

A-247-91

Anita Lea Glynos and Leonidas Jason Glynos
(Appellants)

v.

Her Majesty the Queen in Right of Canada
(Respondent)

INDEXED AS: *GLYNOS v. CANADA (C.A.)*

Court of Appeal, Heald, Décary and Létourneau JJ.A.
—Vancouver, September 14; Ottawa, September 24,
1992.

Citizenship — Appeal from refusal to declare Jason Glynos eligible for citizenship and to issue writ of mandamus compelling grant thereof — Glynos born to Canadian parents outside Canada in 1967 — Lost Canadian citizenship under old Citizenship Act when father became American citizen — Application for citizenship pursuant to new Act, s. 5(2)(b) refused on ground applied only to persons who had never been Canadian citizens — Trial Judge held issue of entitlement pursuant to s. 5(2)(b) moot as entitled to apply for resumption of citizenship under s. 11 — Appeal allowed — Issue not moot — Entitlement to citizenship under s. 11 irrelevant to entitlement under s. 5 — Different procedures with different objectives, requirements, formalities, effects — Minister cannot force applicant to choose longer, uncertain and more difficult route — Entitled to citizenship by birth.

Construction of statutes — Citizenship Act, s. 5(2)(b) providing Minister shall grant citizenship to person born outside Canada before February 15, 1977 of Canadian mother and who was not entitled immediately before that date to become citizen — Legislative history indicating Parliament intending anyone born to Canadian mother prior to enactment of new Act, and who had been adversely affected by former Act's discriminatory provisions, entitled to citizenship under s. 5(2) — Construction whereby "become" excluding "become again" not compelled by structure of Act, contradicts Minister's application of Act, leads to absurd and unjust situations and ignores mischief Parliament seeking to correct — French text examined to determine Parliament's intention — All persons born outside Canada to Canadian parent prior to coming into force of new Act have right to citizenship under Part I.

Judicial review — Equitable remedies — Declarations — Appeal from refusal to declare Jason Glynos eligible for grant

A-247-91

Anita Lea Glynos et Leonidas Jason Glynos
(appelants)

a c.

Sa Majesté la Reine du chef du Canada (*intimée*)

b RÉPERTORIÉ: *GLYNOS c. CANADA (C.A.)*

Cour d'appel, juges Heald, Décary et Létourneau,
J.C.A.—Vancouver, 14 septembre; Ottawa, 24 sep-
tembre 1992.

Citoyenneté — Appel contre le refus de déclarer Jason Glynos admissible à la citoyenneté et de décerner un bref de mandamus contraignant l'attribution de celle-ci — Glynos est né à l'étranger en 1967 de parents canadiens — Il a perdu sa citoyenneté en vertu de l'ancienne Loi sur la citoyenneté lorsque son père est devenu citoyen américain — Sa demande de citoyenneté déposée conformément à l'art. 5(2)(b) de la nouvelle Loi a été rejetée pour le motif que cet article est applicable aux seules personnes qui n'ont jamais été citoyennes canadiennes — Le juge de première instance a conclu au caractère théorique de la question de l'admissibilité à la citoyenneté en vertu de l'art. 5(2)(b) puisqu'il est admissible à demander la réintégration dans la citoyenneté en vertu de l'art. 11 — Appel accueilli — La question n'est pas théorique — L'admissibilité à la citoyenneté en vertu de l'art. 11 n'a rien à voir avec l'admissibilité en vertu de l'art. 5 — Il s'agit de deux procédures différentes dont les objectifs, les conditions, les formalités et les effets sont différents — Le ministre ne peut contraindre le demandeur à opter pour une voie plus longue, moins sûre et plus difficile — Glynos était admissible à la citoyenneté de naissance.

Interprétation des lois — L'art. 5(2)(b) de la Loi sur la citoyenneté prévoit que le ministre attribue la citoyenneté à la personne qui, née à l'étranger avant le 15 février 1977 d'une mère canadienne, n'était pas admissible à la citoyenneté — L'historique de la Loi démontre que le législateur visait à rendre admissible à la citoyenneté, en vertu de l'art. 5(2), toute personne née d'une mère canadienne avant l'adoption de la nouvelle Loi, et que les dispositions discriminatoires de l'ancienne Loi avait lésée — L'interprétation selon laquelle le mot «become» de la version anglaise exclut «become again» n'est pas commandée par la structure de la Loi, contredit l'application de la Loi par le ministre, entraîne des situations absurdes et injustes et néglige le désordre que la Loi avait pour objet de corriger — La version française a été étudiée afin de déterminer l'intention du Parlement — Toutes les personnes nées à l'étranger d'un parent canadien avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi ont droit à la citoyenneté en vertu de la Partie I.

Contrôle judiciaire — Recours en equity — Jugements déclaratoires — Appel contre un refus de déclarer Jason Glynos

of Canadian citizenship and to issue writ of mandamus compelling grant thereof — Trial Judge erred in law in holding issue of entitlement pursuant to Citizenship Act, s. 5(2)(b) moot, and in construction thereof — Glynos entitled to citizenship by birth under s. 5(2)(b) — Cannot be forced to take longer, uncertain and more difficult procedure for resumption of citizenship under s. 11 — No adequate alternative remedy — Declaratory relief appropriate, but mandamus inappropriate as s. 5(2)(b) deadline for application not met — Minister expected to honour undertaking to waive requirement.

This was an appeal from the Trial Judge's refusal to declare that Jason Glynos was eligible for a grant of Canadian citizenship and to issue a writ of *mandamus* to compel the grant of Canadian citizenship to him. Jason Glynos was born in the U.S.A. in 1967. He was a Canadian citizen because his father was a Canadian citizen. When his father became an American citizen in 1970, Jason automatically lost his Canadian citizenship under the former *Canadian Citizenship Act*. Paragraph 5(2)(b) of the new Act, which came into force in 1977, provides that the Minister shall grant citizenship to any person born outside Canada before February 15, 1977 of a mother who was a Canadian citizen at the time of his birth and who was not entitled immediately before that date to become a citizen under subparagraph 5(1)(b)(i) of the former Act, if an application for citizenship was made before February 15, 1979. (The Minister had agreed to waive the requirement that the application be made by that date.) In 1987 Jason's mother applied for citizenship on his behalf. It was refused on the ground that paragraph 5(2)(b) applied only to persons who had never been Canadian citizens. Jason Glynos, who had been studying abroad, returned to Canada in 1989. In 1990, after residing in Canada for one year, he was entitled to apply for resumption of citizenship pursuant to subsection 11(1), but refused to do so because he believed that he was entitled to citizenship under paragraph 5(2)(b). The Trial Judge held that the issue of entitlement to citizenship under that paragraph was moot. The issues herein were: whether the issue of entitlement under paragraph 5(2)(b) was moot; whether Jason Glynos was entitled to citizenship under paragraph 5(2)(b); and, whether this was a proper case in which to grant declaratory relief.

Held, the appeal should be allowed.

Whether Jason Glynos can receive citizenship under subsection 11(1) was irrelevant to the question of whether he was entitled to Canadian citizenship by virtue of his mother's Canadian citizenship under paragraph 5(2)(b). The two sections provide different procedures, the objectives, requirements, formalities and effects of which also differ. Under paragraph 5(2)(b) citizenship is bestowed on an applicant by reason of his birth alone, and his application goes directly to the Minister. Under subsection 11(1) an applicant resumes his citizenship upon meeting certain conditions, and his application must first be

admissible à la citoyenneté et de décerner un bref de mandamus contraignant l'attribution de celle-ci — Le juge de première instance a commis une erreur de droit quant au caractère théorique de la question de l'admissibilité conformément à l'art. 5(2)(b) de la Loi sur la citoyenneté et quant à son interprétation — En vertu de l'art. 5(2)(b), Glynos est admissible à la citoyenneté de naissance — Il ne peut être contraint d'opter pour la voie plus longue, moins sûre et plus difficile de la réintégration dans la citoyenneté prévue à l'art. 11 — Il ne s'agit pas d'un redressement subsidiaire adéquat — Il y a lieu de rendre un jugement déclaratoire, mais non de décerner un bref de mandamus puisque la demande n'a pas été déposée dans le délai prescrit à l'art. 5(2)(b) — On s'attend à ce que le ministre respecte son engagement à renoncer à cette condition.

Il s'agit d'un appel contre le refus du juge de première instance de déclarer Jason Glynos admissible à la citoyenneté et de décerner un bref de *mandamus* contraignant l'intimée à lui attribuer celle-ci. Jason Glynos est né aux États-Unis en 1967. Son père étant citoyen canadien, Jason l'était lui-même. En 1970, lorsque le père de Jason est devenu citoyen des États-Unis, Jason a automatiquement cessé d'être citoyen canadien en vertu de l'ancienne *Loi sur la citoyenneté canadienne*. L'alinéa 5(2)(b) de la nouvelle Loi, qui est entré en vigueur en 1977, prévoit que le ministre attribue la citoyenneté sur demande qui lui est présentée avant le 15 février 1979 à la personne qui, née à l'étranger avant le 15 février 1977, d'une mère ayant à ce moment-là qualité de citoyen, n'était pas admissible à la citoyenneté aux termes du sous-alinéa 5(1)(b)(i) de l'ancienne Loi. (Le ministre a consenti à ne pas invoquer la condition selon laquelle la demande doit être déposée avant le 15 février 1979.) En 1987, la mère de Jason a déposé au nom de son fils une demande de citoyenneté qui a été refusée pour le motif que l'alinéa 5(2)(b) est applicable aux seules personnes qui n'ont jamais été citoyennes canadiennes. Jason Glynos, qui étudiait à l'étranger, est retourné au Canada en 1989. En 1990, ayant résidé au Canada pendant un an, il est devenu admissible à demander la réintégration dans la citoyenneté conformément au paragraphe 11(1), mais il a refusé de déposer une telle demande car il croyait être admissible à la citoyenneté en vertu de l'alinéa 5(2)(b). Le juge de première instance a conclu que la question de l'admissibilité à la citoyenneté en vertu de cet alinéa était théorique. Les questions en litige sont les suivantes: la question de l'admissibilité en vertu de l'alinéa 5(2)(b) est-elle théorique? Jason Glynos est-il admissible à la citoyenneté en vertu de l'alinéa 5(2)(b)? Et y a-t-il lieu de rendre un jugement déclaratoire?

Arrêt: l'appel doit être accueilli.

La question de savoir si Jason Glynos peut recevoir la citoyenneté en vertu du paragraphe 11(1) n'a rien à voir avec la question de savoir s'il est admissible à la citoyenneté canadienne en raison de la citoyenneté canadienne de sa mère en vertu de l'alinéa 5(2)(b). Il s'agit de deux procédures différentes dont les objectifs, les conditions, les formalités et les effets sont différents. L'alinéa 5(2)(b) attribue, en raison de sa naissance seule, la citoyenneté au demandeur dont la demande est transmise directement au ministre. En vertu du paragraphe 11(1), le demandeur réintègre sa citoyenneté à certaines condi-

processed by a citizenship judge. The Minister cannot force an applicant to choose a longer, uncertain and more difficult route, nor can he by denying an application under paragraph 5(2)(b) and then indicating that he would now grant an application under section 11, prevent the Court from dealing with the issue. Furthermore, if citizenship were granted under paragraph 5(2)(b), it would recognize that in fact he had been a Canadian citizen all his life.

Glynos was entitled to be granted citizenship by birth. The legislative history of the *Citizenship Act* demonstrated that Parliament intended that anyone born to a Canadian mother at any time prior to the enactment of the Act, and who had been adversely affected by the former Act's discriminatory provisions was to be entitled to citizenship under subsection 5(2). Jason met the four criteria in paragraph 5(2)(b).

The respondent's argument that the word "become" excluded "become again", so that Part I in which section 5 is found, applies only to those who have never been Canadian citizens, offended the wording of the provision, was not compelled by the structure of the Act, contradicted the Minister's own application of the Act, lead to absurd and unjust situations and ignored the mischief that was sought to be corrected by Parliament. The French text uses the words "*n'était pas admissible à la citoyenneté*" to correspond to the words "not entitled . . . to become a citizen". A person is a citizen or he is not. A person is "*admissible*" or he is not. Clearly, Jason Glynos was not "*admissible*" on February 14, 1977. Nor was he then a Canadian citizen. While the English text is not ambiguous, the French text better reflects the intention of Parliament. Part I is not exclusive of Part III. The Minister has already granted Jason's younger brother, who had ceased to be a citizen before February 15, 1977 for the same reason as Jason, citizenship under paragraph 5(2)(a). It would be absurd to suggest that two brothers born out of the country prior to the coming into force of the Act and having the same status under the former Act are subject to a different treatment under the new Act. All children born outside Canada to a Canadian father or to a Canadian mother prior to the coming into force of the 1976 Act have the right to citizenship under Part I of that Act.

This was a proper case in which to grant declaratory relief. The Trial Judge refused to exercise his discretion under a mistake of law as to the issue of mootness, as well as to that of the true construction of paragraph 5(2)(b). He also wrongly applied *Terrasses Zarolega Inc. et al. v. Régie des installations olympiques*, [1981] 1 S.C.R. 94. *Terrasses Zarolega* does not hold that when a statute presents two sets of means, an applicant can be forced to choose the means favoured by the Administration. This case is not one of adequate alternative remedy.

Mandamus should not, however, issue because the Court could not order the Minister to waive the requirement that the

tions, et sa demande est d'abord traitée par le juge de la citoyenneté. Le ministre ne peut contraindre le demandeur à opter pour une voie plus longue, moins sûre et plus difficile ni ne peut, en refusant une demande déposée en vertu de l'alinéa 5(2)(b) et en prétendant ensuite qu'il accueillerait désormais une demande déposée en vertu de l'article 11, empêcher la Cour de se prononcer sur la question. En outre, si la citoyenneté était accordée en vertu de l'alinéa 5(2)(b), cela reviendrait à reconnaître qu'en fait, Glynos a été citoyen canadien toute sa vie.

Glynos était admissible à la citoyenneté de naissance. L'histoire de la *Loi sur la citoyenneté* démontre que le législateur visait à rendre admissible à la citoyenneté, en vertu du paragraphe 5(2), toute personne née d'une mère canadienne à tout moment avant l'adoption de la Loi, et que les dispositions discriminatoires de l'ancienne Loi avait lésée. Jason Glynos satisfait aux quatre critères établis à l'alinéa 5(2)(b).

La proposition de l'intimée selon laquelle le mot «*become*» de la version anglaise exclut «*become again*» de façon à ce que la Partie I de la Loi, dans laquelle figure l'article 5, ne s'applique qu'aux personnes qui n'ont jamais eu la citoyenneté canadienne, va à l'encontre du libellé de la disposition, n'est pas commandée par la structure de la Loi, contredit l'application de la Loi par le ministre même, entraîne des situations absurdes et injustes et néglige le désordre que la Loi avait pour objet de corriger. La version française utilise la phrase «n'était pas admissible à la citoyenneté» pour correspondre à la phrase «*not entitled to become a citizen*». On est citoyen ou on ne l'est pas. On est «admissible» ou on ne l'est pas. De toute évidence, Jason Glynos n'était pas «admissible» le 14 février 1977; il n'était pas non plus à ce moment là un citoyen canadien. Même si la version anglaise ne renferme aucune ambiguïté, la version française traduit le plus fidèlement l'intention du Parlement. La Partie I n'exclut pas la Partie III. Le jeune frère de Jason, qui avait cessé d'être citoyen avant le 15 février 1977 pour la même raison que Jason, s'est vu attribuer la citoyenneté par le ministre en vertu de l'alinéa 5(2)(a). Il serait absurde de soutenir que deux frères nés à l'étranger avant l'entrée en vigueur de la Loi et ayant le même statut en vertu de l'ancienne Loi reçoivent un traitement différent en vertu de la nouvelle Loi. Tous les enfants nés à l'étranger d'un père canadien ou d'une mère canadienne avant l'entrée en vigueur de la Loi de 1976 ont droit à la citoyenneté en vertu de la Partie I de la Loi.

Il y a lieu de rendre un jugement déclaratoire. Le juge de première instance a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire en se fondant sur une erreur de droit quant au caractère théorique de la question et quant à la juste interprétation de l'alinéa 5(2)(b). En outre, il a appliqué à tort l'arrêt *Terrasses Zarolega Inc. et autres c. Régie des installations olympiques*, [1981] 1 R.C.S. 94. Cet arrêt ne permet pas d'affirmer que lorsqu'une loi offre deux voies différentes, le demandeur peut être contraint de choisir celle que privilégie l'administration. En l'espèce, il ne s'agit pas de redressement subsidiaire adéquat.

Il n'y a cependant pas lieu de décerner un bref de *mandamus* puisque la Cour ne peut ordonner au ministre de renoncer à la

application for citizenship be made before February 15, 1979, although he would be expected to respect his undertaking to waive that requirement.

condition selon laquelle la demande de citoyenneté doit être déposée avant le 15 février 1979, bien que l'on compte qu'il respecte son engagement à renoncer à cette condition.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

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

Canadian Citizenship Act, R.S.C. 1970, c. C-19, ss. 5(1)(b)(i), 20(1).

Citizenship Act, S.C. 1974-75-76, c. 108.

Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 2(1), 3(1)(b), (c), 5(2)(a),(b), 11(1).

Official Languages Act, R.S.C., 1985, c. O-3, s. 9(2)(d).

Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canada (Attorney General) v. Young, [1989] 3 F.C. 647; (1989), 27 C.C.E.L. 161; 89 CLLC 14,046; 100 N.R. 333 (C.A.); *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1992] 1 F.C. 771; (1991), 43 F.T.R. 180 (T.D.).

CONSIDERED:

Borowski v. Canada (Attorney General), [1989] 1 S.C.R. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110; *Hills v. Canada (Attorney General)*, [1988] 1 S.C.R. 513; (1988), 48 D.L.R. (4th) 193; 88 CLLC 14,011; 84 N.R. 86; *Terrasses Zarolega Inc. et al. v. Régie des installations olympiques*, [1981] 1 S.C.R. 94; (1981), 124 D.L.R. (3d) 204; 23 L.C.R. 97; 38 N.R. 411; *Barracrough v. Brown*, [1897] A.C. 615 (H.L.).

REFERRED TO:

Benner v. Minister of Employment and Immigration (1988), 93 N.R. 250 (F.C.A.); *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346; [1985] CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *Thomson v. Canada*, [1988] 3 F.C. 108; (1988), 50 D.L.R. (4th) 454; 31 Admin. L.R. 14; 84 N.R. 169 (C.A.); *Vaillancourt v. Deputy M.N.R.*, [1991] 3 F.C. 663; [1991] 2 C.T.C. 42; (1991), 91 DTC 5408 (Eng.); (1991), 91 DTC 5352 (Fr.) (C.A.); *Public Service Alliance of Canada et al. v. Canada (Treasury Board) et al.* (1990), 36 F.T.R. 182 (F.C.T.D.).

AUTHORS CITED

Canada, *House of Commons Debates*, Vol. VI, 1st Sess., 30th Parl., 1975, at page 5984.

LOIS ET RÈGLEMENTS

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

Loi sur la citoyenneté, S.C. 1974-75-76, ch. 108.

Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 2(1), 3(1)(b),c), 5(2)(a),b), 11(1).

Loi sur la citoyenneté canadienne, S.R.C. 1970, ch. C-19, art. 5(1)(b)(i), 20(1).

Loi sur les langues officielles, L.R.C. (1985), ch. O-3, art. 9(2)(d).

Loi sur les langues officielles, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Canada (Procureur général) c. Young, [1989] 3 C.F. 647; (1989), 27 C.C.E.L. 161; 89 CLLC 14,046; 100 N.R. 333 (C.A.); *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1992] 1 C.F. 771; (1991), 43 F.T.R. 180 (1^{re} inst.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Borowski c. Canada (Procureur général), [1989] 1 R.C.S. 342; (1989), 57 D.L.R. (4th) 231; [1989] 3 W.W.R. 97; 75 Sask. R. 82; 47 C.C.C. (3d) 1; 33 C.P.C. (2d) 105; 38 C.R.R. 232; 92 N.R. 110; *Hills c. Canada (Procureur général)*, [1988] 1 R.C.S. 513; (1988), 48 D.L.R. (4th) 193; 88 CLLC 14,011; 84 N.R. 86; *Terrasses Zarolega Inc. et autres c. Régie des installations olympiques*, [1981] 1 R.C.S. 94; (1981), 124 D.L.R. (3d) 204; 23 L.C.R. 97; 38 N.R. 411; *Barracrough v. Brown*, [1897] A.C. 615 (H.L.).

DÉCISIONS CITÉES:

Benner c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (1988), 93 N.R. 250 (C.A.F.); *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346; [1985] CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *Thomson c. Canada*, [1988] 3 C.F. 108; (1988), 50 D.L.R. (4th) 454; 31 Admin. L.R. 14; 84 N.R. 169 (C.A.); *Vaillancourt c. Sous-ministre M.R.N.*, [1991] 3 C.F. 663; [1991] 2 C.T.C. 42; (1991), 91 DTC 5408 (ang.); (1991), 91 DTC 5352 (fr.) (C.A.); *Alliance de la fonction publique du Canada et autres c. Canada (Conseil du Trésor) et autres* (1990), 36 F.T.R. 182 (C.F. 1^{re} inst.).

DOCTRINE

Canada, *Débats de la Chambre des Communes*, vol. VI, 1^{re} sess., 30^e Lég., 1975, à la page 5984.

Canada, *Report of the Royal Commission on the Status of Women in Canada*, Ottawa, Information Canada, 1970.
Côté, Pierre-André *The Interpretation of Legislation in Canada*, 2nd ed., Cowansville, Qué.: Éditions Yvon Blais, 1990.

APPEAL from refusal to declare that Jason Glynos was eligible for a grant of Canadian citizenship and to issue a writ of *mandamus* to compel the grant of Canadian citizenship to him (*Glynos v. Canada* (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 83; 42 F.T.R. 183 (F.C.T.D.)). Appeal allowed with respect to the declaration.

COUNSEL:

Peter A. Gall and Robin M. Elliot for appellants.

Harry Wruck, Q.C. for respondent.

SOLICITORS:

Heenan, Blaikie, Vancouver, for appellants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

DÉCARY J.A.: Jason Glynos was born to Canadian parents, Anita Glynos and Michael Glynos, in the United States in 1967. His father being a Canadian citizen, he himself became a Canadian citizen upon his birth pursuant to subparagraph 5(1)(b)(i) of the former *Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1970, c. C-19 (the former Act).¹

In 1970, his father became a citizen of the United States and therefore, under the former Act, was forced to relinquish his Canadian citizenship. As a result of the application of subsection 20(1) of the former Act, Jason Glynos, as well as his younger brother Byron, also born in the United States, automatically ceased to be Canadian citizens. Their

¹ 5. (1) A person born after the 31st day of December 1946 is a natural-born Canadian citizen,

(b) if he is born outside of Canada elsewhere than on a Canadian ship, and

(i) his father, or in the case of a child born out of wedlock, his mother, at the time of that person's birth, is a Canadian citizen, and . . .

Canada, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada*, Ottawa, Information Canada, 1970.

Côté, Pierre-André *Interprétation des lois*, 2^e éd. Cowansville (Qué.): Yvon Blais, 1990.

a

APPEL contre un refus de déclarer Jason Glynos admissible à la citoyenneté canadienne et de décerner un bref de *mandamus* contraignant l'attribution de la citoyenneté canadienne à ce dernier (*Glynos c. Canada* (1991), 13 Imm. L.R. (2d) 83; 42 F.T.R. 183 (C.F. 1^{re} inst.)). Appel accueilli à l'égard du jugement déclaratoire.

b

AVOCATS:

Peter A. Gall et Robin M. Elliot pour les appelants.

Harry Wruck, c.r. pour l'intimée.

c

d PROCUREURS:

Heenan, Blaikie, Vancouver, pour les appelants.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée.

e

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

f

LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Jason Glynos est né aux États-Unis en 1967 de parents canadiens, Anita Glynos et Michael Glynos. Son père étant citoyen canadien, Jason l'était lui-même à sa naissance, conformément au sous-alinéa 5(1)(b)(i) de l'ancienne *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.R.C. 1970, ch. C-19 (l'ancienne Loi)¹.

g

En 1970, le père de Jason est devenu citoyen des États-Unis et, par conséquent, en vertu de l'ancienne Loi, il a été contraint de renoncer à sa citoyenneté canadienne. Par l'application du paragraphe 20(1) de l'ancienne Loi, Jason Glynos, de même que son jeune frère Byron, également né aux États-Unis, ont cessé d'être citoyens canadiens. Leur mère, Anita Glynos,

¹ 5. (1) Une personne née après le 31 décembre 1946 est un citoyen canadien de naissance,

b) si elle est née hors du Canada ailleurs que sur un navire canadien, et si

(i) son père ou, dans le cas d'un enfant né hors du mariage, sa mère, au moment de la naissance de cette personne, était un citoyen canadien, et si . . .

mother, Anita Glynos, remained a Canadian citizen at all material times.

On February 15, 1977, the *Citizenship Act*, S.C. 1974-75-76, c. 108; now R.S.C., 1985, c. C-29 (the Act) came into force. Paragraph 3(1)(b) confers citizenship on a person born outside Canada after February 14, 1977 when one of his parents at the time of his birth was a Canadian citizen. With respect to children born outside Canada before February 15, 1977, paragraph 5(2)(b) of the Act provides as follows:

5. . . .

(2) The Minister shall grant citizenship to any person who

(b) was born outside Canada, before February 15, 1977, of a mother who was a citizen at the time of his birth, and was not entitled, immediately before February 15, 1977, to become a citizen under subparagraph 5(1)(b)(i) of the former Act, if, before February 15, 1979, or within such extended period as the Minister may authorize, an application for citizenship is made to the Minister by a person authorized by regulation to make the application.

In 1985, Jason's mother, Anita Glynos, was informed by the Vancouver Citizenship Office that her sons Jason and Byron were no longer Canadian citizens. She made an application for Canadian citizenship on behalf of her minor son Byron, pursuant to paragraph 5(2)(a) of the Act² and the Minister granted such citizenship to Byron Glynos effective January 5, 1987. The Court was informed at the hearing that no such application could have been made by Anita Glynos with respect to her son Jason because at that time Jason Glynos had attained the age of eighteen years and was no longer a "minor" child for the purposes of the Act (subsection 2(1)).

Anita Glynos was nevertheless convinced that she had the right under the Act to pass on her Canadian citizenship to her son Jason and she commenced corresponding with the Secretary of State. She eventu-

² 5. . . .

(2) The Minister shall grant citizenship to any person who

(a) has been lawfully admitted to Canada for permanent residence, has not ceased since that admission to be a permanent resident pursuant to section 24 of the *Immigration Act*, and is the minor child of a citizen if an application for citizenship is made to the Minister by a person authorized by regulation to make the application on behalf of the minor child; or. . . .

est demeurée citoyenne canadienne pendant toute la période en cause.

Le 15 février 1977, la *Loi sur la citoyenneté*, S.C. 1974-75-76, ch. 108; maintenant L.R.C. (1985), ch. C-29 (la Loi) est entrée en vigueur. L'alinéa 3(1)(b) confère la citoyenneté à une personne née à l'étranger après le 14 février 1977 d'un père ou d'une mère ayant qualité de citoyen au moment de la naissance. En ce qui concerne les enfants nés à l'étranger avant le 15 février 1977, l'alinéa 5(2)(b) de la Loi prévoit ceci:

5. . . .

(2) Le ministre attribue en outre la citoyenneté:

b) sur demande qui lui est présentée par la personne qui y est autorisée par règlement et avant le 15 février 1979 ou dans le délai ultérieur qu'il autorise, à la personne qui, née à l'étranger avant le 15 février 1977 d'une mère ayant à ce moment-là qualité de citoyen, n'était pas admissible à la citoyenneté aux termes du sous-alinéa 5(1)(b)(i) de l'ancienne loi.

En 1985, le bureau de la citoyenneté de Vancouver a avisé Anita Glynos que ses fils Jason et Byron n'étaient plus citoyens canadiens. Conformément à l'alinéa 5(2)(a) de la Loi², elle a déposé une demande de citoyenneté au nom de son fils mineur Byron à qui le ministre a attribué la citoyenneté à compter du 5 janvier 1987. À l'audience, la Cour a été avisée qu'Anita Glynos n'aurait pu déposer une telle demande au nom de son fils Jason, ce dernier étant alors âgé de dix-huit ans et n'étant plus un enfant «mineur» pour les fins de la Loi (paragraphe 2(1)).

Néanmoins convaincue qu'en vertu de la Loi, elle avait le droit de transmettre sa citoyenneté canadienne à son fils Jason, Anita Glynos a établi une correspondance avec le Secrétaire d'État. Le 6 août

² 5. . . .

(2) Le ministre attribue en outre la citoyenneté:

a) sur demande qui lui est présentée par la personne autorisée par règlement à représenter celui-ci, à l'enfant mineur d'un citoyen, légalement admis au Canada à titre de résident permanent et n'ayant pas depuis perdu ce titre en application de l'article 24 de la *Loi sur l'immigration*;

ally submitted an application for citizenship on behalf of her son Jason on August 6, 1987 and on December 1, 1987, the Secretary of State refused to grant the application on the basis, essentially, that paragraph 5(2)(b) of the Act was in his view applicable only to persons who had never been Canadian citizens.³

On September 12, 1989, Anita Glynos and Jason Glynos commenced the present action and sought a declaration that, on the true construction of paragraph 5(2)(b), Jason Glynos was eligible for a grant of Canadian citizenship. They also asked the Court to issue a writ of *mandamus* to compel the Secretary of State to grant Canadian citizenship to Jason Glynos. While the relief sought is couched in terms that relate to 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), the Trial Judge [(1991), 13 Imm. L.R. (2d) 83] and counsel for all parties addressed the question as being one of statutory interpretation in addition to being one of application of the Charter. At the hearing before us, counsel for the appellants did not insist on the Charter argument. It has been conceded by the Minister that in the event the Court should find that paragraph 5(2)(b) applies, the Minister will not invoke the requirement that the application for citizenship be made before February 15, 1979.

In the meantime Jason Glynos, who had been studying at Cambridge University, had returned to Vancouver in July of 1989. Sometime in 1990, having resided in Canada for at least one year, he became entitled to apply for resumption of citizenship pursuant to subsection 11(1) of the Act.⁴ It is stated, in paragraph 29 of the statement of agreed facts, that

³ It is not clear on what basis Anita Glynos could submit an application on behalf of her son. Section 5 of the *Citizenship Regulations* [C.R.C., c. 400] which deals with applications made under paragraph 5(2)(b) of the Act does not identify the person authorized to make the application. The issue was not raised by the Minister and I shall assume that the application was made by an authorized person.

⁴ 11. (1) The Minister shall grant citizenship to any person who, having ceased to be a citizen,

(a) makes an application for resumption of citizenship;

(Continued on next page)

1987, elle a déposé au nom de son fils Jason une demande de citoyenneté que, le 1^{er} décembre 1987, le Secrétaire d'État a refusée essentiellement pour le motif que, selon lui, l'alinéa 5(2)b) de la Loi est applicable aux seules personnes qui n'ont jamais été citoyennes canadiennes³.

Le 12 septembre 1989, Anita et Jason Glynos ont entamé la présente action visant l'obtention d'un jugement déclaratoire portant que, en vertu d'une juste interprétation de l'alinéa 5(2)b), Jason Glynos est admissible à la citoyenneté canadienne. Ils ont également demandé à la Cour de décerner un bref de *mandamus* contraignant le Secrétaire d'État à attribuer la citoyenneté canadienne à Jason Glynos. Bien que la réparation demandée soit rédigée dans des termes qui se rapportent à 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]] (la Charte), le juge de première instance [(1991), 13 Imm. L.R. (2d) 83] et les avocats des parties ont traité la question comme s'il s'agissait non seulement d'une question d'application de la Charte, mais aussi d'une question d'interprétation de la loi. À l'audience tenue devant cette Cour, l'avocat des appelants n'a pas insisté sur l'argument relatif à la Charte. Selon le ministre, si la Cour conclut que l'alinéa 5(2)b) s'applique, il n'invoquera pas la condition selon laquelle la demande de citoyenneté devait être déposée avant le 15 février 1979.

Pendant ce temps, Jason Glynos, qui étudiait à l'Université de Cambridge, est retourné à Vancouver en juillet 1989. En 1990, ayant résidé au Canada pendant au moins un an, il est devenu admissible à demander la réintégration dans la citoyenneté conformément au paragraphe 11(1) de la Loi⁴. Le paragraphe 29 de l'exposé conjoint des faits énonce que

³ Nous ignorons quel motif Anita Glynos pourrait invoquer pour déposer une demande au nom de son fils. L'article 5 du *Règlement sur la citoyenneté* [C.R.C., ch. 400] qui vise les demandes déposées en vertu de l'alinéa 5(2)b) de la Loi ne précise pas qui est autorisé à faire la demande. La question n'ayant pas été soulevée par le ministre, je présume que la demande a été déposée par une personne autorisée.

⁴ 11. (1) Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui a cessé d'être citoyen et qui, à la fois:

a) sollicite une réintégration;

(Suite à la page suivante)

“Jason Glynos has not made an application for Canadian citizenship pursuant to s. 11 of the Act, and furthermore has refused to make such application because both he and his mother believe very strongly that Jason should be entitled to Canadian citizenship under s. 5(2)(b) of the Act and not have to qualify for citizenship under s. 11 of the Act.”

At the commencement of the hearing in the Trial Division, the respondent raised an issue that the hearing should not proceed because the issue was moot—Jason Glynos now being entitled to receive citizenship pursuant to section 11 of the Act and it being agreed that the Minister would grant him citizenship as soon as he made an application under that section—and also that the Court should not render a declaratory judgment, especially on a Charter issue, merely to answer a question which need not be answered to settle the action. According to the Crown, since there was a simple method for Jason Glynos to obtain his citizenship, i.e. a section 11 application, he and his mother should not choose to use another section of the Act involving a Charter issue merely to settle a women’s rights issue which they wish to have settled.

The Trial Judge first addressed himself to the statutory interpretation of paragraph 5(2)(b) and he found that it did not apply to Jason Glynos. Before embarking on an examination of the Charter issue, he examined the issue of mootness and reached the conclusion that the issue was moot. He went on to examine the issue of judicial discretion and concluded as follows [at pages 92-93]:

(Continued from previous page)

(b) is not the subject of an order of or a declaration by the Governor in Council made pursuant to section 10 or 20 of this Act or section 18 of the former Act;

(c) is not under a deportation order; and

(d) has been lawfully admitted to Canada for permanent residence after having ceased to be a citizen, has not ceased since that admission to be a permanent resident pursuant to section 24 of the *Immigration Act* and has resided in Canada since that admission for at least one year immediately preceding the date of his application.

[TRANSLATION] «Jason Glynos n’a déposé aucune demande de citoyenneté canadienne conformément à l’art. 11 de la Loi et, de plus, il a refusé de déposer une telle demande car lui et sa mère croient très fermement que Jason devrait être admissible à la citoyenneté canadienne en vertu de l’al. 5(2)b) de la Loi et ne devrait pas avoir à être admissible à la citoyenneté en vertu de l’art. 11 de la Loi.»

Au début de l’audience devant la Section de première instance, l’intimée a affirmé que l’audition ne devrait pas être tenue puisque la question était théorique, Jason Glynos étant désormais admissible à la citoyenneté conformément à l’article 11 de la Loi et le ministre ayant convenu de lui attribuer la citoyenneté dès qu’il déposerait une demande en vertu de cet article; l’intimée a également avancé que la Cour ne devrait pas rendre un jugement déclaratoire, particulièrement sur la question relative à la Charte, simplement pour trancher une question dont la solution n’est pas nécessaire en l’espèce. Aux dires de la Couronne, puisqu’une méthode simple s’offrait à Jason Glynos pour obtenir sa citoyenneté, soit une demande fondée sur l’article 11, lui et sa mère ne devraient pas choisir d’utiliser un article différent de la Loi qui soulève une question relative à la Charte simplement pour trancher une question relative aux droits de la femme, à laquelle ils souhaitent recevoir une réponse.

Après s’être penché sur l’interprétation de l’alinéa 5(2)b), le juge de première instance a conclu que celui-ci ne s’appliquait pas à Jason Glynos. Avant d’entreprendre l’étude de la question relative à la Charte, il a examiné celle du caractère théorique de la question avant de conclure que celle-ci était effectivement théorique. Il a ensuite étudié le pouvoir discrétionnaire de la Cour avant de conclure ceci [aux pages 92 et 93]:

(Suite de la page précédente)

b) n’est visée ni par un décret pris aux termes de l’article 10 ni par une déclaration faite en application de l’article 20 ni par une ordonnance prise aux termes de l’article 18 de l’ancienne loi;

c) n’est pas sous le coup d’une mesure d’expulsion;

d) a été légalement admise au Canada à titre de résident permanent, après la perte de sa citoyenneté, n’a pas depuis perdu ce titre en application de l’article 24 de la *Loi sur l’immigration*, et a résidé au Canada depuis l’admission pendant au moins l’année précédant la date de sa demande.

In my view, this is not a case in which judicial discretion should be exercised and declaratory relief granted, whether by interpreting s. 5(2)(b) as plaintiffs seek or by finding it to be ineffective in whole or in part as contrary to the *Charter*, when this is not necessary to decide the issue, which for all practical purposes is moot. The time of the Courts is too valuable to spend it in deciding hypothetical issues merely because of their possible future consequences in other cases when no such issue needs to be decided in the present case.

The issue of mootness

It is common ground that at the time of the commencement of the action, on September 12, 1989, Jason Glynos had been denied citizenship on the basis that he could not apply under paragraph 5(2)(b) of the Act. It is also common ground that he did not, then, satisfy the requirement of residence imposed by paragraph 11(1)(d) of the Act. It is also agreed that at some time before trial, he had met that requirement and that at trial, he had become entitled to apply for Canadian citizenship pursuant to subsection 11(1) of the Act. It is on that basis that the Trial Judge decided that the issue was moot.

The doctrine of mootness was well canvassed by Sopinka J. in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342. The Trial Judge relied particularly on the following passage, at page 353:

Accordingly if, subsequent to the initiation of the action or proceeding, events occur which affect the relationship of the parties so that no present live controversy exists which affects the rights of the parties, the case is said to be moot.

and concluded that [at page 90]

While plaintiff Jason may not have had a year's residence when proceedings were started on September 13, 1989 he has this qualification now.

Even if I were to accept for the sake of argument that "anticipated mootness"—the Court cannot order Jason Glynos to make an application under section 11 of the Act, he is not yet a Canadian citizen and I cannot assume that he will become one—might equate to "actual mootness", whether Jason Glynos can now receive citizenship under subsection 11(1) of the Act

Or, en l'espèce, j'estime qu'il n'y a pas lieu d'exercer le pouvoir discrétionnaire de la Cour pour accorder un jugement déclaratoire interprétant, dans le sens voulu par les demandeurs, l'alinéa 5(2)b) de la Loi, ou invalidant cette disposition, en tout ou en partie, pour cause de violation de la Charte, car, justement, il n'est pas nécessaire de trancher cette question qui revêt en l'espèce, un caractère essentiellement théorique. Les tribunaux ne peuvent tout de même pas passer leur temps à trancher des questions hypothétiques qui pourraient, certes, revêtir une certaine importance à l'avenir dans le cadre d'autres affaires, mais qu'il n'y a pas lieu de trancher actuellement.

Le caractère théorique de la question

On reconnaît qu'au moment où il a introduit l'action le 12 septembre 1989, Jason Glynos s'était vu refuser la citoyenneté pour le motif qu'il ne pouvait la demander en vertu de l'alinéa 5(2)b) de la Loi. On reconnaît également qu'à ce moment là, il ne répondait pas à l'exigence relative à la résidence, prescrite à l'alinéa 11(1)d) de la Loi. On reconnaît aussi qu'à une époque antérieure au procès, il avait satisfait à cette condition et qu'au procès, il était admissible à demander la citoyenneté canadienne conformément au paragraphe 11(1) de la Loi. C'est en s'appuyant sur ce motif que le juge de première instance a conclu au caractère théorique de la question.

La doctrine relative au caractère théorique a été étudiée minutieusement par le juge Sopinka dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342. Le juge de première instance a invoqué particulièrement le passage suivant, à la page 353:

En conséquence, si, après l'introduction de l'action ou des procédures, surviennent des événements qui modifient les rapports des parties entre elles de sorte qu'il ne reste plus de litige actuel qui puisse modifier les droits des parties, la cause est considérée comme théorique.

et il a conclu [à la page 90] que

Le demandeur Jason n'avait pas encore une année de résidence au Canada lorsque, le 13 septembre 1989, l'action a été intentée, mais il répond dorénavant à la condition fixée.

Même si j'acceptais, aux fins de la discussion, que le «caractère théorique éventuel»—la Cour ne peut ordonner à Jason Glynos de déposer une demande fondée sur l'article 11 de la Loi, il n'est pas encore un citoyen canadien et je ne peux présumer qu'il le sera—puisse correspondre au «caractère théorique actuel», la question de savoir si Jason Glynos peut

is irrelevant to the question of whether he is entitled to receive Canadian citizenship, without any further requirement, by virtue of his mother's Canadian citizenship under paragraph 5(2)(b) of the Act.

We are dealing, here, with two very distinct procedures whose objectives, requirements, formalities and, possibly, effects are not the same.

Under paragraph 5(2)(b), citizenship is bestowed on an applicant by reason of his birth alone and his application goes directly to the Minister. Under subsection 11(1), an applicant resumes his citizenship upon certain conditions being met, notably one of a one-year residence in Canada prior to the application, and his application rather than going directly to the Minister is first processed by a citizenship judge who, pursuant to section 14, "shall, within sixty days . . . determine whether or not the person who made the application meets the requirements of this Act and the regulations with respect to the application."

Clearly, in my view, Parliament has provided persons who are entitled to citizenship by birth with a procedural avenue of instant citizenship which has been described by the Associate Chief Justice as a "preferential treatment" (*Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1992] 1 F.C. 771 (T.D.), at page 788) and has been seen by this Court as a "speedy and economical resolution" of the problem Jason Glynos wishes the Court to deal with (*Benner v. Minister of Employment and Immigration* (1988), 93 N.R. 250 (F.C.A.), at page 251, *per* Mahoney J.). The Minister cannot force an applicant to choose a longer, uncertain and more difficult route nor can he, by denying an application made under paragraph 5(2)(b) and by then claiming that he would now grant an application under section 11, prevent the Court from dealing with the issue. Furthermore, in the event that Jason Glynos' interpretation should prevail, the granting of citizenship would amount to a recognition that in fact, though not in law because the Act does not appear to have a retroactive effect, he had been a Canadian citizen all his life.

désormais recevoir la citoyenneté en vertu du paragraphe 11(1) de la Loi n'a rien à voir avec la question de savoir s'il est admissible à la citoyenneté canadienne, sans autre condition, en raison de la citoyenneté canadienne de sa mère en vertu de l'alinéa 5(2)(b) de la Loi.

Il s'agit de deux procédures très différentes dont les objectifs, les conditions, les formalités et, peut-être, les effets sont différents.

L'alinéa 5(2)(b) attribue, en raison de sa naissance seule, la citoyenneté au demandeur dont la demande est transmise directement au ministre. En vertu du paragraphe 11(1), le demandeur réintègre sa citoyenneté à certaines conditions, dont celle qu'il ait résidé un an au Canada avant sa demande, et cette demande n'est pas transmise directement au ministre, mais est d'abord traitée par le juge de la citoyenneté qui, conformément à l'article 14, «[d]ans les soixante jours . . . statue sur la conformité—avec les dispositions applicables en l'espèce de la présente loi et de ses règlements—des demandes déposées».

De toute évidence, le Parlement a, à mon avis, fourni aux personnes admissibles à la citoyenneté de naissance une voie procédurale offrant la citoyenneté instantanément, que le juge en chef adjoint a appelée un «traitement préférentiel» (*Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1992] 1 C.F. 771 (1^{re} inst.), à la page 788) et qui, selon cette Cour, permet de «solutionner [le problème dont Jason Glynos souhaite saisir la Cour] de façon rapide et économique» (*Benner c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1988), 93 N.R. 250 (C.A.F.), à la page 251, les motifs du juge Mahoney). Le ministre ne peut contraindre le demandeur à opter pour une voie plus longue, moins sûre et plus difficile ni ne peut, en refusant une demande déposée en vertu de l'alinéa 5(2)(b) et en prétendant ensuite qu'il accueillerait désormais une demande déposée en vertu de l'article 11, empêcher la Cour de se prononcer sur la question. En outre, si l'interprétation de Jason Glynos devait l'emporter, l'attribution de la citoyenneté reviendrait à reconnaître qu'en fait, bien que non en droit parce que la Loi ne paraît pas avoir un effet rétroactif, il a été citoyen canadien toute sa vie.

I would like to say a few words with respect to Jason's mother, Anita Glynos, who is a co-plaintiff in the proceedings and whose standing as such has not been questioned by the respondent. The Trial Judge appears to be blaming her for seeking to correct long-standing discrimination against Canadian women that prevented her from passing her Canadian citizenship to her son Jason. While she has no right, technically speaking, to pass on her citizenship, it being granted by the State, she nevertheless has an interest as a Canadian woman and mother in knowing whether her son can be declared a citizen by birth and in being part of a proceeding seeking a declaration to that effect.

To be a Canadian citizen by birth is a most cherished privilege and to seek a declaration that the Minister was wrong in denying it to the child of a Canadian woman is certainly a live controversy. Jason Glynos is not as of now a Canadian citizen. The issue of whether he can claim to be a citizen by birth is not moot.

The right to citizenship under paragraph 5(2)(b)

As recently stated by L'Heurcux-Dubé J., "A good starting point to interpret a statute properly is to examine, however briefly, its legislative history." (*Hills v. Canada (Attorney General)*, [1988] 1 S.C.R. 513, at page 528). In addition, as stated by my brother Heald J.A., "Recent jurisprudence has made it clear that courts are entitled to look to the Debates of the House of Commons in order to ascertain the 'mischief' or 'evil' that a particular enactment was designed to correct." (*Canada (Attorney General) v. Young*, [1989] 3 F.C. 647 (C.A.), at page 657).⁵ I shall therefore examine briefly the legislative history of and the Parliamentary Debates relating to paragraph 5(2)(b) of the Act.

Paragraph 5(2)(b) was specifically introduced into the *Citizenship Act* of 1976 to eliminate the discriminatory policy against women that flowed from the

⁵ See also: *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346 (C.A.); *Thomson v. Canada*, [1988] 3 F.C. 108 (C.A.); *Vaillancourt v. Deputy M.N.R.*, [1991] 3 F.C. 663 (C.A.) and P.A. Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 2nd ed. (Cowansville: Yvon Blais, 1990), at pp. 353-367.

J'aimerais dire quelques mots concernant la mère de Jason, Anita Glynos, co-demanderesse dans l'action, qualité que l'intimée n'a pas mise en doute. Le juge de première instance paraît lui avoir reproché d'avoir cherché à corriger une discrimination de longue date à l'égard des femmes canadiennes, en raison de laquelle elle n'a pu transmettre sa citoyenneté canadienne à son fils Jason. Elle n'a aucun droit, techniquement parlant, de transmettre sa citoyenneté, celle-ci étant attribuée par l'État, mais elle a néanmoins un intérêt, à titre de femme et de mère canadienne, à savoir si son fils peut être déclaré citoyen de naissance et à prendre part à une procédure visant l'obtention d'un jugement déclaratoire à cet effet.

La citoyenneté canadienne de naissance est un privilège hautement estimé, et la recherche d'un jugement déclarant que le ministre avait tort de la refuser à l'enfant d'une femme canadienne n'est pas dépourvue d'intérêt pratique. En effet, Jason Glynos n'est pas aujourd'hui un citoyen canadien; la question de savoir s'il peut demander la citoyenneté de naissance n'est donc pas théorique.

Le droit à la citoyenneté en vertu de l'alinéa 5(2)(b)

Comme l'a récemment dit le juge L'Heureux-Dubé, «Lorsqu'il s'agit d'interpréter correctement une loi, il est utile de commencer par un examen, si bref soit-il, de son historique». (*Hills c. Canada (Procureur général)*, [1988] 1 R.C.S. 513, à la page 528.) En outre, comme mon collègue le juge Heald, J.C.A. l'a dit, «La jurisprudence récente a établi clairement que les tribunaux ont le droit de s'aider des débats de la Chambre des communes pour vérifier quel "désordre" ou "malaise" une disposition législative particulière avait pour objet de corriger». (*Canada (Procureur général) c. Young*, [1989] 3 C.F. 647 (C.A.), à la page 657)⁵. J'examinerai donc brièvement l'historique de l'alinéa 5(2)(b) de la Loi et les débats parlementaires qui ont entouré son adoption.

L'alinéa 5(2)(b) a été introduit dans la *Loi sur la citoyenneté* de 1976 précisément pour éliminer la politique discriminatoire à l'égard des femmes

⁵ Voir également: *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346 (C.A.); *Thomson c. Canada*, [1988] 3 C.F. 108 (C.A.); *Vaillancourt c. Sous-ministre M.R.N.*, [1991] 3 C.F. 663 (C.A.) et P.A. Côté, *Interprétation des lois*, 2^e éd. (Cowansville: Yvon Blais, 1990) aux p. 402 à 418.

former Act, under which the child of a married Canadian woman born outside Canada could not acquire citizenship through her. In proposing the second reading of Bill C-20 which was finally enacted as the *Citizenship Act*, the then Secretary of State, the Honourable James Faulkner, remarked that the new Bill was meant to correct “five very important ways in which the present Citizenship Act discriminates against women”. These ways had been pointed out in the *Report of the Royal Commission on the Status of Women in Canada* [at page 364] (*House of Commons Debates*, May 21, 1975, at page 5984) which had, in particular, recommended that sections 4 and 5 of the Act be amended “to provide that a child born outside Canada is a natural-born Canadian if either of his parents is a Canadian citizen.”

After receiving second reading Bill C-20 was referred to the Standing Committee on Broadcasting, Films and Assistance to the Arts for consideration. In the course of that Committee’s deliberations, the fact that Bill C-20 made no provision allowing children born outside of Canada to Canadian women before February 15, 1977 to acquire citizenship was the subject of much debate and concern. The addition of paragraphs 5(2)(a) and (b) was therefore proposed for the purpose of treating in the same way “those who happen to be born after the Act comes into place” and “those who are alive now and who have been affected adversely by the previous legislation” (*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Broadcasting, Films and Assistance to the Arts*, Issue 36, February 27, 1976, 39: 6-7).

Bill C-20, with the amendments recommended by the Standing Committee, including that to subsection 5(2), received third reading in the House of Commons on April 13, 1976. Bill C-20 then came into force as of February 15, 1977 as the *Citizenship Act*, S.C. 1974-75-76, c. 108.

The foregoing demonstrates that the legislator intended that anyone born to a Canadian mother at any time prior to the enactment of the Act and who had been adversely affected by the former Act’s dis-

déoulant de l’ancienne Loi et selon laquelle la femme canadienne mariée ne pouvait transmettre sa citoyenneté à son enfant né à l’étranger. En proposant la deuxième lecture du Projet de loi C-20, qui est finalement devenu la *Loi sur la citoyenneté*, le Secrétaire d’État d’alors, l’honorable James Faulkner, a remarqué que le nouveau Projet de loi visait à corriger «cinq manifestations graves de discrimination à l’égard des femmes dans l’actuelle *Loi sur la citoyenneté*». Ces manifestations avaient été soulignées dans le *Rapport de la Commission royale d’enquête sur la situation de la femme au Canada* [à la page 410] (*Débats de la Chambre des Communes*, le 21 mai 1975, à la page 5984) qui avait, particulièrement, recommandé la modification des articles 4 et 5 de la Loi «de façon à ce qu’un enfant né à l’étranger soit canadien de naissance du moment que l’un des parents est canadien».

À la suite de la deuxième lecture, le Projet de loi C-20 a été soumis à l’examen du Comité permanent de la radiodiffusion, des films et de l’assistance aux arts. Au cours des délibérations du Comité, le silence du Projet de loi C-20 sur l’attribution de la citoyenneté aux enfants nés à l’étranger de femmes canadiennes avant le 15 février 1977 a fait l’objet d’un long débat et a soulevé de nombreuses inquiétudes. L’ajout des alinéas 5(2)a) et b) a donc été proposé afin d’accorder un traitement identique à «ceux qui sont nés après l’entrée en vigueur de la Loi» et à «ceux que l’ancienne Loi a défavorisés» (*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la radiodiffusion, des films et de l’assistance aux arts*, volume 36, 27 février 1976, 39: 6-7).

Le 13 avril 1976, le Projet de loi C-20 renfermant les modifications recommandées par le Comité permanent, dont celle au paragraphe 5(2), a passé la troisième lecture à la Chambre des communes. Le Projet de loi C-20 est ensuite entré en vigueur le 15 février 1977 sous le titre de *Loi sur la citoyenneté*, S.C. 1974-75-76, ch. 108.

Ce qui précède démontre que le législateur visait à rendre admissible à la citoyenneté, en vertu du paragraphe 5(2), toute personne née d’une mère canadienne à tout moment avant l’adoption de la Loi, et

crimutory provisions was to be entitled to receive citizenship under subsection 5(2). Whether that intent was carried into the wording used by Parliament is what remains to be seen.

Paragraph 5(2)(b) sets out four criteria for citizenship:

- (i) born outside Canada;
- (ii) before February 15, 1977;
- (iii) of a mother who was a Canadian citizen at the time of the birth;
- (iv) who was not entitled, immediately before February 15, 1977, to become a citizen under subparagraph 5(1)(b)(i) of the former Act.

It is common ground that Jason Glynos meets the first three of these criteria. The dispute is solely over whether he meets the fourth criterion. In my view, upon a plain reading of the provision, whether one considers the English text or the French text, Jason Glynos does clearly meet the fourth criterion. He was not entitled immediately before February 15, 1977 to become a citizen under subparagraph 5(1)(b)(i) of the former Act. It is true that he had once been a Canadian citizen, but at the time of the coming into force of the Act—which is really what is meant by the words “immediately before February 15, 1977”, “*avant le 15 février 1977*”, the absence in the French text of the word “immediately” being in my view a question of style and conciseness—he had ceased to be a citizen and he was simply not entitled to become a citizen at that time.

Counsel for the respondent would want us to read the word “become” as excluding “become again”. He argues that Part I of the Act, “THE RIGHT TO CITIZENSHIP”, in which section 5 is to be found, applies only to those persons who have never been granted Canadian citizenship and that Part III, “RESUMPTION OF CITIZENSHIP”, which contains section 11, applies to those persons who, having once been Canadian citizens, have ceased to be citizens.

This suggestion has no merit. It offends the wording of the provision; it is not compelled by the structure of the Act; it contradicts the Minister’s own application of the Act; it leads to absurd and unjust

que les dispositions discriminatoires de l’ancienne Loi avait lésée. Il reste à savoir si cette intention a été rendue dans le libellé utilisé par le Parlement.

^a Selon l’alinéa 5(2)*b*), la personne qui désire obtenir la citoyenneté doit être:

- (i) née à l’étranger;
- (ii) née avant le 15 février 1977;
- (iii) née d’une mère ayant au moment de la naissance qualité de citoyenne;
- (iv) non admissible, avant le 15 février 1977, à la citoyenneté aux termes du sous-alinéa 5(1)*b*(i) de l’ancienne Loi.

Il est établi que Jason Glynos satisfait aux trois premiers critères. Il s’agit donc uniquement de savoir s’il satisfait au quatrième critère. À mon sens, il ressort de la simple lecture de la disposition, version anglaise ou française, que Jason Glynos satisfait au quatrième critère. Aux termes du sous-alinéa 5(1)*b*(i) de l’ancienne Loi, il n’était pas admissible à la citoyenneté avant le 15 février 1977. Certes, il avait déjà été citoyen canadien, mais au moment de l’entrée en vigueur de la Loi—c’est là le sens des mots «avant le 15 février 1977», «*immediately before February 15, 1977*», l’absence dans la version française du mot «*immediately*» (immédiatement), n’étant à mon avis due qu’à une question de style ou de concision—il avait cessé d’être citoyen et il était simplement non admissible à la citoyenneté à ce moment-là.

^g Selon l’avocat de l’intimée, il faudrait lire le mot «*become*» de la version anglaise comme excluant «*become again*». Il soutient que la Partie I de la Loi qui s’intitule «LE DROIT À LA CITOYENNETÉ», dans laquelle figure l’article 5, ne s’applique qu’aux personnes qui n’ont jamais eu la citoyenneté canadienne, et que la Partie III, qui s’intitule «RÉINTÉGRATION DANS LA CITOYENNETÉ», et qui renferme l’article 11, s’applique aux personnes qui, ayant auparavant eu la qualité de citoyennes canadiennes, ont cessé d’être citoyennes.

Cette proposition est sans fondement. Elle va à l’encontre du libellé de la disposition; elle n’est pas commandée par la structure de la Loi; elle contredit l’application de la Loi par le ministre même; elle

situations; and it ignores the mischief that was sought to be corrected by the Act.

The French version of paragraph 5(2)(b) uses the words “*n’était pas admissible à la citoyenneté*” to correspond to the words “not entitled . . . to become a citizen”. A person is a citizen or he is not. A person is “*admissible*” or he is not. Clearly, Jason Glynos was not “*admissible*” on February 14, 1977. Nor was he then a Canadian citizen. Even if there had been ambiguity in the English text, and in my view there is none, I would give preference to the French text for it best reflects the intention of Parliament.⁶

Paragraph 3(1)(c), which appears in Part I, confers the right to citizenship on a person who “has been granted or acquired citizenship pursuant to section 5 or 11.” As section 11 is found in Part III, one can hardly suggest that Part I is exclusive of Part III. Further, Jason’s brother, Byron, who had ceased to be a citizen before February 15, 1977 for the same reason as Jason, was nevertheless granted citizenship by the Minister under paragraph 5(2)(a). The Minister can simply not now argue that Part I, where paragraph 5(2)(a) appears, only applies to persons who have never been citizens. It would be absurd, absent a formal text to the contrary, to suggest that two brothers born out of the country prior to the coming into force of the Act and having the same status under the former Act are subject to a different treatment under the new Act. It would also be absurd to suggest that the paragraph 5(2)(b) application process is accorded to a

⁶ S. 9(2)(d) of the former *Official Languages Act*, R.S.C., 1985, c. O-3, provided that if the two versions of an enactment differed, “preference shall be given to the version thereof that, according to the true spirit, intent and meaning of the enactment, best insures the attainment of its objects”. The new *Official Languages Act*, R.S.C., 1985, (4th Supp.), c. 31 has no provisions concerning interpretation of bilingual enactments. However, as noted by Côté, *supra*, note 5, at p. 273, “In federal law, section 8 (9 in the Revised Statutes of 1985) of the *Official Languages Act* . . . prior to its repeal in 1988, set out certain principles of interpretation applicable to federal enactments. Reynald Boulton noted that section 8 merely codified principles already developed by Canadian courts. The principal consequence of its repeal will be to restore the unwritten law that the legislator had temporarily borrowed . . .”.

entraîne des situations absurdes et injustes; et elle néglige le désordre que la Loi avait pour objet de corriger.

a La phrase «n’était pas admissible à la citoyenneté» de la version française de l’alinéa 5(2)b correspond à la phrase «not entitled to become a citizen». On est citoyen ou on ne l’est pas. On est «admissible» ou on ne l’est pas. De toute évidence, Jason Glynos n’était pas «admissible» le 14 février 1977; il n’était pas non plus à ce moment là un citoyen canadien. Même si la version anglaise avait renfermé une ambiguïté, et à mon avis, ce n’est pas le cas, je donnerais préférence à la version française puisqu’elle traduit le plus fidèlement l’intention du Parlement⁶.

L’alinéa 3(1)c qui figure à la Partie I confère le droit à la citoyenneté à une personne «ayant obtenu la citoyenneté—par attribution ou acquisition—sous le régime des articles 5 ou 11». Comme l’article 11 figure à la Partie III, on peut difficilement avancer que la Partie I exclut la Partie III. En outre, le frère de Jason, Byron, qui avait cessé d’être citoyen avant le 15 février 1977 pour la même raison que Jason, s’est néanmoins vu attribuer la citoyenneté par le ministre en vertu de l’alinéa 5(2)a. Le ministre ne peut tout simplement pas prétendre aujourd’hui que la Partie I, qui renferme l’alinéa 5(2)a, ne s’applique qu’aux personnes qui n’ont jamais été citoyennes. Il serait absurde, en l’absence d’un texte formel affirmant le contraire, de soutenir que deux frères nés à l’étranger avant l’entrée en vigueur de la Loi et ayant le même statut en vertu de l’ancienne Loi reçoivent un traitement différent en vertu de la nouvelle Loi. Il serait

⁶ L’art. 9(2)d de l’ancienne *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985), ch. O-3, prévoit que dans le cas de divergence entre les deux versions d’un texte législatif, «la préférence va à la version qui, selon l’esprit et le sens véritables du texte, ainsi que l’intention du législateur, assure le mieux la réalisation des objets visés». La nouvelle *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 31 ne contient aucune disposition concernant l’interprétation de textes bilingues. Toutefois, comme l’a souligné Côté, précité, note 5, aux p. 353 et 367, «[e]n droit fédéral, l’article 8 (9 dans les Lois révisées de 1985) de la *Loi sur les langues officielles* . . . , avant son abrogation en 1988, énonçait certains principes d’interprétation applicables aux textes législatifs fédéraux. Comme Reynald Boulton l’a écrit, l’article 8 ne faisait, dans une large mesure, que consacrer les principes élaborés par les tribunaux canadiens et québécois, en particulier. Son abrogation aura donc pour principal effet de restituer au droit non écrit ce que le législateur lui avait temporairement emprunté . . . ».

person born outside Canada whose mother was Canadian and whose father was not Canadian at the time of the birth (see *Benner v. Canada (Secretary of State)*, *supra*), but is denied to a person born outside Canada whose mother was Canadian and whose father was also Canadian at the time of birth.

Finally, to illustrate how Parliament wanted to “catch” all the children born outside Canada before February 15, 1977, subsection 4(3) provides that the person entitled before February 15, 1977 to become a citizen because his father was a Canadian citizen, “remains so entitled notwithstanding that his birth is registered, after February 14, 1977”.

When read altogether, these provisions lead to the inescapable conclusion that all children born outside Canada to a Canadian father or to a Canadian mother prior to the coming into force of the 1976 Act have the right to citizenship under Part I of that Act.

I fully endorse the following conclusion reached, albeit in a different context, by the Associate Chief Justice in *Benner*:

It is evident then that, with the passage of the 1977 *Citizenship Act*, Parliament chose to grant preferred access to Canadian citizenship to all individuals born to a Canadian parent from its effective date, February 14, 1977. [*supra*, at page 793].

Jason Glynos is entitled to be granted citizenship by birth.

The issue of judicial discretion

I am satisfied that this is a proper case to award declaratory relief. I appreciate that the Trial Judge had a discretion not to grant declaratory relief sought by the appellants, but in my view he exercised his discretion under a mistake of law as to the issue of mootness as well as to that of the true construction of paragraph 5(2)(b) of the Act. Furthermore, he wrongly applied the decision of the Supreme Court of Canada in *Terrasses Zarolega Inc. et al. v. Régie des installations olympiques*, [1981] 1 S.C.R. 94, at page 105, where Chouinard J. quoted from the House of Lords in *Barraclough v. Brown*, [1897] A.C. 615, at page 620:

également absurde de donner à entendre que le processus de demande prévu à l’alinéa 5(2)b) s’offre aux personnes nées à l’étranger d’une mère canadienne et d’un père non canadien au moment de la naissance (voir *Benner c. Canada (Secrétaire d’État)*, précité), mais qu’il est refusé aux personnes nées à l’étranger d’une mère et d’un père canadiens au moment de la naissance.

Enfin, pour illustrer la volonté du Parlement d’«englober» tous les enfants nés à l’étranger avant le 15 février 1977, le paragraphe 4(3) prévoit que la personne qui, le 14 février 1977, est habile à devenir citoyen parce que son père est citoyen canadien, «le demeure même si sa naissance est enregistrée après cette date».

Lues conjointement, ces dispositions portent inévitablement à conclure que tous les enfants nés à l’étranger d’un père canadien ou d’une mère canadienne avant l’entrée en vigueur de la Loi de 1976 ont droit à la citoyenneté en vertu de la Partie I de la Loi.

Je suis pleinement d’accord avec la conclusion suivante tirée, bien que dans un contexte différent, par le juge en chef adjoint dans l’arrêt *Benner*:

Il est évident que le Parlement a décidé, en adoptant la *Loi sur la citoyenneté* de 1977, de faciliter l’obtention de la citoyenneté canadienne à toutes les personnes nées d’un parent canadien à compter de son entrée en vigueur, le 14 février 1977. [précité, à la page 793.]

Jason Glynos est admissible à la citoyenneté de naissance.

Le pouvoir discrétionnaire de la Cour

Je suis convaincu qu’il y a lieu de rendre un jugement déclaratoire. Je réalise que le juge de première instance avait le pouvoir discrétionnaire de ne pas rendre le jugement déclaratoire demandé par les appelants, mais j’estime qu’il a exercé son pouvoir discrétionnaire en se fondant sur une erreur de droit quant au caractère théorique de la question et quant à la juste interprétation de l’alinéa 5(2)a) de la Loi. En outre, il a appliqué à tort l’arrêt *Terrasses Zarolega Inc. et autres c. Régie des installations olympiques*, [1981] 1 R.C.S. 94, à la page 105, rendu par la Cour suprême du Canada, dans lequel le juge Chouinard a repris les propos de la Chambre des lords dans l’arrêt

I do not think the appellant can claim to recover by virtue of the statute, and at the same time insist upon doing so by means other than those prescribed by the statute which alone confers the right.

In the case at bar, the means used by the appellants are precisely those presented by the statute. *Terrasses Zarolega* is no authority to the effect that when a statute presents two sets of means, an applicant can be forced to choose the means favoured by the Administration. This case, in my view, is not one of "adequate alternative remedy". (See *Public Service Alliance of Canada et al. v. Canada (Treasury Board) et al.* (1990), 36 F.T.R. 182 (F.C.T.D.)).

No *mandamus*, however, should issue, because the Court cannot order the Secretary of State to waive the requirement that the application for citizenship be made before February 15, 1979. I understand, as noted previously, that the Secretary of State has agreed to waive that requirement and I would expect him to respect his undertaking.

Disposition of the appeal

I would allow the appeal with costs in both Divisions and declare that Jason Glynos is, on the true construction of paragraph 5(2)(b) of the *Citizenship Act*, eligible for a grant of citizenship.

HEALD J.A.: I concur.

LÉTOURNEAU J.A.: I concur.

Barraclough v. Brown, [1897] A.C. 615, à la page 620:

[TRADUCTION] Je ne crois pas que l'appelant puisse demander recouvrement en vertu de la loi et en même temps soutenir qu'il peut le faire par des moyens non prévus par la loi qui seule confère le droit.

En l'espèce, les moyens utilisés par les appelants sont précisément ceux offerts par la Loi. L'arrêt *Terrasses Zarolega* ne permet pas d'affirmer que lorsqu'une loi offre deux voies différentes, le demandeur peut être contraint de choisir celle que privilégie l'administration. J'estime qu'en l'espèce, il ne s'agit pas de «redressement subsidiaire adéquat». (Voir *Alliance de la fonction publique du Canada et autres c. Canada (Conseil du Trésor) et autres* (1990), 36 F.T.R. 182 (C.F. 1^{re} inst.)).

Il n'y a cependant pas lieu de décerner un bref de *mandamus* puisque la Cour ne peut ordonner au Secrétaire d'État de renoncer à la condition selon laquelle la demande de citoyenneté doit être déposée avant le 15 février 1979. J'ai appris, je le répète, que le Secrétaire d'État a convenu de renoncer à cette condition et je compte bien qu'il respectera cet engagement.

Dispositif

Je suis d'avis d'accueillir l'appel avec dépens dans les deux sections et je déclare que, compte tenu d'une juste interprétation de l'alinéa 5(2)b) de la *Loi sur la citoyenneté*, Jason Glynos est admissible à la citoyenneté.

LE JUGE HEALD, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.