Inc. c. Canada (Revenu national) (T-788-11, 2013 CF 572) . . . . .	F-3
<b>Pratique</b>	
Clearwater Seafoods Holding Trust c. Canada (A-342-12, 2013 CAF 180)	F-9
<b>INTERPRÉTATION DES LOIS</b>	
Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (T-578-11, T-630-11, T-638-11, 2012 CF 445) . . . . .	545
Fondation David Suzuki c. Canada (Pêches et Océans) (A-2-11, 2012 CAF 40) . . . . .	155
<b>JUGES ET TRIBUNAUX</b>	
Es-Sayyid c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (A-483-11, 2012 CAF 59) . . . . .	3
<b>PENSIONS</b>	
<i>Voir aussi</i> : Anciens combattants, 647	
Duncan c. Canada (Procureur général) (T-453-12, 2013 CF 319) . . . . .	F-10
<b>PEUPLES AUTOCHTONES</b>	
<i>Voir aussi</i> : Droits de la personne, 545	
<b>Taxation</b>	
Robertson c. Canada (A-456-10, 2012 CAF 94) . . . . .	319
<b>POSTES</b>	
TurnAround Couriers Inc. c. Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (A-441-10, 2012 CAF 36) . . . . .	252

**PRATIQUE**

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (T-578-11, T-630-11, T-638-11, 2012 CF 445) .....	545
Gordon c. Canada (T-473-06, T-474-06, 2013 CF 597) .....	F-7
Teva Canada Limitée c. Canada (Santé) (A-215-11, 2012 CAF 106) .....	391

**Frais et dépens**

Campbell c. Canada (Procureur général) (A-160-10, 2012 CAF 45) .....	234
--	-----

**Parties***Qualité pour agir*

Teva Canada Limitée c. Canada (Santé) (A-215-11, 2012 CAF 106) .....	391
--	-----

**Prescription**

McEwing c. Canada (Procureur général) (T-619-12, T-620-12, T-621-12, T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2012 CF 525) .....	63
--	----

**PREUVE**

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général) (T-578-11, T-630-11, T-638-11, 2012 CF 445) .....	545
--	-----

**Suspension d'instance**

Bande indienne Tk'emlúps te Secwépemc c. Canada (Procureur général) (T-1542-12, 2013 CF 546) .....	F-8
---	-----

**PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS**

Bernard c. Canada (Procureur général) (A-184-11, 2012 CAF 92) .....	370
---	-----

**RELATIONS DU TRAVAIL**

*Voir* : Postes, 252

**RESPONSABILITÉ DÉLICTUELLE**

McEwing c. Canada (Procureur général) (T-619-12, T-620-12, T-621-12, T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2012 CF 525) .....	63
--	----





**TABLE  
OF CASES DIGESTED  
IN THIS VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Abdelseed v. Canada (Border Services Agency) (F.C.) . . . . .	D-2
Atlantic Lottery Corporation (F.C.), Safe Gaming System Inc. v. . . . .	D-5
<b>B</b>	
Bayer Inc. v. Cobalt Pharmaceuticals Company (F.C.) . . . . .	D-3
Bennett v. Canada (Attorney General) (F.C.A.) . . . . .	D-5
<b>C</b>	
Canada (Attorney General) (F.C.), Duncan v. . . . .	D-10
Canada (Attorney General) (F.C.), Ficek v. . . . .	D-2
Canada (Attorney General) (F.C.), Nash v. . . . .	D-7
Canada (Attorney General) (F.C.), Tk'emlúps te Secwépemc Indian Band v. . . . .	D-7
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Bennett v. . . . .	D-5
Canada (Border Services Agency) (F.C.), Abdelseed v. . . . .	D-2
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Doresi v. . . . .	D-1
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), El Achkar v. . . . .	D-1
Canada (F.C.), Gordon v. . . . .	D-6
Canada (F.C.A.), Clearwater Seafoods Holding Trust v. . . . .	D-9
Canada (F.C.A.), FLSmidth Ltd. v. . . . .	D-5
Canada (F.C.A.), MacDonald v. . . . .	D-9
Canada (National Revenue) (F.C.), TeleTech Canada Inc. v. . . . .	D-2
Clearwater Seafoods Holding Trust v. Canada (F.C.A.) . . . . .	D-9
Cobalt Pharmaceuticals Company (F.C.), Bayer Inc. v. . . . .	D-3
<b>D</b>	
Doresi v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	D-1
Duncan v. Canada (Attorney General) (F.C.) . . . . .	D-10
<b>E</b>	
El Achkar v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) . . . . .	D-1

	PAGE
<b>F</b>	
Ficek v. Canada (Attorney General) (F.C.) .....	D-2
FLSmith Ltd. v. Canada (F.C.A.) .....	D-5
<b>G</b>	
Gordon v. Canada (F.C.) .....	D-6
<b>M</b>	
MacDonald v. Canada (F.C.A.) .....	D-9
<b>N</b>	
Nash v. Canada (Attorney General) (F.C.) .....	D-7
<b>S</b>	
Safe Gaming System Inc. v. Atlantic Lottery Corporation (F.C.) .....	D-5
SDV Logistiques (Canada) Inc. v. The Dieselgenset Type 8M 25, Engine No. 45085 EX the Barge “Andrea” (F.C.) .....	D-6
<b>T</b>	
TeleTech Canada Inc. v. Canada (National Revenue) (F.C.) .....	D-2
The Dieselgenset Type 8M 25, Engine No. 45085 EX the Barge “Andrea” (F.C.), SDV Logistiques (Canada) Inc. v. ....	D-6
Tk’emlúps te Secwépemc Indian Band v. Canada (Attorney General) (F.C.) ....	D-7

**TABLE**  
**DES DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES**  
**DANS CE VOLUME**

	PAGE
<b>A</b>	
Abdelseed c. Canada (Services frontaliers) (C.F.) . . . . .	F-2
<b>B</b>	
Bande indienne Tk'emlúps te Secwépemc c. Canada (Procureur général) (C.F.) .	F-8
Bayer Inc. c. Cobalt Pharmaceuticals Company (C.F.) . . . . .	F-1
Bennett c. Canada (Procureur général) (C.A.F.) . . . . .	F-5
<b>C</b>	
Canada (C.A.F.), Clearwater Seafoods Holding Trust c. . . . .	F-9
Canada (C.A.F.), FLSmidth Ltd. c. . . . .	F-7
Canada (C.A.F.), MacDonald c. . . . .	F-9
Canada (C.F.), Gordon c. . . . .	F-7
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Doresi c. . . . .	F-1
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), El Achkar c. . . . .	F-2
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Bennett c. . . . .	F-5
Canada (Procureur général) (C.F.), Bande indienne Tk'emlúps te Secwépemc c. .	F-8
Canada (Procureur général) (C.F.), Duncan c. . . . .	F-10
Canada (Procureur général) (C.F.), Ficek c. . . . .	F-3
Canada (Procureur général) (C.F.), Nash c. . . . .	F-6
Canada (Revenu national) (C.F.), TeleTech Canada Inc. c. . . . .	F-3
Canada (Services frontaliers) (C.F.), Abdelseed c. . . . .	F-2
Clearwater Seafoods Holding Trust c. Canada (C.A.F.) . . . . .	F-9
Cobalt Pharmaceuticals Company (C.F.), Bayer Inc. c. . . . .	F-1
<b>D</b>	
Doresi c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . . .	F-1
Duncan c. Canada (Procureur général) (C.F.) . . . . .	F-10
<b>E</b>	
El Achkar c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . . .	F-2

	PAGE
<b>F</b>	
Ficek c. Canada (Procureur général) (C.F.) .....	F-3
FLSmith Ltd. c. Canada (C.A.F.) .....	F-7
<b>G</b>	
Gordon c. Canada (C.F.) .....	F-7
<b>L</b>	
La génératrice Diesलगenset 8M 25, moteur n° 45085 à bord de la barge « Andrea » (C.F.), SDV Logistiques (Canada) Inc. c. ....	F-5
<b>M</b>	
MacDonald c. Canada (C.A.F.) .....	F-9
<b>N</b>	
Nash c. Canada (Procureur général) (C.F.) .....	F-6
<b>S</b>	
Safe Gaming System Inc. c. Société des loteries de l'Atlantique (C.F.) .....	F-5
SDV Logistiques (Canada) Inc. c. La génératrice Diesलगenset 8M 25, moteur n° 45085 à bord de la barge « Andrea » (C.F.) .....	F-5
Société des loteries de l'Atlantique (C.F.), Safe Gaming System Inc. c. ....	F-5
<b>T</b>	
TeleTech Canada Inc. c. Canada (Revenu national) (C.F.) .....	F-3

## CASES CITED

	PAGE
<i>594872 Ontario Inc. v. Canada (No. 2)</i> , [1992] 1 C.T.C. 344, (1992), 55 F.T.R. 215 (F.C.T.D.)	63
<i>AB Hassle v. Apotex Inc.</i> , 2008 FC 184, 65 C.P.R. (4th) 332	63
<i>Abdulrahim v. Manufacturers Life Insurance Co.</i> , 2003 CanLII 48161, 65 O.R. (3d) 543, 44 M.V.R. (4th) 285 (Sup. Ct.)	647
<i>Adam v. Canada (Environment)</i> , 2011 FC 962, <i>sub nom. Athabasca Chipewyan First Nation v. Canada (Environment)</i> , [2013] 2 F.C.R. 201, 62 C.E.L.R. (3d) 218, [2011] 4 C.N.L.R. 17	155
<i>Addo v. OT Africa Line</i> , 2006 FC 1099, 297 F.T.R. 283	63
<i>Adga Group Consultants Inc. v. Lane</i> , 2008 CanLII 39605, 91 O.R. (3d) 649, 295 D.L.R. (4th) 425, 64 C.H.R.R. D/132 (Div. Ct.)	545
<i>Adi v. Datta</i> , 2011 ONSC 2496 (CanLII)	63
<i>Aguebor v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1993), 160 N.R. 315 (F.C.A.)	23
<i>Aguirre Riascos v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 CanLII 85306 (I.A.D.)	520
<i>Ahmad v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1997 CanLII 5958 (F.C.T.D.)	23
<i>Air Canada v. Toronto Port Authority</i> , 2011 FCA 347, [2013] 3 F.C.R. 606, 426 N.R. 131	391
<i>Aktiebolaget Hässle v. Apotex Inc.</i> , 2008 FCA 88, 65 C.P.R. (4th) 5, 375 N.R. 342	155
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, 519 A.R. 1, 339 D.L.R. (4th) 428	155, 415, 520, 545
<i>Always Travel Inc. v. Air Canada</i> , 2004 FC 675, 49 C.B.R. (4th) 1	234
<i>American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.</i> , [1975] UKHL 1, [1975] A.C. 396, [1975] 1 All E.R. 504, [1977] F.S.R. 593	3
<i>Andrews v. Law Society of British Columbia</i> , [1989] 1 S.C.R. 143, (1989), 56 D.L.R. (4th) 1, [1989] 2 W.W.R. 289	545
<i>Apotex Inc. v. Hoffman-La Roche Ltd.</i> , [1980] 2 F.C. 586, (1980), 48 C.P.R. (2d) 3 (T.D.)	63
<i>Argueles v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 1477, 263 F.T.R. 30	415
<i>Arulanandam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1997 CanLII 5353 (F.C.T.D.)	23
<i>Arci v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCA 359, 35 Imm. L.R. (3d) 19, 313 N.R. 307, revg 2002 FCT 1274, 226 F.T.R. 238	23
<i>Awed v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 469, 46 Admin. L.R. (4th) 233	455
<i>Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281	471

	PAGE
<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 . . . . .	23, 296, 455, 545
<i>Bank of Montreal v. Citak</i> , [2001] O.T.C. 192 (Ont. Sup. Ct.) . . . . .	63
<i>Bannon v. McNeely</i> , 1998 CanLII 4486, 38 O.R. (3d) 659, 159 D.L.R. (4th) 223, 34 M.V.R. (3d) 189 (C.A.) . . . . .	647
<i>Baron v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FCA 81, [2010] 2 F.C.R. 311, 309 D.L.R. (4th) 411, 79 Imm. L.R. (3d) 157 . . . . .	155
<i>Basi v. Canadian National Railway</i> , 1988 CanLII 108, 9 C.H.R.R. D/5029 (C.H.R.T.) . . . . .	545
<i>Bassil v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2004 CanLII 56675 (I.A.D.) . . . . .	520
<i>Bastien Estate v. Canada</i> , 2011 SCC 38, [2011] 2 S.C.R. 710, 335 D.L.R. (4th) 31, [2011] 3 C.N.L.R. 61 . . . . .	319, 545
<i>Battlefords and District Co-operative Ltd. v. Gibbs</i> , [1996] 3 S.C.R. 566, (1996), 140 D.L.R. (4th) 1, [1997] 1 W.W.R. 1 . . . . .	545
<i>Bedford v. Canada</i> , 2010 ONSC 4264 (CanLII), 102 O.R. (3d) 321 . . . . .	63
<i>Bell v. Southwell</i> , 376 F.2d 659 (5th Cir. 1967) . . . . .	63
<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 . . . . .	63, 391
<i>Benitez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 461, [2007] 1 F.C.R. 107, 40 Admin. L.R. (4th) 159, 290 F.T.R. 161 . . . . .	415
<i>Bennett v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 CanLII 93157 (I.A.D.) . . . . .	520
<i>Benoit v. Canada</i> , 2002 FCT 243, [2002] 2 C.N.L.R. 1 . . . . .	63
<i>Bernard v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 FCA 40, 1 Admin. L.R. (5th) 110, 398 N.R. 325 . . . . .	370
<i>Bhawan v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1987), 41 D.L.R. (4th) 382, 14 F.T.R. 230 (F.C.T.D.) . . . . .	415
<i>Bielli v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FC 916, 415 F.T.R. 286 . . . . .	63
<i>Bielli v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FC 1172, 424 F.T.R. 22 . . . . .	63
<i>Bistayan v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 139 . . . . .	471
<i>Blanchard v. Control Data Canada Ltd. et al.</i> , [1984] 2 S.C.R. 476, (1984), 14 D.L.R. (4th) 289, 14 Admin. L.R. 133 . . . . .	155
<i>Bliss v. Attorney General (Can.)</i> , [1979] 1 S.C.R. 183, (1978), 92 D.L.R. (3d) 417, [1978] 6 W.W.R. 711 . . . . .	545
<i>Boehringer Ingelheim (Canada) Ltd. v. Englund</i> , 2007 SKCA 62 (CanLII), 284 D.L.R. (4th) 94, [2007] 9 W.W.R. 434, 299 Sask. R. 298 . . . . .	234
<i>Borowski v. Canada (Attorney General)</i> , [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231, [1989] 3 W.W.R. 97 . . . . .	155
<i>Bouaouni v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FC 1211 . . . . .	23
<i>British Columbia (Ministry of Education) v. Moore</i> , 2010 BCCA 478, 326 D.L.R. (4th) 77, [2011] 3 W.W.R. 383, 12 B.C.L.R. (5th) 246 . . . . .	545
<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 . . . . .	545
<i>Brooks v. Canada Safeway Ltd.</i> , [1989] 1 S.C.R. 1219, (1989), 59 D.L.R. (4th) 321, [1989] 4 W.W.R. 193 . . . . .	545
<i>Brovina v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 635, 254 F.T.R. 244 . . . . .	23

	PAGE
<i>Brzezinski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 4 F.C. 525, (1998), 148 F.T.R. 296 (T.D.) . . . . .	345
<i>Buday v. Locator of Missing Heirs Inc.</i> (1993), 16 O.R. (3d) 257, 108 D.L.R. (4th) 424 (C.A.) . . . . .	63
<i>Buffett v. Canadian Armed Forces</i> , 2005 CHRT 16 . . . . .	545
<i>Bui v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 144 . . . . .	471
<i>Caceres v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 843 . . . . .	23
<i>Canada v. Folster</i> , [1997] 3 F.C. 269, (1997), 148 D.L.R. (4th) 314, [1997] 3 C.T.C. 157 (C.A.) . . . . .	319
<i>Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of Inquiry on the Blood System)</i> , [1997] 2 F.C. 36, (1997), 142 D.L.R. (4th) 237, 207 N.R. 1 (C.A.) . . . . .	415
<i>Canada (Attorney General) v. First Nations Child and Family Caring Society of Canada</i> , T-1753-08 (F.C.), Prothonotary Aronovitch, order dated November, 24, 2009, affd 2010 FC 343 . . . . .	545
<i>Canada (Attorney General) v. Mossop</i> , [1993] 1 S.C.R. 554, (1993), 100 D.L.R. (4th) 658, 13 Admin. L.R. (2d) 1 . . . . .	520, 545
<i>Canada (Attorney General) v. Quadrini</i> , 2010 FCA 47, 399 N.R. 33 . . . . .	63
<i>Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 FCA 154, 55 C.H.R.R. D/1, [2005] CLLC 230-018, affg <i>sub nom. Morris v. Canadian Armed Forces</i> , 2001 CanLII 20690, 42 C.H.R.R. D/443 (C.H.R.T.) . . . . .	545
<i>Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471, 337 D.L.R. (4th) 385, 26 Admin. L.R. (5th) 1 . . . . .	155, 545
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Jiang</i> , 2011 FC 349 . . . . .	277
<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 . . . . .	23, 296, 415, 471, 520, 545
<i>Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.</i> , [1997] 1 S.C.R. 748, (1997), 144 D.L.R. (4th) 1, 50 Admin. L.R. (2d) 199 . . . . .	155
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canada (Department of National Health and Welfare)</i> , 1998 CanLII 7740, 146 F.T.R. 106, 38 C.C.E.L. (2d) 121 (F.C.T.D.) . . . . .	545
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canada Post Corp.</i> , 2004 FC 81, [2004] 2 F.C.R. 581, [2004] CLLC 230-015, 245 F.T.R. 263, affd 2004 FCA 363, 329 N.R. 95 . . . . .	545
<i>Canada Life Assurance Company (Re) v. Donohue</i> , 1999 CanLII 15096, 46 O.R. (3d) 82, 16 C.C.L.I. (3d) 63, [2000] I.L.R. 1-3747 (Sup. Ct.) . . . . .	647
<i>Canada (Prime Minister) v. Khadr</i> , 2010 SCC 3, [2010] 1 S.C.R. 44, 315 D.L.R. (4th) 1, 251 C.C.C. (3d) 435 . . . . .	415
<i>Canada Post Corp. v. Canada Union of Postal Workers</i> , [1988] F.C.J. No. 37 (C.A.) (QL) . . . . .	252
<i>Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada</i> , 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, (2005), 259 D.L.R. (4th) 193, [2005] 5 C.T.C. 215 . . . . .	155, 471
<i>Canadian Generic Pharmaceutical Association v. Canada (Health)</i> , 2010 FCA 334, [2012] 2 F.C.R. 618, 90 C.P.R. (4th) 223, 413 N.R. 89 . . . . .	391
<i>Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)</i> , [1987] 1 S.C.R. 1114, (1987), 40 D.L.R. (4th) 193, 27 Admin. L.R. 172 . . . . .	545

	PAGE
<i>Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation</i> , [1979] 2 S.C.R. 227, (1979), 25 N.B.R. (2d) 237, 97 D.L.R. (3d) 417 .....	155
<i>Cardinal et al. v. Director of Kent Institution</i> , [1985] 2 S.C.R. 643, (1985), 24 D.L.R. (4th) 44, [1986] 1 W.W.R. 577 .....	23, 471, 545
<i>Carpenter Fishing Corp. v. Canada</i> , [1998] 2 F.C. 548, (1997), 155 D.L.R. (4th) 572, 221 N.R. 372 .....	155
<i>Carter v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 BCSC 886, 287 C.C.C. (3d) 1 .....	63
<i>Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 378, [2011] 1 F.C.R. 78, 315 D.L.R. (4th) 270, 100 Admin. L.R. (4th) 244, affd 2011 SCC 1, [2011] 1 S.C.R. 3, 327 D.L.R. (4th) 513, 14 Admin. L.R. (5th) 1 .....	391
<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 .....	155, 545
<i>Cha v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 126, [2007] 1 F.C.R. 409 .....	455
<i>Chaoulli v. Quebec (Attorney General)</i> , 2005 SCC 35, [2005] 1 S.C.R. 791 .....	63
<i>Chattat v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1999 CanLII 8181 (F.C.T.D.) .....	471
<i>Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84, 208 D.L.R. (4th) 107, 37 Admin. L.R. (3d) 252 .....	415
<i>Chow v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8197, 153 F.T.R. 236, 43 Imm. L.R. (2d) 170 (F.C.T.D.) .....	471
<i>Comeau's Sea Foods Ltd. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)</i> , [1997] 1 S.C.R. 12, (1997), 142 D.L.R. (4th) 193, 43 Admin. L.R. (2d) 1 .....	155
<i>Committee for Justice and Liberty et al. v. National Energy Board et al.</i> , [1978] 1 S.C.R. 369, (1976), 68 D.L.R. (3d) 716, 9 N.R. 115 .....	3
<i>Communities Economic Development Fund v. Canadian Pickles Corp.</i> , [1991] 3 S.C.R. 388, (1991), 85 D.L.R. (4th) 88, [1992] 1 W.W.R. 193 .....	415
<i>Consolidated Bathurst Export Ltd. v. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.</i> , [1980] 1 S.C.R. 888, (1979), 112 D.L.R. (3d) 49, [1980] I.L.R. 595 .....	647
<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 .....	3
<i>Consumers' Association of Canada (The) v. Coca-Cola Bottling Company et al.</i> , 2007 BCCA 356, 72 B.C.L.R. (4th) 243 .....	234
<i>Cooper v. The Queen</i> , [1980] 1 S.C.R. 1149, (1979), 110 D.L.R. (3d) 46 .....	63
<i>Co-operators Life Insurance Co. v. Gibbens</i> , 2009 SCC 59, [2009] 3 S.C.R. 605, 313 D.L.R. (4th) 513, [2010] 1 W.W.R. 575 .....	647
<i>Correia v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 782, 253 F.T.R. 153 .....	455
<i>Critical Path Couriers Ltd.</i> , 2011 CIRB 604 .....	252
<i>Cusimano v. Toronto (City)</i> , 2011 ONSC 7271 (CanLII), 93 M.P.L.R. (4th) 32 .....	63
<i>Deigan v. Canada (Minister of Industry)</i> (1996), 206 N.R. 195 (F.C.A.) .....	63
<i>Delgamuukw v. British Columbia</i> , [1997] 3 S.C.R. 1010, (1997), 153 D.L.R. (4th) 193, [1999] 10 W.W.R. 34 .....	319
<i>Dong v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 314 .....	23
<i>Doucet v. New Brunswick</i> , 2004 NBQB 398 (CanLII), 283 N.B.R. (2d) 51 .....	647
<i>Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)</i> , 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3, 218 N.S.R. (2d) 311, 232 D.L.R. (4th) 577 .....	155



<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 .....	155
<i>Dubé v. Canada</i> , 2011 SCC 39, [2011] 2 S.C.R. 764, 335 D.L.R. (4th) 75, [2011] 3 C.N.L.R. 250 .....	319
<i>Dulong v. Merrill Lynch Canada Inc.</i> , 2006 CanLII 9146, 80 O.R. (3d) 378 (Sup. Ct.) .....	63
<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 .. 23, 155, 252, 277, 296, 345, 370, 391, 415, 455, 471, 520, 545	
<i>Edmonds v. Actton Super-Save Gas Stations Ltd.</i> , 1996 CanLII 4102, 5 C.P.C. (4th) 105 (B.C.S.C.) .....	234
<i>Eli Lilly &amp; Co. v. Novopharm Ltd.</i> , [1998] 2 S.C.R. 129, (1998), 161 D.L.R. (4th) 1, 80 C.P.R. (3d) 321. ....	647
<i>Eli Lilly Canada Inc. v. Hospira Healthcare Corporation</i> , 2010 FCA 282, 409 N.R. 167 .....	63
<i>Elliott and Attorney-General of Ontario</i> , [1973] 2 O.R. 534, (1973), 34 D.L.R. (3d) 486, 9 R.F.L. 279 (C.A.) .....	647
<i>Elmi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 773 .....	23
<i>Environmental Defence Canada v. Canada (Fisheries and Oceans)</i> , 2009 FC 878, 45 C.E.L.R. (3d) 161, 349 F.T.R. 225 .....	155
<i>Ernst &amp; Young Inc. v. Chartis Insurance Company of Canada</i> , 2012 ONSC 5020 (CanLII), 14 C.C.L.I. (5th) 270 .....	63
<i>Es-Sayyid v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FCA 59, [2013] 4 F.C.R. 3 .....	63
<i>F.H. v. McDougall</i> , 2008 SCC 53, [2008] 3 S.C.R. 41 .....	63
<i>Ferri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 1580, [2006] 3 F.C.R. 53, 283 F.T.R. 307 .....	520
<i>Frank v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 270 .....	471
<i>Fredrickson v. Insurance Corp. of British Columbia</i> (1986), 28 D.L.R. (4th) 414, [1986] 4 W.W.R. 504 (B.C.C.A.) .....	63
<i>Friesen v. Hammell</i> , 1999 BCCA 23, [1999] 5 W.W.R. 345 .....	63
<i>Froom v. Canada (Minister of Justice)</i> , 2004 FCA 352, [2005] 2 F.C.R. 195, 245 D.L.R. (4th) 577, 20 Admin. L.R. (4th) 313 .....	391
<i>Gibson v. Sun Life Assurance Co. of Canada</i> (1984), 45 O.R. (2d) 326, 6 D.L.R. (4th) 746, 7 C.C.L.I. 65 (H.C.J.) .....	647
<i>Gooch v. Hendrix</i> , 851 P.2d 1321 (Cal. Sup. Ct. 1993) .....	63
<i>Gould v. Yukon Order of Pioneers</i> , [1996] 1 S.C.R. 571, (1996), 133 D.L.R. (4th) 449, 37 Admin. L.R. (2d) 1 .....	545
<i>Green v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 CanLII 76332 (I.R.B.) .....	471
<i>Guerre v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 CanLII 66776 (I.R.B.) .....	471
<i>Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)</i> , 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364, 316 N.S.R. (2d) 1, 343 D.L.R. (4th) 385 .....	545
<i>Haretkin v. University of Regina</i> , [1979] 2 S.C.R. 561, (1979), 96 D.L.R. (3d) 14, [1979] 3 W.W.R. 676 .....	23
<i>Harkin v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 CHRT 6 .....	545
<i>Henry v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 BCSC 610, 7 B.C.L.R. (5th) 70 ...	63

	PAGE
<i>Hernandez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 429, [2006] 1 F.C.R. 3 .....	455
<i>Hernandez Febles v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 1103, 397 F.T.R. 179 .....	345
<i>Hilton v. Norgaard</i> (1992), 11 M.P.L.R. (2d) 256 (B.C.S.C.) .....	63
<i>Hospira Healthcare Corporation v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 FCA 345, 92 C.P.R. (4th) 1, 414 N.R. 262 .....	391
<i>Hou v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 1586 .....	23
<i>Hoult Estate v. First Canadian Insurance Corp.</i> , 1995 CanLII 1292, 25 C.C.L.I. (3d) 255, [1995] I.L.R. 1-3125 (B.C.S.C.) .....	647
<i>Huang v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 CanLII 75580 (I.R.B.) .....	415
<i>Indemnity Ins. Co. of North America v. Excel Cleaning Service</i> , [1954] S.C.R. 169, [1954] 2 D.L.R. 721, [1954] I.L.R. 590 .....	647
<i>Insurance Corporation of British Columbia v. Heerspink et al.</i> , [1982] 2 S.C.R. 145, (1982), 137 D.L.R. (3d) 219, [1983] 1 W.W.R. 137 .....	545
<i>Intelcom Courier Canada Inc.</i> (2003), Order No. 8561-U .....	252
<i>Israeli v. Canada (Canadian Human Rights Commission)</i> , 1983 CanLII 6, 4 C.H.R.R. D/1616 (C.H.R.T.) .....	545
<i>Jacobi v. Newell (County No. 4)</i> (1992), 136 A.R. 165 (Q.B.) .....	63
<i>Janssen-Ortho Inc. v. Apotex Inc.</i> , 2009 FCA 212, 75 C.P.R. (4th) 411, 392 N.R. 71 .....	3
<i>Jardine v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 565 .....	296
<i>Jayasekara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 404, [2009] 4 F.C.R. 164, 305 D.L.R. (4th) 630, 76 Imm. L.R. (3d) 159, affg 2008 FC 238, 324 F.T.R. 62 .....	345
<i>Jesuit Fathers of Upper Canada v. Guardian Insurance Co. of Canada</i> , 2006 SCC 21, [2006] 1 S.C.R. 744, 267 D.L.R. (4th) 1, 36 C.C.L.I. (4th) 161; ...	647
<i>John v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 85 .....	471
<i>Johnson v. Milton (Town)</i> , 2008 ONCA 440, 91 O.R. (3d) 190 .....	63
<i>Kalombo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCT 460, [2003] 4 F.C. 810, 231 F.T.R. 267, 28 Imm. L.R. (3d) 40 .....	415
<i>Kaloti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8471, 153 F.T.R. 289, 49 Imm. L.R. (2d) 187 (F.C.T.D.) .....	415
<i>Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)</i> , [1980] 1 S.C.R. 1105, (1980), 110 D.L.R. (3d) 311, [1980] 3 W.W.R. 125 .....	545
<i>Kenjak (c.o.b. Aries Courier Services) (Re)</i> , [2005] M.L.B.D. No. 8 (QL) .....	252
<i>Khan v. University of Ottawa</i> , 1997 CanLII 941, 34 O.R. (3d) 535, 148 D.L.R. (4th) 577, 2 Admin. L.R. (3d) 298 (C.A.) .....	545
<i>Killough v. Canadian Red Cross Society</i> , 1998 CanLII 5877 (B.C.S.C.) .....	234
<i>King (Re)</i> , [2005] B.C.E.S.T.D. No. 37 (QL) .....	252
<i>Kligman v. M.N.R.</i> , 2004 FCA 152, [2004] 4 F.C.R. 477, 239 D.L.R. (4th) 1, [2004] 3 C.T.C. 211 .....	391
<i>Kroeker v. Harkema Express Lines Ltd.</i> (1973), 2 O.R. (2d) 210 (H.C.J.) .....	63
<i>L.D. J.V. Courier Plus Inc.</i> (2007), Order No. 9261-U .....	252
<i>Landaeta v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 219, 41 Admin. L.R. (5th) 244, 405 F.T.R. 285, 6 Imm. L.R. (4th) 176 .....	471

<i>Lavigne v. Ontario Public Service Employees Union</i> , [1991] 2 S.C.R. 211, (1991), 81 D.L.R. (4th) 545, 4 C.R.R. (2d) 193 .....	370
<i>Lavigne and Ontario Public Service Employees Union et al. (No. 2), Re</i> (1987), 60 O.R. (2d) 486, 41 D.L.R. (4th) 86 (H.C.J.), revd <i>sub nom. Lavigne v. O.P.S.E.U.</i> (1989), 67 O.R. (2d) 536, 56 D.L.R. (4th) 474 (C.A.), affd [1991] 2 S.C.R. 211, (1991), 81 D.L.R. (4th) 545 .....	63
<i>Lavoie v. Treasury Board of Canada</i> , 2008 CHRT 27 .....	545
<i>Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1999] 1 S.C.R. 497, (1999), 170 D.L.R. (4h) 1, 43 C.C.E.L. (2d) 49 .....	545
<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 .....	391
<i>Letter Carriers' Union of Canada v. Canadian Union of Postal Workers et al.</i> , [1975] 1 S.C.R. 178, (1973), 40 D.L.R. (3d) 105, [1974] 1 W.W.R. 452 .....	252
<i>Li v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 1109, 299 F.T.R. 305, 56 Imm. L.R. (3d) 32 .....	471
<i>Lincoln v. Bay Ferries Ltd.</i> , 2004 FCA 204, 322 N.R. 50 .....	545
<i>Liyanagamage v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1994), 176 N.R. 4 (F.C.A.) .....	455
<i>M. v. H.</i> , 1996 CanLII 8119, 137 D.L.R. (4th) 569 (Ont. Gen. Div.) .....	63
<i>M.A.O. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FC 1406, 242 F.T.R. 248, 37 Imm. L.R. (3d) 129 .....	471
<i>Mahjoub v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FCA 294, [2013] 3 F.C.R. 36, 341 D.L.R. (4th) 681, 4 Imm. L.R. (4th) 1 .....	3
<i>Maldonado v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1980] 2 F.C. 302, (1979), 31 N.R. 34 (C.A.) .....	345
<i>Maritime Life Assurance Co. v. Mullenix and Denault-Preston</i> (1986), 76 N.S.R. (2d) 118, 23 C.C.L.I. 248, [1987] I.L.R. 8483 (S.C. (T.D.)) .....	647
<i>Marks v. Stinson</i> , 19 F.3d 873 (3d Cir. 1994) .....	63
<i>Martinez Cuero v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 191, 405 F.T.R. 191 .....	345
<i>Mattel, Inc. v. 3894207 Canada Inc.</i> , 2006 SCC 22, [2006] 1 S.C.R. 772 .....	63
<i>McIntyre Estate v. Ontario (Attorney General)</i> , 2002 CanLII 45046, 61 O.R. (3d) 257 (C.A.) .....	63
<i>McKinnon v. Red Lily Wind Power Limited</i> , 2011 SKQB 313 (CanLII), 382 Sask. R. 102, 23 C.P.C. (7th) 96 .....	234
<i>McLaughlin v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 FC 556, 408 F.T.R. 286 .....	63
<i>Medawatte v. Canada (Minister for Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2005 FC 1374, 52 Imm. L.R. (3d) 109 .....	277
<i>Memari v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 1196, [2012] 2 F.C.R. 350, 17 Admin. L.R. (5th) 81, 378 F.T.R. 206 .....	277
<i>Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1985), 62 N.R. 73 (F.C.A.) .....	415
<i>Mercier v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1986), 14 F.T.R. 28, 3 Imm. L.R. (2d) 316 (F.C.T.D.) .....	415
<i>Merck Frosst Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)</i> , [1997] 3 F.C. 752, (1997), 74 C.P.R. (3d) 307, 133 F.T.R. 184 (T.D.) .....	391
<i>Milner v. Manufacturer's Life Insurance Company</i> , 2006 BCSC 1571, 42 C.C.L.I. (4th) 237, 43 C.C.L.T. (3d) 155 .....	647

	PAGE
<i>Minister of Employment and Immigration v. Satiacum</i> (1989), 99 N.R. 171 (F.C.A.) .....	345
<i>Mitchell v. Peguis Indian Band</i> , [1990] 2 S.C.R. 85, (1990), 71 D.L.R. (4th) 193, [1990] 5 W.W.R. 97 .....	319
<i>Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board</i> , [1994] 1 S.C.R. 202, (1994), 115 Nfld. & P.E.I.R. 334, 111 D.L.R. (4th) 1 ..	545
<i>Mohamad-Jabir v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 CanLII 35720 (I.R.B.) .....	471
<i>Money v. Rankin</i> (1909), 18 O.L.R. 661 (H.C.J.) .....	63
<i>Monge Monge v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2009 FC 809, [2010] 3 F.C.R. 291 .....	455
<i>NIL/TU, O Child and Family Services Society v. B.C. Government and Service Employees' Union</i> , 2010 SCC 45, [2010] 2 S.C.R. 696, 326 D.L.R. (4th) 21, [2010] 12 W.W.R. 402 .....	252, 545
<i>Nagalingam v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2012 FC 176, 253 C.R.R. (2d) 310 .....	415, 455
<i>Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 1397 .....	415, 455
<i>Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 153, [2009] 2 F.C.R. 52 .....	455
<i>Nagalingam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 153, [2009] 2 F.C.R. 52, 292 D.L.R. (4th) 463, 70 Imm. L.R. (3d) 54, revg 2007 FC 229, [2008] 1 F.C.R. 87, 310 F.T.R. 34, 60 Imm. L.R. (3d) 276 .....	415
<i>Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 CanLII 94396 (I.R.B.) .....	455
<i>Nagalingam v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2012 FC 362, [2013] 4 F.C.R. 415 .....	455
<i>Nagulesan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 1382, 44 Imm. L.R. (3d) 99 .....	23
<i>National Justice Campana Naviera S.A. v. Prudential Assurance Co. Ltd. ("The Ikarian Reefer")</i> , [1993] 2 Lloyd's Rep. 68 (Q.B. (Com. Ct.)) .....	3
<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 .....	520
<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 .....	545
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)</i> , 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, 317 Nfld. & P.E.I.R. 340, 340 D.L.R. (4th) 17 .....	277, 545
<i>Newfoundland (Human Rights Commission) v. Newfoundland (Health)</i> , 1998 CanLII 18107, 164 Nfld. & P.E.I.R. 251, 13 Admin. L.R. (3d) 142 (Nfld. C.A.) .....	545
<i>Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals</i> , 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616, 340 D.L.R. (4th) 1, [2012] 2 W.W.R. 619 .....	155
<i>Ontario Human Rights Commission and O'Malley v. Simpsons-Sears Ltd. et al.</i> , [1985] 2 S.C.R. 536, (1985), 23 D.L.R. (4th) 321, 17 Admin. L.R. 89 .....	545
<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 .....	545

<i>Ovcharuk v. Minister for Immigration and Multicultural Affairs</i> (1998), 158 A.L.R. 289 (Aust. F.C.)	345
<i>Pearson v. Canada</i> , 2008 FC 1367	234
<i>Penta v. City of Revere, et al.</i> , 8 Mass. L. Rep. 106 (Super. Ct. 1997)	63
<i>Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)</i> , [1994] 2 S.C.R. 557, (1994), 114 D.L.R. (4th) 385, [1994] 7 W.W.R. 1	155
<i>Pfizer Co. Ltd. v. Deputy Minister of National Revenue</i> , [1977] 1 S.C.R. 456, (1975), 68 D.L.R. (3d) 9, 24 C.P.R. (2d) 195	545
<i>Philip Morris Products S.A. v. Marlboro Canada Limited</i> , 2010 FC 1099, 90 C.P.R. (4th) 1	63
<i>Pluri Vox Media Corp. v. Canada</i> , 2012 FCA 18, 2012 DTC 5039	63
<i>Prasad v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1989] 1 S.C.R. 560, (1989), 57 D.L.R. (4th) 663, [1989] 3 W.W.R. 289	545
<i>Professional Institute of the Public Service of Canada v. Canada Revenue Agency</i> , 2008 PSLRB 58	370
<i>Professional Institute of the Public Service of Canada v. Treasury Board and Canada Revenue Agency</i> , 2008 PSLRB 13	370
<i>Psychologist “Y” v. Nova Scotia Board of Examiners in Psychology</i> , 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273	415
<i>Public Mobile Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FCA 194, [2011] 3 F.C.R. 344, 333 D.L.R. (4th) 463, 420 N.R. 50	155
<i>Public Service Alliance of Canada v. Senate of Canada</i> , 2011 FCA 214, 336 D.L.R. (4th) 540, 423 N.R. 200, [2011] CLLC 220-045	370
<i>Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1998] 1 S.C.R. 982, (1998), 160 D.L.R. (4th) 193, 11 Admin. L.R. (3d) 1, amended reasons, [1998] 1 S.C.R. 1222, (1998), 11 Admin. L.R. (3d) 130	155, 520
<i>Quebec (Attorney General) v. Moses</i> , 2010 SCC 17, [2010] 1 S.C.R. 557, 318 D.L.R. (4th) 288, 51 C.E.L.R. (3d) 1	155
<i>Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Montreal (City); Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Boisbriand (City)</i> , 2000 SCC 27, [2000] 1 S.C.R. 665, 185 D.L.R. (4th) 385, 50 C.C.E.L. (2d) 247	545
<i>R. v. A.P.</i> , 1996 CanLII 871, 109 C.C.C. (3d) 385 (Ont. C.A.)	63
<i>R. v. Abbey</i> , [1982] 2 S.C.R. 24, (1982), 138 D.L.R. (3d) 202, [1983] 1 W.W.R. 251	3
<i>R. v. C. (W.B.)</i> , 2000 CanLII 5659, 142 C.C.C. (3d) 490 (Ont. C.A.)	63
<i>R. v. Dunbar, Pollard, Leiding and Kravit</i> , 2003 BCCA 667, 191 B.C.A.C. 223	277
<i>R. v. G. (B.)</i> , [1999] 2 S.C.R. 475, (1999), 174 D.L.R. (4th) 301, 135 C.C.C. (3d) 303	471
<i>R. v. G.D.B.</i> , 2000 SCC 22, [2000] 1 S.C.R. 520, 261 A.R. 1, 184 D.L.R. (4th) 577	277
<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	545
<i>R. v. J.-L.J.</i> , 2000 SCC 51, [2000] 2 S.C.R. 600	63
<i>R. v. Kapp</i> , 2008 SCC 41, [2008] 2 S.C.R. 483, 294 D.L.R. (4th) 1, [2008] 8 W.W.R. 1;	545
<i>R. v. Khan</i> , [1990] 2 S.C.R. 531, (1990), 59 C.C.C. (3d) 92	63
<i>R. v. Khelawon</i> , 2006 SCC 57, [2006] 2 S.C.R. 787	63

	PAGE
<i>R. v. Marshall</i> , [1999] 3 S.C.R. 456, (1999), 178 N.S.R. (2d) 201, 177 D.L.R. (4th) 513 .....	319, 545
<i>R. v. Mohan</i> , [1994] 2 S.C.R. 9, (1994), 114 D.L.R. (4th) 419, 89 C.C.C. (3d) 402 .....	3, 63
<i>R. v. S. (R.D.)</i> , [1997] 3 S.C.R. 484, (1997), 161 N.S.R. (2d) 241, 151 D.L.R. (4th) 193 .....	3
<i>R. v. Semigak</i> , 2007 NLTD 34 (CanLII), 267 Nfld. & P.E.I.R. 75 .....	63
<i>R. v. Sharpe</i> , 2001 SCC 2, [2001] 1 S.C.R. 45, 194 D.L.R. (4th) 1, [2006] 6 W.W.R. 1 .....	545
<i>R. v. Smith</i> , [1992] 2 S.C.R. 915, (1992), 94 D.L.R. (4th) 590 .....	63
<i>R. v. Teskey</i> , 2007 SCC 25, [2007] 2 S.C.R. 267, 412 A.R. 361, 280 D.L.R. (4th) 486 .....	3
<i>R. v. Times Square Cinema Ltd.</i> , [1971] 3 O.R. 688 (C.A.) .....	63
<i>R. v. Van der Peet</i> , [1996] 2 S.C.R. 507, (1996), 137 D.L.R. (4th) 289, [1996] 9 W.W.R. 1 .....	319
<i>RJR — MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 1 S.C.R. 311, (1994), 111 D.L.R. (4th) 385, 54 C.P.R. (3d) 114 .....	3
<i>Ramkissoon v. Minister of Manpower and Immigration</i> , [1978] 2 F.C. 290, (1977), 82 D.L.R. (3d) 406, 20 N.R. 361 (C.A.) .....	415
<i>Raza v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1999] 2 F.C. 185, (1998), 157 F.T.R. 161, 47 Imm. L.R. (2d) 257 (T.D.) .....	415
<i>Reference re Minimum Wage Act of Saskatchewan</i> [1948] S.C.R. 248, [1948] 3 D.L.R. 801, (1948), 91 C.C.C. 566 .....	252
<i>Richter v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 806, [2009] 1 F.C.R. 675, affd 2009 FCA 73 .....	455
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 154 D.L.R. (4th) 193 .....	155, 545
<i>Rojas Camacho v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 789 .....	345
<i>Rothmans of Pall Mall Canada Limited v. Minister of National Revenue (No. 1)</i> , [1976] 2 F.C. 500, (1976), 67 D.L.R. (3d) 505, [1976] C.T.C. 339 (C.A.) ...	391
<i>Ryan v. Sun Life Assurance Company</i> , 2005 NSCA 12, 230 N.S.R. (2d) 132, 18 C.C.L.I. (4th) 204 .....	647
<i>S v. K</i> (1986), 55 O.R. (2d) 111 (Dist. Ct.) .....	63
<i>Sadique v. Canada (Minister of Manpower and Immigration)</i> , [1974] 1 F.C. 719, (1974), 46 D.L.R. (3d) 131 (T.D.) .....	415
<i>Samani v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8301 (F.C.T.D.) .....	23
<i>Samos Investments Inc. v. Pattison</i> , 2002 BCCA 442, 216 D.L.R. (4th) 646, 5 B.C.L.R. (4th) 21, 23 C.P.C. (5th) 48 .....	234
<i>Samra v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2000 CanLII 16129, 193 F.T.R. 263, 9 Imm. L.R. (3d) 30 (F.C.T.D.) .....	471
<i>Saprai v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1986), 3 F.T.R. 215 (F.C.T.D.) .....	415
<i>Sapru v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FCA 35, [2012] 4 F.C.R. 3, 330 D.L.R. (4th) 670, 93 Imm. L.R. (3d) 167 .....	345, 471, 545
<i>Schmeiser v. Monsanto Canada Inc.</i> , 2002 FCA 449, 22 C.P.R. (4th) 455 .....	234
<i>Secure Networkx Corp. v. KPMG</i> , 2003 BCCA 227, 180 B.C.L.R. (4th) 317 .....	234

<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 .....	545
<i>Shakes v. Rex Pak Ltd.</i> (1982), 3 C.H.R.R. D/1001 (Ont. Bd. Inq.) .....	545
<i>Singh (Re)</i> , [1989] 1 F.C. 430, (1988), 51 D.L.R. (4th) 673, 86 N.R. 69 (C.A.) .....	545
<i>Singh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FC 137, 268 F.T.R. 261, 43 Imm. L.R. (3d) 262 affd 2005 FCA 417, [2006] 3 F.C.R. 70 .....	520
<i>Skelton v. Baxter</i> , [1916] 1 K.B. 321 (C.A.) .....	63
<i>Smith v. Alliance Pipeline Ltd.</i> , 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, 328 D.L.R. (4th) 1, 16 Admin. L.R. (5th) 157 .....	155, 277, 345, 415, 471, 520, 545
<i>Southwind v. Canada</i> , 1998 CanLII 7300, 156 D.L.R. (4th) 87, [1998] 2 C.N.L.R. 233, [1998] 1 C.T.C. 6084 (F.C.A.) .....	319
<i>Stetson Oil &amp; Gas Ltd. v. Stifel Nicolaus Canada Inc.</i> , 2013 ONSC 1300 (CanLII) .....	63
<i>Stetson Oil &amp; Gas Ltd. v. Thomas Weisel Partners Canada Inc.</i> , 2009 CanLII 13618 (Ont. Sup. Ct.) .....	63
<i>Stitzinger v. Imperial Life Assurance Co. of Canada</i> (1998), 39 O.R. (3d) 566, 2 C.C.L.I. (3d) 208, 60 O.T.C. 161 (Gen. Div.) .....	647
<i>St-Laurent v. Sun Life Assurance Co. of Canada</i> (1989), 101 N.B.R. (2d) 354, 40 C.C.L.I. 41, [1989] I.L.R. 9669 (C.A.) .....	647
<i>Subhaschandran v. Canada (Solicitor General)</i> , 2005 FCA 27, [2005] 3 F.C.R. 255, 249 D.L.R. (4th) 269, 50 Imm. L.R. (3d) 119 .....	3
<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 .....	296
<i>Symes v. Canada</i> , [1993] 4 S.C.R. 695, (1993), 110 D.L.R. (4th) 470 .....	63
<i>T.O. Turtle Express Inc.</i> , 2010 CIRB LD 2365 .....	252
<i>Tacan v. Canada</i> , 2003 FC 915, 237 F.T.R. 304 .....	63
<i>Tahmourpour v. Canada (Solicitor General)</i> , 2005 FCA 113, 27 Admin. L.R. (4th) 315, 39 C.C.E.L. (3d) 229 .....	23
<i>Tesoro v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 148, [2005] 4 F.C.R. 210, 334 N.R. 306 .....	3
<i>Teva Canada Ltd. v. OSI Pharmaceuticals, Inc.</i> , [2012] F.C.J. No. 1670 (F.C.) (QL) .....	63
<i>The Consumers' Association of Canada v. Coca-Cola Bottling Company et al.</i> , 2007 BCCA 356, 72 B.C.L.R. (4th) 243 .....	234
<i>Thérien c. Pellerin</i> , 1997 CanLII 10408, [1997] R.J.Q. 816 (C.A.) .....	63
<i>Toth v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 1988 CanLII 1420, 6 Imm. L.R. (2d) 123, 86 N.R. 302 (F.C.A.) .....	3
<i>Toussaint v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 FCA 213, [2013] 1 F.C.R. 374, 420 N.R. 213 .....	155, 545
<i>U.E.S., Local 298 v. Bibeault</i> , [1988] 2 S.C.R. 1048, (1988), 35 Admin. L.R. 153, 89 CLLC 14,045 .....	155
<i>Uniboard Surfaces Inc. v. Kronotex Fussboden GmbH and Co. KG</i> , 2006 FCA 398, [2007] 4 F.C.R. 101, 61 Admin. L.R. (4th) 47, 59 N.R. 84 .....	23
<i>Vairavanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> (1996), 43 Admin. L.R. (2d) 121 34 Imm. L.R. (2d) 307 (F.C.T.D.) .....	23
<i>Valence v. Rosiere</i> , 675 So.2d 1138 (La. Ct. App. 1996) .....	63

	PAGE
<i>Valtchev v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 776, 208 F.T.R. 267 .....	23
<i>Van Duyvenbode v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 120 .....	63
<i>Vickers v. Canada (Attorney General)</i> , 2002 FCT 408, 228 F.T.R. 155 .....	415
<i>Wajaras v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 200 ...	415, 455
<i>Watkin v. Canada (Attorney General)</i> , 2008 FCA 170, 378 N.R. 268 .....	545
<i>Watson v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 CanLII 77633 (I.R.B.)	471
<i>Wewaykum Indian Band v. Canada</i> , 2003 SCC 45, [2003] 2 S.C.R. 259, 231 D.L.R. (4th) 1, 7 Admin. L.R. (4th) 1 .....	3
<i>Williams v. Canada</i> , [1992] 1 S.C.R. 877, (1992), 90 D.L.R. (4th) 129, 41 C.C.E.L. 1 .....	319
<i>Wilson v. Globex Plus Messenger Service</i> , 2005 CanLII 28962 (O.L.R.B.) .....	252
<i>Withler v. Canada (Attorney General)</i> , 2011 SCC 12, [2011] 1 S.C.R. 396, 329 D.L.R. (4th) 193, [2011] 4 W.W.R. 383 .....	545
<i>Woroniuk v. Woroniuk</i> (1977), 17 O.R. (2d) 460 (S.C.) .....	63
<i>Wrzesnewskyj v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 ONSC 2873 (CanLII), 110 O.R. (3d) 350, revd <i>sub nom. Opitz v. Wrzesnewskyj</i> , 2012 SCC 55, [2012] 3 S.C.R. 76 .....	63
<i>Xie v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FCA 250, [2005] 1 F.C.R. 304, 243 D.L.R. (4th) 385, 37 Imm. L.R. (3d) 163 .....	345
<i>Yassine v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1994), 27 Imm. L.R. (2d) 135, 172 N.R. 308 (F.C.A.) .....	23, 545
<i>Yin v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 544 .....	23
<i>Zrig v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCA 178, [2003] 3 F.C. 761, 229 D.L.R. (4th) 235, 32 Imm. L.R. (3d) 1 .....	345
<i>Zündel (Re)</i> , 2004 FCA 394, 331 N.R. 180 .....	3
<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 .....	545



## JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>594872 Ontario Inc. c. Canada (n° 2)</i> , [1992] A.C.F. n° 253 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL) . . . .	63
<i>AB Hassle c. Apotex Inc.</i> , 2008 CF 184 . . . . .	63
<i>Abdulrahim v. Manufacturers Life Insurance Co.</i> , 2003 CanLII 48161, 65 O.R. (3d) 543, 44 M.V.R. (4th) 285 (C.S.) . . . . .	647
<i>Adam c. Canada (Environnement)</i> , 2011 CF 962, <i>sub nom. Athabasca Chipewyan First Nation c. Canada (Environnement)</i> , [2013] 2 R.C.F. 201 . . . . .	155
<i>Addo c. OT Africa Line</i> , 2006 CF 1099 . . . . .	63
<i>Adga Group Consultants Inc. v. Lane</i> , 2008 CanLII 39605, 91 O.R. (3d) 649, 295 D.L.R. (4th) 425, 64 C.H.R.R. D/132 (C. div.) . . . . .	545
<i>Adi v. Datta</i> , 2011 ONSC 2496 (CanLII) . . . . .	63
<i>Aguebor c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 732 (C.A.) (QL) . . . . .	23
<i>Aguirre Riascos c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2009 CanLII 85306 (S.A.I.) . . . . .	520
<i>Ahmad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1997 CanLII 5958 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	23
<i>Air Canada c. Administration portuaire de Toronto</i> , 2011 CAF 347, [2013] 3 R.C.F. 606 . . . . .	391
<i>Aktiebolaget Hässle c. Apotex Inc.</i> , 2008 CAF 88 . . . . .	23
<i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 . . . . .	155, 415, 520, 545
<i>Alliance de la Fonction publique du Canada c. Sénat du Canada</i> , 2011 CAF 214 . . . . .	370
<i>Always Travel Inc. c. Air Canada</i> , 2004 CF 675 . . . . .	234
<i>American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.</i> , [1975] UKHL 1, [1975] A.C. 396, [1975] 1 All E.R. 504, [1977] F.S.R. 593 . . . . .	3
<i>Andrews c. Law Society of British Columbia</i> , [1989] 1 R.C.S. 143 . . . . .	545
<i>Apotex Inc. c. Hoffman-La Roche Ltd.</i> , [1980] 2 C.F. 586 (1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	63
<i>Argueles c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1477 . . . . .	415
<i>Arulanandam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1997 CanLII 5353 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	23
<i>Association canadienne du médicament générique c. Canada (Santé)</i> , 2010 CAF 334, [2012] 2 R.C.F. 618 . . . . .	391
<i>Avcı c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CAF 359, infirmant 2002 CFPI 1274 . . . . .	23
<i>Awed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 469 . . . . .	455
<i>Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 663 . . . . .	471

	PAGE
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817	23, 296, 455, 545
<i>Bande indienne Wewaykum c. Canada</i> , 2003 CSC 45, [2003] 2 R.C.S. 259	3
<i>Bank of Montreal v. Citak</i> , [2001] O.T.C. 192 (C.S. Ont.)	63
<i>Bannon v. McNeely</i> , 1998 CanLII 4486, 38 O.R. (3d) 659, 159 D.L.R. (4th) 223, 34 M.V.R. (3d) 189 (C.A.)	647
<i>Baron c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2009 CAF 81, [2010] 2 R.C.F. 311	155
<i>Basi c. Cie des chemins de fer nationaux du Canada</i> , 1988 CanLII 108 (T.C.D.P.)	545
<i>Bassil c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2004 CanLII 56675 (S.A.I.)	520
<i>Bastien (Succession) c. Canada</i> , 2011 CSC 38, [2011] 2 R.C.S. 710	319, 545
<i>Battlefords and District Co-operative Ltd. c. Gibbs</i> , [1996] 3 R.C.S. 566	545
<i>Bedford v. Canada</i> , 2010 ONSC 4264 (CanLII), 102 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 321	63
<i>Bell v. Southwell</i> , 376 F.2d 659 (5th Cir. 1967)	63
<i>Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex</i> , 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559	63, 391
<i>Benitez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 461, [2007] 1 R.C.F. 107	415
<i>Bennett c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2010 CanLII 93157 (S.A.I.)	520
<i>Benoit c. Canada</i> , 2002 CFPI 243	63
<i>Bernard c. Canada (Procureur général)</i> , 2010 CAF 40	370
<i>Bhawan c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1987] A.C.F. n° 573 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL)	415
<i>Bielli c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CF 916	63
<i>Bielli c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CF 1172	63
<i>Bistayan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CF 139	471
<i>Blanchard c. Control Data Canada Ltée et autre</i> , [1984] 2 R.C.S. 476	155
<i>Bliss c. Procureur général (Can.)</i> , [1979] 1 R.C.S. 183	545
<i>Boehringer Ingelheim (Canada) Ltd. v. Englund</i> , 2007 SKCA 62, 284 D.L.R. (4th) 94, [2007] 9 W.W.R. 434, 299 Sask. R. 298	234
<i>Borowski c. Canada (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 342	155
<i>Bouaouni c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CF 1211	23
<i>British Columbia (Ministry of Education) v. Moore</i> , 2010 BCCA 478, 326 D.L.R. (4th) 77, [2011] 3 W.W.R. 383, 12 B.C.L.R. (5th) 246	545
<i>Brooks c. Canada Safeway Ltd.</i> , [1989] 1 R.C.S. 1219	545
<i>Brovina c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 635	23
<i>Brzezinski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 4 C.F. 525 (1 <sup>re</sup> inst.)	345
<i>Buday v. Locator of Missing Heirs Inc.</i> (1993), 16 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 257, 108 D.L.R. (4th) 424 (C.A.)	63
<i>Buffett c. Forces Armées Canadiennes</i> , 2005 TCDP 16	545
<i>Bui c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 144	471
<i>Caceres c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 843	23

	PAGE
<i>Canada c. Folster</i> , [1997] 3 C.F. 269 (C.A.) .....	319
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Jiang</i> , 2011 CF 349 .....	277
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339 .....	23, 296, 415, 471, 520, 545,
<i>Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social)</i> , 1998 CanLII 7740 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	545
<i>Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CAF 154, confirmant <i>sub nom. Morris c. Forces armées canadiennes</i> , 2001 CanLII 20690 (T.C.D.P.) .....	155, 545
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 53, [2011] 3 R.C.S. 471 .....	545
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Société canadienne des postes</i> , 2004 CF 81, [2004] 2 R.C.F. 581, conf. par 2004 CAF 363 .....	545
<i>Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.</i> , [1997] 1 R.C.S. 748 .....	155
<i>Canada Life Assurance Company v. Donohue (Re)</i> 1999 CanLII 15096, 46 O.R. (3d) 82, 16 C.C.L.I. (3d) 63, [2000] I.L.R. 1-3747 (C. S.) .....	647
<i>Canada (Premier ministre) c. Khadr</i> , 2010 CSC 3, [2010] 1 R.C.S. 44 .....	415
<i>Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)</i> , [1997] 2 C.F. 36 (C.A.) .....	415
<i>Canada (Procureur général) c. Mossop</i> , [1993] 1 R.C.S. 554 .....	520, 545
<i>Canada (Procureur général) c. Quadrini</i> , 2010 CAF 47 .....	63
<i>Canada (Procureur général) c. Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada</i> , T-1753-08 (C.F.), protonotaire Aronovitch, ordonnance en date du 24 novembre 2009, conf. par 2010 CF 343 .....	545
<i>Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent</i> , [1985] 2 R.C.S. 643 .....	23, 471, 545
<i>Carpenter Fishing Corp. c. Canada</i> , [1998] 2 C.F. 548 (C.A.) .....	155
<i>Carter v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 BCSC 886, 287 C.C.C. (3d) 1 .....	63
<i>Celgene Corp. c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 378, [2011] 1 R.C.F. 78, conf. par 2011 CSC 1, [2011] 1 R.C.S. 3 .....	391
<i>Celgene Corp. c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 1, [2011] 1 R.C.S. 3 .....	155, 545
<i>Cha c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 126, [2007] 1 R.C.F. 409 .....	455
<i>Chaoulli c. Québec (Procureur général)</i> , 2005 CSC 35, [2005] 1 R.C.S. 791 ...	63
<i>Chattat c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1999 CanLII 8181 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	471
<i>Chieu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 3, [2002] 1 R.C.S. 84 .....	415
<i>Chow c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8197 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) .....	471
<i>Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU</i> , [1999] 3 R.C.S. 3 .....	545
<i>Comeau's Sea Foods Ltd. c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)</i> , [1997] 1 R.C.S. 12 .....	155
<i>Commission ontarienne des droits de la personne et autres c. Municipalité d'Etobicoke</i> , [1982] 1 R.C.S. 202 .....	545

	PAGE
<i>Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpsons-Sears Ltd. et autres</i> , [1985] 2 R.C.S. 536 .....	545
<i>Committee for Justice and Liberty et autres c. Office national de l'énergie et autres</i> , [1978] 1 R.C.S. 369 .....	3
<i>Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)</i> , [1987] 1 R.C.S. 1114 .....	545
<i>Consumers' Association of Canada (The) v. Coca-Cola Bottling Company et al.</i> , 2007 BCCA 356, 72 B.C.L.R. (4th) 243 .....	234
<i>Cooper c. La Reine</i> , [1980] 1 R.C.S. 1149 .....	63
<i>Co-operators Compagnie d'assurance-vie c. Gibbens</i> , 2009 CSC 59, [2009] 3 R.C.S. 605 .....	647
<i>Corporation de soins de la santé Hospira c. Canada (Procureur général)</i> , 2010 CAF 345 .....	391
<i>Correia c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 782 .....	455
<i>Critical Path Couriers ltée</i> , 2011 CCRI 604 .....	252
<i>Cusimano v. Toronto (City)</i> , 2011 ONSC 7271 (CanLII), 93 M.P.L.R. (4th) 32 ..	63
<i>Deigan c. Canada (Ministre de l'Industrie)</i> , [1996] A.C.F. n° 1360 (C.A.) (QL) ..	63
<i>Delgamuukw c. Colombie-Britannique</i> , [1997] 3 R.C.S. 1010 .....	319
<i>Dong c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 314 .....	23
<i>Doucet c. Nouveau-Brunswick</i> , 2004 NBBR 398 (CanLII), 283 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 51 ..	647
<i>Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)</i> , 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3 .....	155
<i>Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 CSC 19, [2003] 1 R.C.S. 226 .....	155
<i>Dubé c. Canada</i> , 2011 CSC 39, [2011] 2 R.C.S. 764 .....	319
<i>Dulong v. Merrill Lynch Canada Inc.</i> , 2006 CanLII 9146, 80 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 378 (C.S.) .....	63
<i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 .....	23, 155, 252, 277, 296, 345, 370, 391, 415, 455, 471, 520, 545
<i>Edmonds v. Actton Super-Save Gas Stations Ltd.</i> , 1996 CanLII 4102, 5 C.P.C. (4th) 105 (C. supr. C.-B.) .....	234
<i>Eli Lilly &amp; Co. c. Novopharm Ltd.</i> , [1998] 2 R.C.S. 129 .....	647
<i>Eli Lilly Canada Inc. c. Hospira Healthcare Corporation</i> , 2010 CAF 282 .....	63
<i>Elliott and Attorney-General of Ontario</i> , [1973] 2 O.R. 534, (1973), 34 D.L.R. (3d) 486, 9 R.F.L. 279 (C.A.) .....	647
<i>Elmi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CF 773 .....	23
<i>Environmental Defence Canada c. Canada (Pêches et Océans)</i> , 2009 CF 878 .....	155
<i>Ernst &amp; Young Inc. v. Chartis Insurance Company of Canada</i> , 2012 ONSC 5020 (CanLII), 14 C.C.L.I. (5th) 270 .....	63
<i>Es-Sayyid c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CAF 59, [2013] 4 R.C.F. 3 .....	63
<i>Exportations Consolidated Bathurst Ltée c. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.</i> , [1980] 1 R.C.S. 888 .....	647
<i>F.H. c. McDougall</i> , 2008 CSC 53, [2008] 3 R.C.S. 41 .....	63
<i>Ferri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 1580, [2006] 3 R.C.F. 53 .....	520

<i>Fonds de développement économique local c. Canadian Pickles Corp.</i> , [1991] 3 R.C.S. 388 .....	415
<i>Frank c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 270 .....	471
<i>Fredrickson v. Insurance Corp. of British Columbia</i> (1986), 28 D.L.R. (4th) 414, [1986] 4 W.W.R. 504 (C.A. C.-B.) .....	63
<i>Friesen v. Hammell</i> , 1999 BCCA 23, [1999] 5 W.W.R. 345 .....	63
<i>Froom c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2004 CAF 352, [2005] 2 R.C.F. 195	391
<i>Gibson v. Sun Life Assurance Co. of Canada</i> (1984), 45 O.R. (2d) 326, 6 D.L.R. (4th) 746, 7 C.C.L.I. 65 (H.C.J.) .....	647
<i>Gooch v. Hendrix</i> , 851 P.2d 1321 (Cal. Sup. Ct. 1993) .....	63
<i>Gould c. Yukon Order of Pioneers</i> , [1996] 1 R.C.S. 571 .....	545
<i>Green c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CanLII 76332 (C.I.S.R.) .....	471
<i>Guerre c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CanLII 66776 (C.I.S.R.) .....	471
<i>Halifax (Regional Municipality) c. Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)</i> , 2012 CSC 10, [2012] 1 R.C.S. 364 .....	545
<i>Haretkin c. Université de Regina</i> , [1979] 2 R.C.S. 561 .....	23
<i>Harkin c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 TCDP 6 .....	545
<i>Henry v. Canada (Attorney General)</i> , 2010 BCSC 610, 7 B.C.L.R. (5th) 70 ...	63
<i>Hernandez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 429, [2006] 1 R.C.F. 3 .....	455
<i>Hernandez Febles c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 1103 ....	345
<i>Hilton v. Norgaard</i> (1992), 11 M.P.L.R. (2d) 256 (C.S.C.-B.) .....	63
<i>Hou c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 1586 .....	23
<i>Hoult Estate v. First Canadian Insurance Corp.</i> , 1995 CanLII 1292, 25 C.C.L.I. (3d) 255, [1995] I.L.R. 1-3125 (C. supr. C.-B.) .....	647
<i>Huang c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2008 CanLII 75580 (C.I.S.R.) .....	415
<i>Hypothèques Trustco Canada c. Canada</i> , 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601 ..	155, 471
<i>Indemnity Ins. Co. of North America v. Excel Cleaning Service</i> , [1954] S.C.R. 169, [1954] 2 D.L.R. 721, [1954] I.L.R. 590 .....	647
<i>Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Agence du revenu du Canada</i> , 2008 CRTFP 58 .....	370
<i>Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor et Agence du revenu du Canada</i> , 2008 CRTFP 13 .....	370
<i>Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink et autre</i> , [1982] 2 R.C.S. 145 .....	545
<i>Intelcom Courier Canada Inc.</i> (2003), Ordonnance n° 8561-U .....	252
<i>Israeli c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)</i> , 1983 CanLII 6 (T.C.D.P.) .....	545
<i>Jacobi v. Newell (County No. 4)</i> (1992), 136 A.R. 165 (B.R.) .....	63
<i>Janssen-Ortho Inc. c. Apotex Inc.</i> , 2009 CAF 212 .....	3
<i>Jardine c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 565 .....	296
<i>Jayasekara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 404, [2009] 4 R.C.F. 164, confirmant 2008 CF 238 .....	345
<i>Jesuit Fathers of Upper Canada c. Cie d'assurance Guardian du Canada</i> , 2006 CSC 21, [2006] 1 R.C.S. 744 .....	647

	PAGE
<i>John c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 85 . . . . .	471
<i>Johnson v. Milton (Town)</i> , 2008 ONCA 440, 91 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 190 . . . . .	63
<i>Kalombo c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CFPI 460, [2003] 4 C.F. 810 . . . . .	415
<i>Kaloti c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8471 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.) . . . . .	415
<i>Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique)</i> , [1980] 1 R.C.S. 1105 . . . . .	545
<i>Kenjak (c.o.b. Aries Courier Services) (Re)</i> , [2005] M.L.B.D. n° 8 (QL) . . . . .	252
<i>Khan v. University of Ottawa</i> , 1997 CanLII 941, 34 O.R. (3d) 535, 148 D.L.R. (4th) 577, 2 Admin. L.R. (3d) 298 (C.A.) . . . . .	545
<i>Killough v. Canadian Red Cross Society</i> , 1998 CanLII 5877 (C. supr. C.-B.) . . .	234
<i>King (Re)</i> , [2005] B.C.E.S.T.D. n° 37 (QL) . . . . .	252
<i>Kligman c. M.R.N.</i> , 2004 CAF 152, [2004] 4 R.C.F. 477 . . . . .	391
<i>Kroeker v. Harkema Express Lines Ltd.</i> (1973), 2 O.R. (2d) 210 (H.C.J.) . . . . .	63
<i>L.D. J.V. Courrier Plus Inc.</i> (2007), Ordonnance n° 9261-U . . . . .	252
<i>Landaeta c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 219 . . . . .	471
<i>Lavigne c. Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario</i> , [1991] 2 R.C.S. 211 . . . . .	370
<i>Lavigne and Ontario Public Service Employees Union et al. (No. 2), Re</i> (1987), 60 O.R. (2d) 486, 41 D.L.R. (4th) 86 (H.C.J.), inf. par sub nom. <i>Lavigne v.</i> <i>O.P.S.E.U.</i> (1989), 67 O.R. (2d) 536, 56 D.L.R. (4th) 474 (C.A.), conf. par [1991] 2 S.C.R. 211, (1991), 81 D.L.R. (4th) 545 . . . . .	63
<i>Lavoie c. Canada (Conseil du Trésor)</i> , 2008 TCDP 27 . . . . .	545
<i>Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1999] 1 R.C.S. 497 . . . . .	545
<i>Li c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 1109 . . . . .	471
<i>Ligue des droits de la personne de B'nai Brith Canada c. Canada</i> , 2010 CAF 307, [2012] 2 R.C.F. 312 . . . . .	391
<i>Lincoln c. Bay Ferries Ltd.</i> , 2004 CAF 204 . . . . .	545
<i>Liyanagamage c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1994] A.C.F. n° 1637 (C.A.) (QL) . . . . .	455
<i>M. v. H.</i> , 1996 CanLII 8119, 137 D.L.R. (4th) 569 (Div. gén. Ont.) . . . . .	63
<i>M.A.O. c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CF 1406 . . . . .	471
<i>Mahjoub c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CAF 294, [2013] 3 R.C.F. 36 . . . . .	3
<i>Maldonado c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1980] 2 C.F. 302 (C.A.) . . . . .	345
<i>Maritime Life Assurance Co. v. Mullenix and Denault-Preston</i> (1986), 76 N.S.R. (2d) 118, 23 C.C.L.I. 248, [1987] I.L.R. 8483 (C.S. (1 <sup>re</sup> inst.)) . . . . .	647
<i>Marks v. Stinson</i> , 19 F.3d 873 (3d Cir. 1994) . . . . .	63
<i>Martinez Cuero c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 191 . . . . .	345
<i>Mattel, Inc. c. 3894207 Canada Inc.</i> , 2006 CSC 22, [2006] 1 R.C.S. 772 . . . . .	63
<i>McKinnon v. Red Lily Wind Power Limited</i> , 2011 SKQB 313 (CanLII), 382 Sask. R. 102, 23 C.P.C. (7th) 96 . . . . .	234
<i>McLaughlin c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 CF 556 . . . . .	63

<i>Medawatte c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2005 CF 1374	277
<i>Memari c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 1196, [2012] 2 R.C.F. 350	277
<i>Mercier c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1986] A.C.F. n° 739 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL)	415
<i>Merck Frosst Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)</i> , [1997] 3 C.F. 752 (1 <sup>re</sup> inst.)	391
<i>Milner v. Manufacturer's Life Insurance Company</i> , 2006 BCSC 1571, 42 C.C.L.I. (4th) 237, 43 C.C.L.T. (3d) 155	647
<i>Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Satiacum</i> , [1989] A.C.F. n° 505 (C.A.) (QL)	345
<i>Mitchell c. Bande indienne Peguis</i> , [1990] 2 R.C.S. 85	319
<i>Mobil Oil Canada Ltd. c. Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers</i> , [1994] 1 R.C.S. 202	545
<i>Mohamad-Jabir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CanLII 35720 (C.I.S.R.)	471
<i>Money v. Rankin</i> (1909), 18 O.L.R. 661 (H.C.J.)	63
<i>Monge Monge c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2009 CF 809, [2010] 3 R.C.F. 291	455
<i>NIL/TU,O Child and Family Services Society c. B.C. Government and Service Employees' Union</i> , 2010 CSC 45, [2010] 2 R.C.S. 696	252, 545
<i>Nagalingam c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2012 CF 176	415, 455
<i>Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 153, [2009] 2 R.C.F. 52	455
<i>Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 153, [2009] 2 R.C.F. 52, infirmant 2007 CF 229, [2008] 1 R.C.F. 87	415
<i>Nagalingam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1397	415, 455
<i>Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CanLII 94396 (C.I.S.R.)	455
<i>Nagalingam c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2012 CF 362, [2013] 4 R.C.F. 415	455
<i>Nagulesan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1382	23
<i>National Justice Campania Naviera S.A. v. Prudential Assurance Co. Ltd. ("The Ikarian Reefer")</i> , [1993] 2 Lloyd's Rep. 68 (Q.B. (Com. Ct.))	3
<i>Németh c. Canada (Justice)</i> , 2010 CSC 56, [2010] 3 R.C.S. 281	520
<i>Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)</i> , 2011 CSC 62, [2011] 3 R.C.S. 708	277, 545
<i>Newfoundland (Human Rights Commission) v. Newfoundland (Health)</i> , 1998 CanLII 18107, 164 Nfld. & P.E.I.R. 251, 13 Admin. L.R. (3d) 142 (C.A. T.-N.)	545
<i>Nor-Man Regional Health Authority Inc. c. Manitoba Association of Health Care Professionals</i> , 2011 CSC 59, [2011] 3 R.C.S. 616	155
<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 <sup>e</sup> ) 341	545

	PAGE
<i>Ovcharuk v. Minister for Immigration and Multicultural Affairs</i> (1998), 158 A.L.R. 289 (Aust. F.C.)	345
<i>Pearson v. Canada</i> , 2008 FC 1367	234
<i>Penta v. City of Revere, et al.</i> , 8 Mass. L. Rep. 106 (Super. Ct. 1997)	63
<i>Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)</i> , [1994] 2 S.C.R. 557	155
<i>Pfizer Co. Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national</i> , [1977] 1 R.C.S. 456	545
<i>Philip Morris Products S.A. v. Marlboro Canada Limited</i> , 2010 FC 1099, 90 C.P.R. (4th) 1	63
<i>Pluri Vox Media Corp. c. Canada</i> , 2012 CAF 18	63
<i>Prasad c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1989] 1 R.C.S. 560	545
<i>Psychologist "Y" v. Nova Scotia Board of Examiners in Psychology</i> , 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273	415
<i>Public Mobile Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CAF 194, [2011] 3 R.C.F. 344;	155
<i>Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1998] 1 R.C.S. 982, motifs modifiés, [1998] 1 R.C.S. 1222	155, 520
<i>Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Montréal (Ville); Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Boisbriand (Ville)</i> , 2000 CSC 27, [2000] 1 R.C.S. 665	545
<i>Québec (Procureur général) c. Moses</i> , 2010 CSC 17, [2010] 1 R.C.S. 557	155
<i>R. c. Abbey</i> , [1982] 2 R.C.S. 24	3
<i>R. c. G. (B.)</i> , [1999] 2 R.C.S. 475	471
<i>R. c. G.D.B.</i> , 2000 CSC 22, [2000] 1 R.C.S. 520	277
<i>R. c. Hape</i> , 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292	545
<i>R. c. J.-L.J.</i> , 2000 CSC 51, [2000] 2 R.C.S. 600	63
<i>R. c. Kapp</i> , 2008 CSC 41, [2008] 2 R.C.S. 483	545
<i>R. c. Khan</i> , [1990] 2 R.C.S. 531	63
<i>R. c. Khelawon</i> , 2006 CSC 57, [2006] 2 R.C.S. 787	63
<i>R. c. Marshall</i> , [1999] 3 R.C.S. 456	319, 545
<i>R. c. Mohan</i> , [1994] 2 R.C.S. 9	3, 63
<i>R. c. S. (R.D.)</i> , [1997] 3 R.C.S. 484	3
<i>R. c. Sharpe</i> , 2001 CSC 2, [2001] 1 R.C.S. 45	545
<i>R. c. Smith</i> , [1992] 2 R.C.S. 915	63
<i>R. c. Teskey</i> , 2007 CSC 25, [2007] 2 R.C.S. 267	3
<i>R. c. Van der Peet</i> , [1996] 2 R.C.S. 507	319
<i>R. v. A.P.</i> , 1996 CanLII 871, 109 C.C.C. (3d) 385 (C.A. Ont.)	63
<i>R. v. C. (W.B.)</i> , 2000 CanLII 5659, 142 C.C.C. (3d) 490 (C.A. Ont.)	63
<i>R. v. Dunbar, Pollard and Kravit</i> , 2003 BCCA 667, 191 B.C.A.C. 223	277
<i>R. v. Semigak</i> , 2007 NLTD 34 (CanLII), 267 Nfld. & P.E.I.R. 75	63
<i>R. v. Times Square Cinema Ltd.</i> , [1971] 3 O.R. 688 (C.A.)	63
<i>RJR — MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 1 R.C.S. 311	3
<i>Ramkissoon c. Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration</i> , [1978] 2 C.F. 290 (C.A.)	415
<i>Raza c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 C.F. 185 (1 <sup>re</sup> inst.)	415
<i>Reference re Minimum Wage Act of Saskatchewan</i> , [1948] R.C.S. 248	252



<i>Richter c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 806, [2009] 1 R.C.F. 675, conf. par 2009 CAF 73	455
<i>Rizzo &amp; Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27	155, 545
<i>Rojas Camacho c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 789	345
<i>Rothmans de Pall Mall Canada Limitée (La compagnie) c. Le ministre du Revenu national (N° 1)</i> , [1976] 2 C.F. 500 (C.A.)	391
<i>Ryan v. Sun Life Assurance Company</i> , 2005 NSCA 12, 230 N.S.R. (2d) 132, 18 C.C.L.I. (4th) 204	647
<i>S v. K</i> (1986), 55 O.R. (2d) 111 (C. dist.)	63
<i>Sadique c. Canada (Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration)</i> , [1974] 1 C.F. 719 (1 <sup>re</sup> inst.)	415
<i>Samani c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8301 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.)	23
<i>Samos Investments Inc. v. Pattison</i> , 2002 BCCA 442, 216 D.L.R. (4th) 646, 5 B.C.L.R. (4th) 21, 23 C.P.C. (5th) 48	234
<i>Samra c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2000 CanLII 16129 (C.F. 1 <sup>re</sup> inst.)	471
<i>Saprai c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1986] A.C.F. n° 273 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL)	415
<i>Sapru c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CAF 35, [2012] 4 R.C.F. 3	345, 471, 545
<i>Schmeiser c. Monsanto Canada Inc.</i> , 2002 CAF 449	234
<i>Secure Networx Corp. v. KPMG</i> , 2003 BCCA 227, 180 B.C.L.R. (4th) 317	234
<i>Sellathurai c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CAF 255, [2009] 2 R.C.F. 576	545
<i>Shakes c. Rex Pak Ltd.</i> (1982), 3 C.H.R.R. D/1001 (Comm. d'enquête de l'Ont.)	545
<i>Singh (Re)</i> , [1989] 1 C.F. 430 (C.A.)	545
<i>Singh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CF 137, conf. par 2005 CAF 417, [2006] 3 R.C.F. 70	520
<i>Skelton v. Baxter</i> , [1916] 1 K.B. 321 (C.A.)	63
<i>Smith c. Alliance Pipeline Ltd.</i> , 2011 CSC 7, [2011] 1 R.C.S. 160	155, 277, 345, 415, 471, 520, 545
<i>Southwind c. Canada</i> , 1998 CanLII 7300 (C.A.F.)	319
<i>Stetson Oil &amp; Gas Ltd. v. Stifel Nicolaus Canada Inc.</i> , 2013 ONSC 1300 (CanLII)	63
<i>Stetson Oil &amp; Gas Ltd. v. Thomas Weisel Partners Canada Inc.</i> , 2009 CanLII 13618 (C.S. Ont.)	63
<i>Stitzinger v. Imperial Life Assurance Co. of Canada</i> (1998), 39 O.R. (3d) 566, 2 C.C.L.I. (3d) 208, 60 O.T.C. 161 (Div. gén.)	647
<i>St-Laurent c. Sun Life du Canada Cie d'Assurance-Vie</i> (1989), 101 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 354 (C.A.)	647
<i>Subhaschandran c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2005 CAF 27, [2005] 3 R.C.F. 255	3
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3	296
<i>Symes c. Canada</i> , [1993] 4 R.C.S. 695	63

	PAGE
<i>Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick</i> , [1979] 2 R.C.S. 227, (1979), 25 R.N.-B. (2 <sup>e</sup> ) 237 .....	155
<i>T.O. Turtle Express Inc.</i> , 2010 CCRI LD 2365 .....	252
<i>Tacan c. Canada</i> , 2003 CF 915; <i>McIntyre Estate v. Ontario (Attorney General)</i> , 2002 CanLII 45046, 61 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 257 (C.A.) .....	63
<i>Tahmourpour c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2005 CAF 113 .....	23
<i>Tesoro c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 148, [2005] 4 R.C.F. 210 .....	3
<i>Teva Canada Ltd. v. OSI Pharmaceuticals, Inc.</i> , [2012] F.C.J. n° 1670 (C.F.) (QL) .....	63
<i>Thérien c. Pellerin</i> , 1997 CanLII 10408, [1997] R.J.Q. 816 (C.A.) .....	63
<i>Toth c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 1988 CanLII 1420 (C.A.F.) .....	3
<i>Toussaint c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CAF 213, [2013] 1 R.C.F. 374 .....	155, 545
<i>U.E.S., Local 298 c. Bibeault</i> , [1988] 2 R.C.S. 1048; <i>Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association</i> , 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654 .....	155
<i>Uniboard Surfaces Inc. c. Kronotex Fussboden GmbH and Co. KG</i> , 2006 CAF 398, [2007] 4 R.C.F. 101 .....	23
<i>Vairavanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1996] A.C.F. n° 1025 (1 <sup>re</sup> inst.) (QL) .....	23
<i>Valence v. Rosiere</i> , 675 So.2d 1138 (La. Ct. App. 1996) .....	63
<i>Valtchev c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 776 .....	23
<i>Van Duyvenbode c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 120 .....	63
<i>Vickers c. Canada (Procureur général)</i> , 2002 CFPI 408 .....	415
<i>Wajaras c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 200 .....	415, 455
<i>Watkin c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 CAF 170 .....	545
<i>Watson c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CanLII 77633 (C.I.S.R.) .....	471
<i>Williams c. Canada</i> , [1992] 1 R.C.S. 877 .....	319
<i>Wilson v. Globex Plus Messenger Service</i> , 2005 CanLII 28962 (C.R.T.O.) .....	252
<i>Withler c. Canada (Procureur général)</i> , 2011 CSC 12, [2011] 1 R.C.S. 396 .....	545
<i>Woroniuk v. Woroniuk</i> (1977), 17 O.R. (2d) 460 (C.S.) .....	63
<i>Wrzesnewskyj v. Canada (Attorney General)</i> , 2012 ONSC 2873 (CanLII), 110 R.J.O. (3 <sup>e</sup> ) 350, inf. par sub nom. <i>Opitz c. Wrzesnewskyj</i> , 2012 CSC 55, [2012] 3 R.C.S. 76 .....	63
<i>Xie c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CAF 250, [2005] 1 R.C.F. 304 .....	345
<i>Yassine c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1994] A.C.F. n° 949 (C.A.) (QL) .....	23, 545
<i>Yin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 544 .....	23
<i>Zrig c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CAF 178, [2003] 3 C.F. 761 .....	345
<i>Zündel (Re)</i> , 2004 CAF 394 .....	3
<i>Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)</i> , [1992] 2 R.C.S. 321 .....	545

**STATUTES  
AND  
REGULATIONS  
CITED**

**LOIS  
ET  
RÈGLEMENTS  
CITÉS**

PAGE

<b>STATUTES CANADA</b>	<b>LOIS CANADA</b>	
<p><b>Access to Information Act,</b> R.S.C., 1985, c. A-1</p> <p>— — — .....</p>	<p><b>Loi sur l'accès à l'information,</b> L.R.C. (1985), ch. A-1</p> <p>— — — .....</p>	63
<p><b>An Act to disfranchise Voters who have taken bribes,</b> S.C. 1894, c. 14</p> <p>— — — .....</p>	<p><b>Acte à l'effet de priver de leur droit de vote les électeurs qui se laissent corrompre,</b> S.C. 1894, ch. 14</p> <p>— — — .....</p>	63
<p><b>An Act to provide for more effectual Inquiry into the existence of Corrupt Practices at Elections of Members of the House of Commons,</b> S.C. 1876, c. 10</p> <p>— — — .....</p>	<p><b>Acte pour pourvoir plus efficacement aux enquêtes sur l'existence de manœuvres frauduleuses aux élections des membres de la Chambre des Communes,</b> S.C. 1876, ch. 10</p> <p>— — — .....</p>	63
<p><b>Canada Elections Act,</b> R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 14</p> <p>— — — .....</p>	<p><b>Loi électorale du Canada,</b> S.R.C. 1970 (1<sup>er</sup> Supp.), ch. 14</p> <p>— — — .....</p>	63
<p><b>Canada Elections Act,</b> S.C. 2000, c. 9</p> <p>s./art. 6 .....</p> <p>s./art. 120 .....</p> <p>s./art. 281 .....</p> <p>s./art. 438(3) .....</p>	<p><b>Loi électorale du Canada,</b> L.C. 2000, ch. 9</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	63 63 63 63

**Canada Elections Act,—Concluded****Loi électorale du Canada,—Fin**

s./art. 479(3) .....	63
s./art. 480 .....	63
s./art. 482(b) .....	63
s./art. 491(3)(d) .....	63
s./art. 500 .....	63
s./art. 502 .....	63
s./art. 511 .....	63
s./art. 512 .....	63
s./art. 514 .....	63
s./art. 515 .....	63
s./art. 522 .....	63
s./art. 524 .....	63
s./art. 525(3) .....	63
s./art. 527 .....	63
s./art. 531 .....	63

**Canada Evidence Act,****Loi sur la preuve au Canada,**

R.S.C., 1985, c. C-5	L.R.C. (1985), ch. C-5	
s./art. 24 .....		63
s./art. 37(1) .....		63

**Canada Labour Code,****Code canadien du travail,**

R.S.C., 1985, c. L-2	L.R.C. (1985), ch. L-2	
s./art. 2 .....		252
s./art. 18 .....		252

**Canada Post Corporation Act,****Loi sur la Société canadienne des postes,**

R.S.C., 1985, c. C-10	L.R.C. (1985), ch. C-10	
s./art. 5(1)(a) .....		252
s./art. 14 .....		252
s./art. 15 .....		252

**Canadian Charter of Rights and Freedoms, being  
Part I of the Constitution Act, 1982,****Charte canadienne des droits et libertés, qui con-  
stitue 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]	
— — — .....		370, 415, 471
s./art. 3 .....		63
s./art. 15 .....		545
s./art. 15(1) .....		647

<b>Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Act,</b>	<b>Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes,</b>	
S.C. 2005, c. 21	L.C. 2005, ch. 21	
s./art. 2 .....		647
<b>Canadian Forces Superannuation Act,</b>	<b>Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-17	L.R.C. (1985), ch. C-17	
— — — .....		647
<b>Canadian Human Rights Act,</b>	<b>Loi canadienne sur les droits de la personne,</b>	
R.S.C., 1985, c. H-6	L.R.C. (1985), ch. H-6	
— — — .....		155
s./art. 2 .....		545
s./art. 3 .....		545
s./art. 5 .....		545
s./art. 6 .....		545
s./art. 7 .....		545
s./art. 11 .....		545
s./art. 41(1)(c) .....		545
s./art. 48.1(2) .....		545
s./art. 48.2(2) .....		545
s./art. 48.9(1) .....		545
s./art. 48.9(2) .....		545
s./art. 49(1) .....		545
s./art. 50(1) .....		545
s./art. 50(2) .....		545
s./art. 50(3)(c) .....		545
s./art. 50(3)(d) .....		545
s./art. 50(3)(e) .....		545
s./art. 51 .....		545
s./art. 53(1) .....		545
s./art. 67 .....		545
<b>Citizenship Act,</b>	<b>Loi sur la citoyenneté,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-29	L.R.C. (1985), ch. C-29	
s./art. 5.1 .....		296
<b>Constitution Act, 1867,</b>	<b>Loi constitutionnelle de 1867,</b>	
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(5) .....		252

	PAGE
s./art. 92(10) .....	252
<b>Constitution Act, 1982,</b>	
Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]	
<b>Loi constitutionnelle de 1982,</b>	
annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]	
s./art. 35 .....	319
<b>Controlled Drugs and Substances Act,</b>	
S.C. 1996, c. 19	
<b>Loi réglementant certaines drogues et autres substances,</b>	
L.C. 1996, ch. 19	
s./art. 7(1) .....	520
s./art. 7(2)(b) .....	520
<b>Corrupt Practices Inquiries Act,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-45	
<b>Loi relative aux enquêtes sur les manœuvres frauduleuses,</b>	
L.R.C. (1985), ch. C-45	
— — — .....	63
<b>Criminal Code,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-46	
<b>Code criminel,</b>	
L.R.C. (1985), ch. C-46	
s./art. 742.1 .....	520
<b>Crown Liability and Proceedings Act,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-50	
<b>Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif,</b>	
L.R.C. (1985), ch. C-50	
s./art. 9 .....	647
<b>Disfranchising Act,</b>	
R.S.C., 1985, c. D-3	
<b>Loi sur la privation du droit de vote,</b>	
L.R.C. (1985), ch. D-3	
— — — .....	63
<b>Dominion Controverted Elections Act,</b>	
R.S.C., 1985, c. C-39	
<b>Loi sur les élections fédérales contestées,</b>	
L.R.C. (1985), ch. C-39	
— — — .....	63
<b>Dominion Controverted Elections Act (The),</b>	
R.S.C. 1886, c. 9	
<b>Acte des élections fédérales contestées,</b>	
S.R.C. 1886, ch. 9	
— — — .....	63

<b>Dominion Controverted Elections Act (The),</b>	<b>Acte des élections fédérales contestées,</b>	
R.S.C. 1906, c. 7	S.R.C. 1906, ch. 7	
s./art. 12 .....		63
<b>Federal Courts Act,</b>	<b>Loi sur les Cours fédérales,</b>	
R.S.C., 1985, c. F-7	L.R.C. (1985), ch. F-7	
s./art.1 .....		3, 296, 391, 415
s./art. 18.1 .....		391, 415
s./art. 18.1(4)(d) .....		296
<b>Fisheries Act,</b>	<b>Loi sur les pêches,</b>	
R.S.C., 1985, c. F-14	L.R.C. (1985), ch. F-14	
s./art. 2 .....		155
s./art. 7(1) .....		155
s./art. 35 .....		155
s./art. 36 .....		155
<b>Freshwater Fish Marketing Act,</b>	<b>Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce,</b>	
R.S.C., 1985, c. F-13	L.R.C. (1985), ch. F-13	
s./art. 7 .....		319
s./art. 22(2) .....		319
<b>Immigration Act,</b>	<b>Loi sur l'immigration,</b>	
R.S.C., 1985, c. I-2	L.R.C. (1985), ch. I-2	
— — — .....		23, 520
s./art. 27(1)(d) .....		415
s./art. 77(3) .....		471
<b>Immigration Act, 1976</b>	<b>Loi sur l'immigration de 1976,</b>	
S.C. 1976-77, c. 52	S.C. 1976-77, ch. 52	
s./art. 44(1) .....		415
s./art. 54 .....		415
<b>Immigration Act (The),</b>	<b>Loi sur l'immigration,</b>	
S.C. 1952, c. 42	S.C. 1952, ch. 42	
— — — .....		415

**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) .....	520
s./art. 3(1)(i) .....	520
s./art. 3(2)(e) .....	23
s./art. 12(1) .....	471
s./art. 13(1) .....	471
s./art. 24 .....	520
s./art. 28 .....	277
s./art. 36 .....	415, 455
s./art. 36(1) .....	520
s./art. 37(1)(a) .....	415, 455
s./art. 40(1) .....	415
s./art. 44 .....	455, 520
s./art. 44(1) .....	415
s./art. 45 .....	520
s./art. 45(d) .....	415
s./art. 48 .....	415
s./art. 63 .....	471
s./art. 64 .....	520
s./art. 64(1) .....	455, 471
s./art. 64(3) .....	471
s./art. 65 .....	471
s./art. 67 .....	471
s./art. 68 .....	520
s./art. 72 .....	455
s./art. 72(1) .....	23, 415, 471
s./art. 72(2)(e) .....	3
s./art. 75(2) .....	3
s./art. 96 .....	23
s./art. 97 .....	23
s./art. 98 .....	345
s./art. 101 .....	345
s./art. 112 .....	345
s./art. 113 .....	345
s./art. 115 .....	415
s./art. 115(2)(b) .....	455
s./art. 162(1) .....	520
s./art. 167(1) .....	277
s./art. 170 .....	345
s./art. 197 .....	520

**Immigration Appeal Board Act,****Loi sur la Commission d'appel de l'immigration,**

R.S.C. 1970, c. I-3

S.R.C. 1970, ch. I-3

s./art. 15 .....	415
------------------	-----

**Income Tax Act,****Loi de l'impôt sur le revenu,**

R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1

L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1

— — — .....	647
-------------	-----



**Income Tax Act,—Concluded**

**Loi de l'impôt sur le revenu,—Fin**

s./art. 9(1) .....	319
s./art. 127(3) .....	63

**Indian Act,**

**Loi sur les Indiens,**

R.S.C., 1985, c. I-5	L.R.C. (1985), ch. I-5	
— — — .....		545
s./art. 2(1) .....		319
s./art. 87 .....		319
s./art. 89 .....		319
s./art. 90 .....		319

**National Defence Act,**

**Loi sur la défense nationale,**

R.S.C., 1985, c. N-5	L.R.C. (1985), ch. N-5	
s./art. 39 .....		647

**National Energy Board Act,**

**Loi sur l'Office national de l'énergie,**

R.S.C., 1985, c. N-7	L.R.C. (1985), ch. N-7	
s./art. 99(1) .....		155

**Patent Act,**

**Loi sur les brevets,**

R.S.C., 1985, c. P-4	L.R.C. (1985), ch. P-4	
— — — .....		155
s./art. 60 .....		63

**Pension Act,**

**Loi sur les pensions,**

R.S.C., 1985, c. P-6	L.R.C. (1985), ch. P-6	
s./art. 2 .....		647
s./art. 3 .....		647
s./art. 5(3)(c) .....		647
s./art. 21 .....		647
s./art. 24 .....		647
s./art. 30 .....		647
s./art. 32 .....		647
s./art. 35 .....		647

**Post Office Act 1867 (The),**

**Acte du Bureau des Postes, 1867,**

S.C. 1867, c. 10	S.C. 1867, ch. 10	
s./art. 7 .....		252
s./art. 32 .....		252

<b>Privacy Act,</b>	<b>Loi sur la protection des renseignements personnels,</b>	
R.S.C., 1985, c. P-21	L.R.C. (1985), ch. P-21	
s./art. 3 .....		370
s./art. 8(1) .....		370
s./art. 8(2)(a) .....		370
 <b>Public Service Labour Relations Act,</b>	 <b>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,</b>	
S.C. 2003, c. 22, s.2	L.C. 2003, ch. 22, art. 2	
s./art. 51(1) .....		370
s./art. 186(1)(a) .....		370
 <b>Species at Risk Act,</b>	 <b>Loi sur les espèces en péril,</b>	
S.C. 2002, c. 29	L.C. 2002, ch. 29	
s./art. 2(1) .....		155
s./art. 2(3) .....		155
s./art. 5 .....		155
s./art. 6 .....		155
s./art. 8(1) .....		155
s./art. 11 .....		155
s./art. 27 .....		155
s./art. 32 .....		155
s./art. 33 .....		155
s./art. 37(1) .....		155
s./art. 38 .....		155
s./art. 39 .....		155
s./art. 41(1) .....		155
s./art. 42 .....		155
s./art. 43 .....		155
s./art. 46 .....		155
s./art. 47 .....		155
s./art. 48 .....		155
s./art. 49 .....		155
s./art. 50 .....		155
s./art. 51 .....		155
s./art. 52 .....		155
s./art. 53 .....		155
s./art. 54 .....		155
s./art. 55 .....		155
s./art. 57 .....		155
s./art. 58 .....		155
s./art. 60 .....		155
s./art. 61 .....		155
s./art. 73 .....		155
s./art. 74 .....		155
s./art. 75 .....		155
s./art. 77 .....		155
s./art. 80(2) .....		155
s./art. 83 .....		155

<b>Species at Risk Act,—Concluded</b>	<b>Loi sur les espèces en péril,—Fin</b>	
s./art. 97 .....		155
s./art. 98 .....		155
Sch./ann. 1 .....		155
<b>Statutory Instruments Act,</b>	<b>Loi sur les textes réglementaires,</b>	
R.S.C., 1985, c. S-22	L.R.C. (1985), ch. S-22	
s./art. 2(1) .....		155
<b>War Veterans Allowance Act,</b>	<b>Loi sur les allocations aux anciens combattants,</b>	
R.S.C., 1985, c. W-3	L.R.C. (1985), ch. W-3	
— — — .....		647
<b>BRITISH COLUMBIA</b>	<b>COLOMBIE-BRITANNIQUE</b>	
<b>Class Proceedings Act,</b>	<b>Class Proceedings Act,</b>	
R.S.B.C. 1996, c. 50	R.S.B.C. 1996, ch. 50	
s./art. 37 .....		234
<b>ONTARIO</b>	<b>ONTARIO</b>	
<b>An Act respecting Champerty,</b>	<b>An Act respecting Champerty,</b>	
R.S.O. 1897, c. 327	R.S.O. 1897, ch. 327	
— — — .....		63
<b>QUEBEC</b>	<b>QUÉBEC</b>	
<b>Election Act,</b>	<b>Loi électorale,</b>	
R.S.Q., c. E-3.3	L.R.Q., ch. E-3.3	
s./art. 465 .....		63
<b>SASKATCHEWAN</b>	<b>SASKATCHEWAN</b>	
<b>Class Actions Act (The),</b>	<b>Loi sur les recours collectifs,</b>	
S.S. 2001, c. C-12.01	L.S. 2001, ch. C-12.01	
s./art. 40 .....		234
<b>DOMINICAN REPUBLIC</b>	<b>RÉPUBLIQUE DOMINICAINE</b>	
<b>Civil Code of the Dominican Republic,</b>	<b>Code civil de la République dominicaine,</b>	
Art./art 55 .....		471

<b>UNITED KINGDOM</b>	<b>UNITED KINGDOM</b>	
<b>Act of Settlement,</b>	<b>Act of Settlement,</b>	
1700 (U.K.), 12 & 13 Will. III, c. 2	1700 (R.-U.), 12 & 13 Will. III, ch. 2	
— — — .....		155
<b>An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession of the Crown,</b>	<b>An Act declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession of the Crown,</b>	
1688 (U.K.), 1 Will. & Mary, Sess. 2, c. 2 (Bill of Rights)	1688 (R.-U.), 1 Will. & Mary, Sess. 2, ch. 2 (Bill of Rights)	
— — — .....		155
<b>ORDERS AND REGULATIONS</b>	<b>ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS</b>	
<b>CANADA</b>	<b>CANADA</b>	
<b>British Columbia Sport Fishing Regulations, 1996</b>	<b>Règlement de 1996 de pêche sportive de la Colombie-Britannique</b>	
SOR/96-137	DORS/96-137	
s./art. 42		155
s./art. 43 .....		155
s./art. 44 .....		155
s./art. 45 .....		155
s./art. 46 .....		155
s./art. 47 .....		155
s./art. 48 .....		155
s./art. 49 .....		155
s./art. 50 .....		155
Sch./ann. VI .....		155
<b>Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Regulations,</b>	<b>Règlement sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes,</b>	
SOR/2006-50	DORS/2006-50	
s./art. 22(a) .....		647
<b>Critical Habitats of the Northeast Pacific Northern and Southern Resident Populations of the Killer Whale (<i>Orcinus orca</i>) Order,</b>	<b>Arrêté visant les habitats essentiels des populations de l'épaulard (<i>Orcinus orca</i>) résidentes du sud et du nord du Pacifique Nord-Est,</b>	
SOR/2009-68	DORS/2009-68	
— — — .....		155
<b>Fishery (General) Regulations,</b>	<b>Règlement de pêche (dispositions générales)</b>	

**Food and Drug Regulations,—Concluded**

**Règlement sur les aliments et drogues,—Fin**

SOR/93-53

DORS/93-53

s./art. 22 ..... 155

**Food and Drug Regulations,**

**Règlement sur les aliments et drogues,**

C.R.C., c. 870

C.R.C., ch. 870

s./art. C.01.014(1) ..... 391  
 s./art. C.08.002 ..... 391  
 s./art. C.08.002.1 ..... 391  
 s./art. C.08.004 ..... 391  
 s./art. C.08.004.1(1) ..... 391  
 s./art. C.08.004.1(2) ..... 391  
 s./art. C.08.004.1(3) ..... 391  
 s./art. C.08.004.1(4) ..... 391  
 s./art. C.08.004.1(9) ..... 391  
 s./art. C.08.010 ..... 391  
 s./art. C.08.011 ..... 391

**Immigration and Refugee Protection Regulations,**

**Règlement sur l'immigration et la protection des  
réfugiés,**

SOR/2002-227

DORS/2002-227

s./art. 2 ..... 471  
 s./art. 10(1) ..... 471  
 s./art. 10(6) ..... 471  
 s./art. 61(3) ..... 227  
 s./art. 117 ..... 507  
 s./art. 117(1) ..... 471  
 s./art. 117(9)(d) ..... 471  
 s./art. 228 ..... 455  
 s./art. 228(1)(c)(ii) ..... 415  
 s./art. 251(d) ..... 520

**Immigration Regulations, 1978,**

**Règlement sur l'immigration de 1978,**

SOR/78-172

DORS/78-172

— — — ..... 471

**Metal Mining Effluent Regulations,**

**Règlement sur les effluents des mines de métaux,**

SOR/2002-222

DORS/2002-222

— — — ..... 155

**Pacific Fishery Regulations 1993,**

**Règlement de pêche du Pacifique (1993),**

SOR/93-54

DORS/93-54

s./art. 51 ..... 155  
 s./art. 52 ..... 155

	PAGE
s./art. 53 .....	155
s./art. 54 .....	155
s./art. 55 .....	155
s./art. 56 .....	155
s./art. 57 .....	155
s./art. 58 .....	155
s./art. 59 .....	155
s./art. 60 .....	155
Sch./ann. VI .....	155
<b>Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations,</b>	
	<b>Règlement sur les médicaments brevetés (avis de conformité),</b>
SOR/93-133	DORS/93-133
s./art. 3(2) .....	391
<b>Pulp and Paper Effluent Regulations,</b>	
	<b>Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers,</b>
SOR/92-269	DORS/92-269
s./art. 6(1)(a) .....	155
s./art. 6(1)(b) .....	155
s./art. 6(2) .....	155
s./art. 14 .....	155
s./art. 15(1) .....	155
s./art. 16(1) .....	155
s./art. 16(2) .....	155
s./art. 16(4) .....	155
s./art. 18(1) .....	155
s./art. 19 .....	155
s./art. 20 .....	155
s./art. 21 .....	155
s./art. 33 .....	155
s./art. 34 .....	155
<b>RULES</b>	<b>RÈGLES</b>
<b>CANADA</b>	<b>CANADA</b>
<b>Federal Courts Rules,</b>	
	<b>Règles des Cours fédérales,</b>
SOR/98-106	DORS/98-106
r. 1 .....	3, 234, 391, 647, 545
r. 2 .....	3
r. 52.2 .....	3, 63
r. 53(1) .....	3
r. 82 .....	63
r. 220 .....	647
r. 304 .....	63
r. 312(a) .....	63
r. 317 .....	545
r. 334.39 .....	234

**Federal Courts Rules,—Concluded**

**Règles des Cours fédérales,—Fin**

r. 341(1)(b) .....	391
r. 402 .....	234
Sch./ ann. ....	3, 63

**Refugee Protection Division Rules,**

**Règles de la Section de la protection des réfugiés,**

SOR/2002-228	DORS/2002-228	
r. 27 .....		23
r. 29 .....		23
r. 37 .....		23
r. 44 .....		23





**TREATIES  
AND  
OTHER  
INSTRUMENTS  
CITED**

**TRAITÉS  
ET  
AUTRES  
INSTRUMENTS  
CITÉS**

PAGE

**Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, Annex 1C of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization,**

**Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, Annexe 1C de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce,**

signed in Marrakesh, Morocco, 15 April 1994,  
1869 U.N.T.S. 299

signé à Marrakech, au Maroc, le 15 avril 1994,  
1869 R.T.N.U. 299

Art./art. 39 ..... 391

**Convention on Biological Diversity,**

**Convention sur la diversité biologique,**

5 June 1992, [1993] Can. T.S. No. 24

5 juin 1992, [1993] R.T. Can. n° 24

— — — .....155

**Convention on the Rights of the Child,**

**Convention relative aux droits de l'enfant,**

November 20, 1989, [1992] Can. T.S. No. 3

20 novembre 1989, [1992] R.T. Can. n° 3

— — — .....545

**International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination,**

**Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,**

March 7, 1966, [1970] Can. T.S. No. 28

7 mars 1966, [1970] R.T. Can. n° 28

— — — .....545

**International Covenant on Civil and Political Rights,**

**Pacte international relatif aux droits civils et politiques,**

16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 47

16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47

— — — .....545

<b>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,</b>	<b>Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,</b>	
16 December 1966, [1976] Can. T.S. No. 46	16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46	
— — —	.....	545
<b>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,</b>	<b>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,</b>	
December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2	17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2	
Art./art. 1711	.....	391
<b>Treaty concerning the formation of a General Postal Union,</b>	<b>Traité concernant la création d'une Union générale des Postes,</b>	
signed at Berne, October 9, 1874	signé à Berne, le 9 octobre 1874	
— — —	.....	252
<b>Treaty No. 5 (1875),</b>	<b>Traité n° 5 (1875),</b>	
— — —	.....	319
<b>United Nations Convention Relating to the Status of Refugees,</b>	<b>Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés,</b>	
July 28, 1951, [1969] Can. T.S. No. 6	28 juillet 1951, [1969] R.T. Can. n° 6	
Art./art. 1F(b)	.....	345
<b>United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples,</b>	<b>Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones,</b>	
GA Res. 61/295, UN Doc. A/61/49 (2007)	Rés. AG 61/295, Doc. NU A/61/49 (2007)	
— — —	.....	545
<b>Universal Declaration of Human Rights,</b>	<b>Déclaration universelle des droits de l'homme,</b>	
GA Res. 217 A (III), UN Doc. A/810, at p. 71 (1948)	Rés. AG 217 A (III), Doc. NU A/810, à la p. 71 (1948)	
Art. / art. 8	.....	545

## AUTHORS CITED

	PAGE
Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. <i>National Social Programs Manual</i> , 2012, online: < <a href="http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb_sp_npm_mnp_1335464147597_eng.pdf">http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb_sp_npm_mnp_1335464147597_eng.pdf</a> > .....	545
Baines, Beverly. “Equality, Comparison, Discrimination, Status” in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds. <i>Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter</i> . Toronto: Irwin Law, 2006 .....	545
Béliveau, Pierre and Martin Vaclair. <i>Traité général de preuve et de procédure pénales</i> , 16th ed. Cowansville, Que.: Éditions Yvon Blais, 2009 .....	520
<i>Black’s Law Dictionary</i> , 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999 .....	63
Campbell, Robert M. <i>The Politics of the Post: Canada’s Postal System from Public Service to Privatization</i> . Peterborough, Ont.: Broadview Press, 1994 .....	252
Canada. House of Commons. Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development. <i>Evidence</i> , No. 042, 1st Sess., 39th Parl. (March 22, 2007) .....	545
Canada. House of Commons. Standing Committee on Public Accounts. <i>Chapter 4, First Nations Child and Family Services Program – Indian and Northern Affairs Canada of the May 2008 Report of the Auditor General: Reports of the Standing Committee on Public Accounts</i> , March 2009, online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402_PACP_Rpt07/402_PACP_Rpt07-e.pdf">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402_PACP_Rpt07/402_PACP_Rpt07-e.pdf</a> > .....	545
Canada. Standing Committee on Procedure and House Affairs. <i>Evidence</i> , No. 030 (March 29, 2012), online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/PROC/Evidence/EV5486526/PROCEV30-E.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/PROC/Evidence/EV5486526/PROCEV30-E.PDF</a> > .....	63
Canada. Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. <i>Proceedings</i> , Issue 13 – Evidence for the meeting of April 5, 2000, online: < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/362/lega/13eva-e.htm?Language=E&amp;Parl=36&amp;Ses=2&amp;comm_id=11">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/362/lega/13eva-e.htm?Language=E&amp;Parl=36&amp;Ses=2&amp;comm_id=11</a> > .....	63
Canadian Human Rights Tribunal Rules of Procedure, 03-05-04, r. 3, online: < <a href="http://chrt-tcdp.gc.ca/NS/pdf/rules-regles-04.pdf">http://chrt-tcdp.gc.ca/NS/pdf/rules-regles-04.pdf</a> > .....	545
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “fraud” .....	63
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “protect” .....	155
Citizenship and Immigration Canada. <i>Citizenship Policy Manual (CP)</i> . Chapter CP 14: Adoption, online: < <a href="http://epe.lac-bac.gc.ca/100/203/301/policy_program_manuals/2009-08/english/resources/manuals/cp/cp14-eng.pdf">http://epe.lac-bac.gc.ca/100/203/301/policy_program_manuals/2009-08/english/resources/manuals/cp/cp14-eng.pdf</a> > ...	296

Citizenship and Immigration Canada. <i>Overseas Processing Manual (OP)</i> . Chapter OP 1: Procedures, online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/op/op01-eng.pdf">http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/op/op01-eng.pdf</a> > .....	471
Citizenship and Immigration Canada. <i>Overseas Processing (OP)</i> . Chapter OP 3: Adoptions, online: < <a href="http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/op/op03-eng.pdf">http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/op/op03-eng.pdf</a> > .....	507
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983 .....	63
Dussault, René and Louis Borgeat. <i>Administrative Law: A Treatise</i> , 2nd ed. Toronto: Carswell, 1990 .....	155
Federal Court of Canada Rules Committee. <i>Class Proceedings in the Federal Court of Canada: A Discussion Paper</i> . Ottawa: June 9, 2000 .....	234
First Nations Child and Family Services. <i>Joint National Policy Review: Final Report June, 2000</i> . Ottawa: Assembly of First Nations and Department of Indian and Northern Affairs, June 2000, online: < <a href="http://www.fncaringociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS_JointPolicyReview_Final_2000.pdf">http://www.fncaringociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS_JointPolicyReview_Final_2000.pdf</a> > .....	545
Fleming, John G. <i>The Law of Torts</i> , 3rd ed. Sydney: Law Book, 1965 .....	63
Goodhart, A. L. and R. E. Megarry. "Judicial Review and the Rule of Law: Historical Origins" (1956), 72 <i>L.Q.R.</i> 345 .....	155
Hailsham of St. Marylebone, Lord. "Democracy and Judicial Independence" (1979), 28 <i>U.N.B.L.J.</i> 7 .....	155
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5th ed. supplemented. Toronto: Thomson/Carswell, 2007 .....	252
Indian and Northern Affairs Canada. <i>First Nations Child and Family Services: National Program Manual</i> . Ottawa, 2004, online: < <a href="http://publications.gc.ca/collections/Collection/R2-332-2004E.pdf">http://publications.gc.ca/collections/Collection/R2-332-2004E.pdf</a> > .....	545
Moreau, Sophia Reibetanz. "Equality Rights and the Relevance of Comparator Groups" (2006), 5 <i>J.L. &amp; Equality</i> 81 .....	545
Northern and Southern Resident Killer Whales ( <i>Orcinus orca</i> ) in Canada: Critical Habitat Protection Statement, online: Species at Risk Public Registry, < <a href="https://www.registrelep-sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/ch_killer_Whale_0908_e.pdf">https://www.registrelep-sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/ch_killer_Whale_0908_e.pdf</a> > .....	155
<i>Nouveau Petit Robert : Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> . Paris: Dictionnaires Le Robert, 2006, "protéger" .....	155
Ontario. <i>Memorandum of Agreement Respecting Welfare Programs for Indians</i> , 1965 .....	545
Reaume, Leslie A. "Postcards from <i>O'Malley</i> : Reinvigorating Statutory Human Rights Jurisprudence in the Age of the Charter" in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds. <i>Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter</i> . Toronto: Irwin Law, 2006 .....	545
<i>Recovery Strategy for the Northern and Southern Resident Killer Whales (Orcinus orca) in Canada</i> , March 2008, online: < <a href="http://publications.gc.ca/collections/collection_2008/ec/En3-4-46-2007E.pdf">http://publications.gc.ca/collections/collection_2008/ec/En3-4-46-2007E.pdf</a> > .....	155
Regulatory Impact Analysis Statement, <i>C. Gaz.</i> 2001.I.4400 .....	234
Service Income Security Insurance Plan. SISIP Policy No. 901102, Part I, Section 27, Part III (A), Sections 52, 53, 64, Part III (B), Sections 23, 24, online: < <a href="https://www.cfpsa.com/en/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102_e.pdf">https://www.cfpsa.com/en/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102_e.pdf</a> > .....	647
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008 .....	545

United Nations. High Commissioner for Refugees. <i>Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees</i> . Geneva, reedited January 1992 .....	345
United Nations. Committee on the Rights of the Child. General Comment No. 2 (2002): The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Promotion and Protection of the Rights of the Child. UN Doc. CRC/GC/2002/2 (15 November 2002), online: < <a href="http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/ec1dcd23712e20a8c1256c4f0034fd50/\$FILE/G0245736.pdf">http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/ec1dcd23712e20a8c1256c4f0034fd50/\$FILE/G0245736.pdf</a> > .....	545
United Nations. Committee on the Rights of the Child. General Comment No. 5 (2003): General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (Articles 4, 42 and 44(6)). UN Doc. CRC/GC/2003/5 (3 October 2003), online: < <a href="http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CRC.GC.2003.5.En">http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CRC.GC.2003.5.En</a> > .....	545
Veterans Affairs Canada. <i>Reference Paper: The Origins and Evolution of Veterans Benefits in Canada, 1914-2004</i> . Ottawa: Veterans Affairs Canada, 2004, online: < <a href="http://veteranvoice.info/ARCHIVE/info_EvolutionofVACBenefits.pdf">http://veteranvoice.info/ARCHIVE/info_EvolutionofVACBenefits.pdf</a> > .....	647
Veterans Affairs Canada. Table of Disabilities, 2006, online: < <a href="http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006.pdf">http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006.pdf</a> > .....	647
Wade, William. <i>Administrative Law</i> , 6th ed. New York: Oxford University Press, 1988 .....	545
Wright, Andrea. "Formulaic Comparisons: Stopping the <i>Charter</i> at the Statutory Human Rights Gate" in Fay Faraday, Margaret Denike and M. Kate Stephenson, eds. <i>Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter</i> . Toronto: Irwin Law, 2006 .....	545
Young, Margot. "Blissed Out: Section 15 at Twenty" in Sheila McIntyre and Sanda Rodgers, eds. <i>Diminishing Returns: Inequality and the Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> . Markham, Ont.: Butterworths, 2006 .....	545



## DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. <i>Manuel national programmes sociaux</i> , 2012, en ligne : < <a href="http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb_sp_npm_mnp_1335464147597_fra.pdf">http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-HB/STAGING/texte-text/hb_sp_npm_mnp_1335464147597_fra.pdf</a> > .....	545
Affaires indiennes et du Nord Canada. <i>Programme des services à l'enfance et à la famille des premières nations : Manuel national</i> . Ottawa, 2004, en ligne : < <a href="http://publications.gc.ca/collections/Collection/R2-332-2004F.pdf">http://publications.gc.ca/collections/Collection/R2-332-2004F.pdf</a> > .....	545
Anciens Combattants Canada. <i>Document de référence : Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004</i> . Ottawa : Anciens Combattants Canada, 2004, en ligne : < <a href="http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/reference_f.pdf">http://www.veterans.gc.ca/public/pages/forces/nvc/reference_f.pdf</a> > .....	647
Anciens Combattants Canada. Table des invalidités, 2006, en ligne : < <a href="http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006_f.pdf">http://www.veterans.gc.ca/pdf/dispen/tod2006/tod_total_2006_f.pdf</a> > .....	647
Baines, Beverly. « Equality, Comparison, Discrimination, Status » dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir. <i>Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter</i> . Toronto : Irwin Law, 2006 .....	545
Béliveau, Pierre et Martin Vauclair. <i>Traité général de preuve et de procédure pénales</i> , 16 <sup>e</sup> éd. Cowansville (Qc) : Éditions Yvon Blais, 2009 .....	520
<i>Black's Law Dictionary</i> , 7 <sup>e</sup> éd. St. Paul, Minn. : West Group, 1999 .....	63
Campbell, Robert M. <i>The Politics of the Post : Canada's Postal System from Public Service to Privatization</i> . Peterborough (Ont.) : Broadview Press, 1994 .....	252
Canada. Chambre des communes. Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord. <i>Témoignages</i> , n <sup>o</sup> 042, 1 <sup>re</sup> sess., 39 <sup>e</sup> lég. (22 mars 2007) .....	545
Canada. Chambre des communes. Comité permanent des comptes publics. <i>Le chapitre 4, le programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations – Affaires indiennes et du Nord Canada du Rapport de mai 2008 de la vérificatrice générale du Canada</i> , mars 2009, en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402_PACP_Rpt07/402_PACP_Rpt07-f.pdf">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/402/PACP/Reports/RP3731041/402_PACP_Rpt07/402_PACP_Rpt07-f.pdf</a> > .....	545
Canada. Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. <i>Témoignages</i> , n <sup>o</sup> 030 (29 mars 2012), en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/PROC/Evidence/EV5486526/PROCEV30-F.PDF">http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/411/PROC/Evidence/EV5486526/PROCEV30-F.PDF</a> > .....	63
Canada. Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles. <i>Délibérations</i> , Fascicule 13 — Témoignages pour le 5 avril 2000, en ligne : < <a href="http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/362/lega/13eva-f.htm?Language=E&amp;Parl=36&amp;Ses=2&amp;comm_id=11">http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/362/lega/13eva-f.htm?Language=E&amp;Parl=36&amp;Ses=2&amp;comm_id=11</a> > .....	63
<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Toronto : Oxford University Press, 2004, « fraud » .....	63

<i>Canadian Oxford Dictionary</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Toronto : Oxford University Press, 2004, « protect » .....	155
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide de traitement des demandes à l'étranger (OP)</i> . Chapitre OP 1 : Procédures, en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/op/op01-fra.pdf">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/op/op01-fra.pdf</a> > .....	471
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Guide des politiques de citoyenneté (CP)</i> . Chapitre CP 14 : Adoptions, en ligne : < <a href="http://epe.lac-bac.gc.ca/100/203/301/guides_politiques_programmes/2009-08/francais/ressources/guides/cp/cp14-fra.pdf">http://epe.lac-bac.gc.ca/100/203/301/guides_politiques_programmes/2009-08/francais/ressources/guides/cp/cp14-fra.pdf</a> > .....	296
Citoyenneté et Immigration Canada. <i>Traitement des demandes à l'étranger (OP)</i> . Chapitre OP 3 : Adoptions, en ligne : < <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/op/op03-fra.pdf">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/op/op03-fra.pdf</a> > .....	507
Comité des Règles de la Cour fédérale du Canada. <i>Le recours collectif en Cour fédérale du Canada : Document de travail</i> . Ottawa, 9 juin 2000 .....	234
Driedger, Elmer A. <i>Construction of Statutes</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Toronto : Butterworths, 1983 .....	63
Dussault, René et Louis Borgeat. <i>Traité de droit administratif</i> , 2 <sup>e</sup> éd. Québec : Presses de l'Université Laval, 1989 .....	155
Épaulards ( <i>Orcinus orca</i> ) résidents du nord et du sud du Canada : Énoncé sur la protection de l'habitat critique, en ligne : Registre public des espèces en péril, < <a href="http://www.registrelp-sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/ch_killer_Whale_0908_f.pdf">http://www.registrelp-sararegistry.gc.ca/virtual_sara/files/ch_killer_Whale_0908_f.pdf</a> > .....	155
First Nations Child and Family Service. <i>Joint National Policy Review: Final Report</i> . Ottawa : Assemblée des Premières Nations, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, juin 2000, en ligne : < <a href="http://www.fncaringsociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS_JointPolicyReview_Final_2000.pdf">http://www.fncaringsociety.com/sites/default/files/docs/FNCFCS_JointPolicyReview_Final_2000.pdf</a> > .....	545
Fleming, John G. <i>The Law of Torts</i> , 3 <sup>e</sup> éd. Sydney : Law Book, 1965 .....	63
Goodhart, A. L. et R. E. Megarry. « Judicial Review and the Rule of Law : Historical Origins » (1956), 72 <i>L.Q.R.</i> 345 .....	155
Hailsham of St. Marylebone, Lord. « Democracy and Judicial Independence » (1979), 28 <i>R.D. U.N.-B.</i> 7 .....	155
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5 <sup>e</sup> éd. supplémentée. Toronto : Thomson/Carswell, 2007 .....	252
Moreau, Sophia Reibetanz. « Equality Rights and the Relevance of Comparator Groups » (2006), 5 <i>J.L. &amp; Equality</i> 81 .....	545
Nations Unies. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. <i>Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés</i> . Genève, réédition janvier 1992 .....	345
Nations Unies. Comité des droits de l'enfant. Observation générale n° 2 (2002) : Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant. Doc. NU CRC/GC/2002/2 (15 novembre 2002), en ligne : < <a href="http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CRC.GC.2002.2.Fr?OpenDocument">http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CRC.GC.2002.2.Fr?OpenDocument</a> > .....	545
Nations Unies. Comité des droits de l'enfant. Observation générale n° 5 (2003) : Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6). Doc. NU CRC/GC/2003/5 (27 novembre 2003), en ligne : < <a href="http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/7c9aab499083a550c1256e1a003aa583/\$FILE/G0345515.pdf">http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/7c9aab499083a550c1256e1a003aa583/\$FILE/G0345515.pdf</a> > .....	545



<i>Nouveau Petit Robert : Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française</i> . Paris : Dictionnaires Le Robert, 2006, « protéger » . . . . .	155
Ontario. <i>Le protocole d'entente sur les programmes d'aide sociale pour les Indiens</i> , 1965 . . . . .	545
<i>Programme de rétablissement des épaulards résidents (Orcinus orca) du nord et du sud au Canada</i> , mars 2008, en ligne : < <a href="http://publications.gc.ca/collections/collection_2008/ec/En3-4-46-2007F.pdf">http://publications.gc.ca/collections/collection_2008/ec/En3-4-46-2007F.pdf</a> > . . . . .	155
Reaume, Leslie A. « Postcards from <i>O'Malley</i> : Reinvigorating Statutory Human Rights Jurisprudence in the Age of the Charter » dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir. <i>Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter</i> . Toronto : Irwin Law, 2006 . . . . .	545
Régime d'assurance-revenu militaire. Police du RARM n° 901102, partie I, article 27, partie III (A), articles 52, 53, 64, partie III (B), articles 23, 24, en ligne : < <a href="https://www.cfpsa.com/fr/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102_f.pdf">https://www.cfpsa.com/fr/AboutUs/SISIPFS/download/Documents/901102_f.pdf</a> > . . . . .	647
Règles de procédure du Tribunal canadien des droits de la personne, 03-05-04, règle 3, en ligne : < <a href="http://chrt-tcdp.gc.ca/NS/pdf/rules-regles-04.pdf">http://chrt-tcdp.gc.ca/NS/pdf/rules-regles-04.pdf</a> > . . . . .	545
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, <i>Gaz. C.</i> 2001.I.4400 . . . . .	234
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5 <sup>e</sup> éd. Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2008 . . . . .	545
Wade, William. <i>Administrative Law</i> , 6 <sup>e</sup> éd. New York : Oxford University Press, 1988 . . . . .	545
Wright, Andrea. « Formulaic Comparisons: Stopping the <i>Charter</i> at the Statutory Human Rights Gate » dans Fay Faraday, Margaret Denike et M. Kate Stephenson, dir. <i>Making Equality Rights Real: Securing Substantive Equality under the Charter</i> . Toronto : Irwin Law, 2006 . . . . .	545
Young, Margot. « Blessed Out: Section 15 at Twenty » dans Sheila McIntyre et Sanda Rodgers, dir. <i>Diminishing Returns: Inequality and the Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> . Markham, Ont. : Butterworths, 2006 . . . . .	545