



**Federal Courts
Reports**

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2013, Vol. 3, Part 3

2013, Vol. 3, 3 fascicule

Cited as [2013] 3 F.C.R., {
464-660
D-11-D-14
i-lxxviii

Renvoi [2013] 3 R.C.F., {
464-660
F-13-F-17
i-lxxviii

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

Production Coordinator

CATHERINE BRIDEAU

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

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

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

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

ARRÊTISTES

SOPHIE DEBBANÉ, LL.B.

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

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication

LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique

LYNNE LEMAY

PAULINE BYRNE

NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production

CATHERINE BRIDEAU

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CONTENTS

Judgments	463–659
Erratum	I
Digests	D-11–D-14
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	lxxi
Authors cited	lxxiii

Air Canada v. Toronto Port Authority (F.C.A.)	605
---	------------

Transportation — Appeal from Federal Court decision dismissing two judicial reviews brought by appellant in response

Continued on next page

SOMMAIRE

Jugements	463–659
Erratum	I
Fiches analytiques	F-13–F-17
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	xlix
Lois et règlements cités	lix
Traités et autres instruments cités	lxxi
Doctrine citée	lxxvii

Air Canada c. Administration portuaire de Toronto (C.A.F.)	605
---	------------

Transports — Appel d'une décision de la Cour fédérale rejetant deux demandes de contrôle judiciaire présentées par

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

to two information bulletins issued by respondent Toronto Port Authority regarding Billy Bishop Toronto City Airport (City Airport) — Toronto Port Authority established under *Canada Marine Act*, Letters Patent issued thereto — Under Tripartite Agreement, Toronto Port Authority authorized to operate, manage City Airport — Respondent Porter Airlines signing commercial carrier agreement with Toronto Port Authority, launching services from City Airport — Porter's flights from City Airport steadily increasing over time — At same time second bulletin issued, Toronto Port Authority entering new commercial carrier operating agreement with Porter Airlines — Appellant's second judicial review seeking to set aside this commercial carrier operating agreement — Federal Court finding that Toronto Port Authority's bulletins, conduct described therein not susceptible to judicial review; that in issuing bulletins, Toronto Port Authority not acting as "federal board, commission or other tribunal" as defined in *Federal Courts Act*, s. 2(1) since actions private in nature — Whether Toronto Port Authority's conduct described in bulletins constituting administrative action susceptible to judicial review; whether Toronto Port Authority acting as "federal board, commission or other tribunal" when engaging in conduct described in bulletins; whether duty of procedural fairness arising in circumstances herein — In issuing bulletins, in engaging in conduct described therein, Toronto Port Authority doing nothing to trigger appellant's rights to bring judicial review — Appellant not attacking anything that first bulletin doing or describing but rather Toronto Port Authority's earlier allocation of takeoff, landing slots to Porter Airlines — Appellant also not attacking anything second bulletin disclosing — Therefore, appellant's two notices of application not attacking any matter affecting appellant's legal rights, imposing legal obligations or causing prejudicial effects; not placing before Federal Court any matter susceptible to review — Other grounds relied upon by Federal Court considered — Matters set out in bulletins subject to review herein having private nature — In dealing with matters specified in bulletin, Toronto Port Authority not acting as "federal board, commission or other tribunal" — In engaging in conduct described therein, Toronto Port Authority not acting as Crown agent, in particular, given that *Canada Marine Act*, s. 7 providing that port authority constituting Crown agent only for purposes of engaging in port activities referred to in s. 28(2)(a); given existence of Letters Patent — While Letters Patent authorizing Toronto Port Authority to manage, operate City Airport, entity not acting as Crown agent for that purpose — Private nature of Toronto Port Authority leading to conclusion that entity not acting as "federal board, commission or other tribunal" herein — No duty of procedural fairness arising herein since

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

l'appelante, en réponse à deux bulletins d'information publiés par l'Administration portuaire de Toronto au sujet de l'Aéroport Billy Bishop de la ville de Toronto (l'Aéroport de la ville) — L'Administration portuaire de Toronto a été constituée en vertu de la *Loi maritime du Canada*, et des Lettres patentes ont été délivrées à cet effet — Aux termes d'un accord tripartite, l'Administration portuaire de Toronto est autorisée à exploiter et à administrer l'Aéroport de la ville — L'intimée Porter Airlines a signé un accord de transporteur commercial avec l'Administration portuaire de Toronto, aux termes duquel elle a commencé à offrir des services depuis l'Aéroport de la ville — Le nombre de vols de Porter à partir de l'Aéroport de la ville n'a cessé d'augmenter, avec le temps — Au moment où le deuxième bulletin a été publié, l'Administration portuaire de Toronto a conclu un nouvel accord d'exploitation de transporteur commercial avec Porter Airlines — Dans sa deuxième demande de contrôle judiciaire, l'appelante demandait l'annulation de cet accord d'exploitation de transporteur commercial — La Cour fédérale a conclu que les bulletins et la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire, et qu'en publiant les bulletins, l'Administration portuaire de Toronto n'agissait pas en qualité d'« office fédéral » aux termes de la définition de l'art. 2(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, étant donné que sa conduite était de nature privée — Il s'agissait de savoir si la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins constituait une action administrative susceptible de contrôle judiciaire, si l'Administration portuaire de Toronto a agi en qualité d'« office fédéral » lorsqu'elle a mis en œuvre les mesures décrites dans les bulletins, et si les circonstances particulières en l'espèce donnaient naissance à une obligation d'équité procédurale — En publiant les bulletins, et en adoptant la conduite qui y est décrite, l'Administration portuaire de Toronto n'a pas déclenché de droit de présenter une demande de contrôle judiciaire — L'appelante ne conteste aucun élément contenu ou décrit dans le premier bulletin, mais s'en prend plutôt à l'attribution antérieure des créneaux de décollage et d'atterrissage à Porter par l'Administration portuaire de Toronto — Par ailleurs, l'appelante ne conteste aucune des annonces figurant dans le deuxième bulletin — Par conséquent, les deux avis de demande de l'appelante ne contestent aucun élément touchant les droits de l'appelante, l'imposition d'obligations juridiques à l'appelante ou des effets préjudiciables qui lui seraient causés, et ils n'ont donc pas eu pour effet de saisir la Cour fédérale d'une question susceptible de contrôle — D'autres motifs sur lesquels s'est fondée la Cour fédérale ont été examinés — Les mesures exposées dans les bulletins et dont le contrôle judiciaire est demandé en l'espèce sont de nature privée — En

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

relationship private, commercial, not public — Federal Court not erring in rejecting appellant’s procedural fairness submissions, in concluding that “decisions” in bulletins not unreasonable, in concluding that Toronto Port Authority not perpetuating Porter’s significant anti-competitive advantage — Appeal dismissed.

Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.) 488

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Immigration consultants — Regulatory body — Judicial review challenging legality of enactments resulting in applicant’s designation as regulator of immigration consultants being revoked, new regulator designated — Applicant independent body regulating immigration consultants — In response to complaints, Parliament committee recommending, *inter alia*, stand-alone legislation to re-establish applicant as independent body regulating immigration consultants — That recommendation never carried out — Bill C-35 tabled, amending manner of regulating third parties in immigration processes, allowing Minister of Citizenship and Immigration to revoke or designate regulatory body under *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA), s. 91 — Immigration Consultants of Canada Regulatory Council (ICRC) recommended as new regulator — Minister revoking applicant’s designation — Applicant submitting, *inter alia*, Minister exceeding jurisdiction — Whether process leading to impugned enactments fair, transparent — Impugned enactments authorized by statute — Case herein not egregious — Executive branch making policy decision endorsed by

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

prenant ces mesures, l’Administration portuaire de Toronto n’agissait pas en qualité d’« office fédéral » — En adoptant la conduite décrite en l’espèce, l’Administration portuaire de Toronto n’agissait pas en qualité de mandataire de la Couronne, notamment en raison du fait que l’art. 7 de la *Loi maritime du Canada* énonce que les administrations portuaires ne sont mandataires de la Couronne que dans le cadre des activités portuaires visées à l’art. 28(2)a) de la Loi et de l’existence de Lettres patentes — Bien que les Lettres patentes autorisent l’Administration portuaire de Toronto à exploiter et à administrer l’Aéroport de la ville, celle-ci n’a pas qualité de mandataire de la Couronne à cette fin — La nature privée de l’Administration portuaire de Toronto amène à conclure que celle-ci n’agissait pas en qualité d’« office fédéral » en l’espèce — La présente affaire ne donne pas naissance à une obligation d’équité procédurale, étant donné qu’il s’agit de relations de nature privée et commerciale, et non pas publique — La Cour fédérale n’a pas commis d’erreur en écartant les arguments de l’appelante concernant l’équité procédurale, en concluant que les « décisions » dont font état les bulletins ne sont déraisonnables et en concluant que l’Administration portuaire de Toronto ne perpétuait pas l’avantage concurrentiel important dont bénéficiait Porter — Appel rejeté.

Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.) . . . 488

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d’immigration — Consultants en immigration — Organisme de réglementation — Contrôle judiciaire contestant la légalité de textes ayant entraîné la révocation de la désignation de la demanderesse à titre d’organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, et la désignation d’un nouvel organisme de réglementation — La demanderesse est un organisme autonome qui réglemente les consultants en immigration — En réponse à des plaintes, le Comité permanent du Parlement a recommandé, notamment, l’adoption d’une loi distincte pour rétablir la demanderesse en qualité d’organisme autonome réglementant les consultants en immigration — Cette recommandation n’a jamais été suivie — Le projet de loi C-35 a été déposé, changeant la façon de réglementer les tiers qui interviennent dans le processus d’immigration, et autorisant le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration à révoquer ou à désigner lui-même l’organisme de réglementation, en vertu de l’art. 91 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* — Le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC) a été recommandé à titre de nouvel organisme de réglementation — Le

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Parliament — Applicant challenging decision-making power by “regulation” — Revocation of regulatory designation not affecting individual rights — Terminating regulatory mandate of applicant, designating ICCRC “legislative” action — Duty of fairness, legitimate expectations not applicable — Maintenance of public confidence in immigration system sufficient to dispose of allegations of improper purposes — Minister entitled to consider other factors — Selection of regulator legitimate policy choice based on delegated legislative authority — Procedural fairness not breached — Requirements provided for in *Statutory Instruments Act* complied with — Minister could exercise s. 91 powers prior to their coming into force — Application dismissed.

Administrative Law — Judicial Review — Applicant challenging legality of enactments resulting in applicant’s designation as regulator of immigration consultants being revoked, new regulator designated — Intervention not warranted to uphold rule of law — Issue how to review policy decisions, regulations revoking power of regulatory body, transferring same to other regulatory body selected by Executive branch — Decision to allow by regulation self-regulating mode over direct licensing by board created by statute policy choice by Government not judicially reviewable.

Construction of Statutes — Applicant challenging legality of enactments resulting in applicant’s designation as regulator of immigration consultants being revoked, new regulator designated — Whether Order in issue statutory instrument falling within *Statutory Instruments Act*, s. 2(1) definition of

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

ministre a révoqué la désignation de la demanderesse comme organisme de réglementation — La demanderesse soutenait notamment que le ministre outrepassait sa compétence — Il s’agissait de savoir si la procédure qui a conduit à la prise des textes contestés en l’espèce était juste et transparente — Les textes contestés étaient autorisés par la loi — Il ne s’agissait pas d’un cas flagrant — Le pouvoir exécutif a pris une décision d’orientation générale que le Parlement a reprise à son compte — La demanderesse a contesté l’exercice d’un pouvoir décisionnel par « règlement » — La révocation de la désignation comme organisme de réglementation ne portait pas atteinte aux droits de particuliers — La décision de mettre fin au mandat réglementaire de la demanderesse et de désigner à sa place le CRCIC constitue une mesure « législative » — L’obligation d’agir avec équité et la doctrine des attentes légitimes ne s’appliquent pas en l’espèce — Le maintien de la confiance du public envers le système d’immigration est une considération suffisante pour trancher les allégations d’objectifs ou de mobiles illégitimes — Le ministre avait le droit de tenir compte d’autres facteurs — La sélection d’un organisme de réglementation constituait un choix d’orientation générale légitime reposant sur des pouvoirs législatifs délégués — Il n’y a pas eu de manquement à l’équité procédurale — Les exigences prévues dans la *Loi sur les textes réglementaires* ont été respectées — Le ministre pouvait exercer les pouvoirs qui lui étaient conférés par l’art. 91 avant l’entrée en vigueur de la Loi — Demande rejetée.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — La demanderesse a contesté la légalité de textes ayant entraîné la révocation de la désignation de la demanderesse à titre d’organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, et la désignation d’un nouvel organisme de réglementation — Il ne s’agit pas d’un cas qui justifierait l’intervention de la Cour pour faire respecter la primauté du droit — Il s’agissait de savoir comment procéder à un examen des décisions d’orientation générale ainsi que des règlements révoquant le pouvoir d’un organisme de réglementation, et transférer ce pouvoir à un autre organisme de réglementation choisi par le pouvoir exécutif — La décision du gouvernement d’opter pour la formule de l’organisme autoréglementé, de préférence à l’option consistant à permettre à un organisme créé par la loi de délivrer directement des permis, déborde le cadre du contrôle judiciaire.

Interprétation des lois — La demanderesse a contesté la légalité de textes ayant entraîné la révocation de la désignation de la demanderesse à titre d’organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, et la désignation d’un nouvel organisme de réglementation — Il s’agissait de savoir si le

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

“regulation” — Order not “legislative” — Order published in *Canada Gazette* prior to registration as “statutory instrument, other than a regulation” — Order thus complying with procedural requirement set out in *Statutory Instruments Act* — Minister able to exercise *Immigration and Refugee Protection Act*, s. 91 powers prior to their coming into force — Word “enactment” in *Interpretation Act*, s. 7 not necessarily enabling statute in entirety, but also provisions conferring power to make regulations, such as Ministerial Regulations designating regulator.

Jabour v. Canada (Citizenship and Immigration) **(F.C.)** 640

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Judicial review of citizenship officer’s refusal to issue citizenship certificates to applicants — Applicants, father born in United States — Father entitled to citizenship as person born abroad to citizen pursuant to *Citizenship Act*, s. 3(1)(g) — Citizenship officer finding applicants falling under Act, s. 3(3)(a) first generation limit, not meeting requirements of Act, s. 3(1)(b) — Applicants arguing first generation limit applying prospectively to persons born after coming into force date of *An Act to amend the Citizenship Act* (Bill C-37) — Whether citizenship officer erring in refusing to issue citizenship certificates — Citizenship officer not erring in refusing proof of citizenship — S. 3(3)(a) clearly excluding applicants as they were second generation born outside Canada — Applicants not meeting s. 3(1) requirements — Transitional provision in s. 3(4) not applying to applicants, not recognizing new rights arising from retroactivity provided for elsewhere in Act, s. 3 — Persons of second generation born abroad prior to coming into force of Bill C-37 not excluded from first generation limit — Application dismissed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

Décret en cause constituait un texte réglementaire répondant à la définition de « règlement » au sens de l’art. 2(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* — Le Décret ne saurait être qualifié de « texte de nature législative » — Le Décret a été publié dans la *Gazette du Canada* avant d’être enregistré comme « texte réglementaire, autre qu’un règlement » — Les exigences procédurales prévues par la *Loi sur les textes réglementaires* ont donc été respectées — Le ministre a été en mesure d’exercer les pouvoirs qui lui sont conférés par l’art. 91 de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, avant l’entrée en vigueur de celle-ci — Le mot « texte », à l’art. 7 de la *Loi d’interprétation*, ne vise pas nécessairement la loi habilitante en son entier, mais également les dispositions qui confèrent le pouvoir de prendre un règlement, comme un règlement ministériel désignant un organisme de réglementation.

Jabour c. Canada (Citoyenneté et Immigration) **(C.F.)** 640

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Contrôle judiciaire du refus d’un agent de la citoyenneté de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs — Les demandeurs et leur père sont nés aux États-Unis — Le père avait droit à la citoyenneté à titre de personne née à l’étranger d’une personne ayant qualité de citoyen, en vertu de l’art. 3(1)(g) de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* — L’agent de la citoyenneté a conclu que les demandeurs sont visés par la restriction à la première génération imposée par l’art. 3(3)(a) de la Loi, et qu’ils ne satisfont pas aux exigences de l’art. 3(1)(b) de la Loi — Les demandeurs ont soutenu que la restriction à la première génération s’applique seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d’entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* (projet de loi C-37) — Il s’agissait de savoir si l’agent de la citoyenneté a commis une erreur lorsqu’il a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté — L’agent de la citoyenneté n’a pas commis d’erreur en refusant l’attestation de citoyenneté — L’art. 3(3)(a) empêche clairement les demandeurs d’obtenir la citoyenneté canadienne, car ils font partie de la deuxième génération née à l’étranger — Les demandeurs ne satisfont pas aux exigences de l’art. 3(1) de la Loi — La disposition transitoire à l’art. 3(4) ne s’applique pas aux demandeurs; elle ne reconnaît pas de nouveaux droits découlant de la rétroactivité prévue par les autres dispositions de l’art. 3 de la Loi — Les personnes faisant partie de la deuxième génération qui est née à l’étranger avant la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-37 sont assujetties à la restriction à la première génération — Demande rejetée.

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

Construction of Statutes — Applicants, father born in United States — Father entitled to citizenship as person born abroad to citizen pursuant to *Citizenship Act*, s. 3(1)(g) — Citizenship officer refusing to issue citizenship certificates to applicants based on first generation limit imposed by Act, s. 3(3)(a) — Applicants arguing first generation limit applicable prospectively to persons born after coming into force date of *An Act to amend the Citizenship Act* — Use of words “on the coming into force of that subsection, is a citizen” in Act, s. 3(4), distinct from “before the coming into force”, not automatically leading to conclusion Parliament intended transitional provision be applied to applicants based on retroactive acquisition of father’s citizenship — Parliament would have worded s. 3(4) differently if words “on the coming into force” intended to have significance suggested by applicants.

Khan v. Canada (Citizenship and Immigration) **(F.C.A.) 463**

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Selection criteria — Educational credentials — Appeals from Federal Court decisions in which visa applicants seeking judicial review of visa officer’s decision refusing applications for permanent resident visas — All applicants holding two master’s degrees, spending more than 17 years in full-time studies — Applications refused since only credited with 16 years of full-time studies for master’s degrees, short of 17-year requirement for master’s degree stipulated in *Immigration and Refugee Protection Regulations* — Applicants, Bangladeshi, applying as members of federal skilled worker class — Visa officer concluding that none of applicants’ two master’s degrees “in line of progression” towards other — Federal Court dismissing two of visa applicants’ applications for judicial review, allowing third judicial review brought by Minister; certifying question as to points to be awarded for education — Whether visa officers having to give credit only for years of study national authorities identifying as norm for achievement of educational credential in issue — Regulations, s. 78(3)(a), (b) providing that points shall be awarded on basis of single educational credential resulting in highest number of points — Visa officer herein entitled to credit visa applicants with 16 years of full-time studies regarding master’s degrees — Requirement that candidate’s assessment be based on single credential together with

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

Interprétation des lois — Les demandeurs et leur père sont nés aux États-Unis — Le père avait droit à un certificat de citoyenneté à titre de personne née à l’étranger d’une personne ayant qualité de citoyen, en vertu de l’art. 3(1)g de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* — L’agent de la citoyenneté a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs en raison de la restriction à la première génération imposée par l’art. 3(3)a — Les demandeurs soutiennent que la restriction à la première génération s’applique seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d’entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* — Les mots « à la date d’entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen », à l’art. 3(4) de la Loi, n’ont pas le même sens que « avant l’entrée en vigueur », et ne mènent pas systématiquement à conclure que le législateur voulait que la disposition transitoire s’applique aux demandeurs par suite de l’acquisition rétroactive de la citoyenneté de leur père — Le législateur aurait libellé l’art. 3(4) différemment si l’expression « à la date d’entrée en vigueur » devait avoir le sens suggéré par les demandeurs.

Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) **(C.A.F.) 463**

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Critères de sélection — Diplômes — Appels interjetés à l’encontre de décisions de la Cour fédérale, dans lesquelles des demandeurs de visa cherchaient à obtenir le contrôle judiciaire de la décision d’une agente des visas qui avait rejeté leurs demandes de visa de résident permanent — Tous les demandeurs détenaient deux diplômes de maîtrise et avaient étudié plus de 17 années à temps plein — Les demandes ont été rejetées parce que seulement 16 années d’études à temps plein ont été attribuées aux demandeurs pour leur maîtrise, soit une année de moins que les 17 années requises pour une maîtrise, selon le *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés* — Les demandeurs, Bangladais, ont présenté leur demande au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) — L’agente des visas a conclu qu’aucune des deux maîtrises des demandeurs ne suivait une « ligne de progression » menant à l’obtention de l’autre diplôme — La Cour fédérale a rejeté deux des demandes de contrôle judiciaire présentées par les demandeurs de visa, et en a accueilli une troisième, présentée par le ministre; la Cour fédérale a certifié la question relativement à l’attribution des points pour les études — Il s’agissait de savoir si les agents des visas ne doivent accorder des points que pour les années d’études considérées comme normales par les autorités du pays pour l’obtention du diplôme en cause — Selon les art. 78(3)a) et b)

Suite à la page suivante

CONTENTS (Continued)

prohibition on cumulating points suggesting that Parliament intended to standardize assessment of educational credentials — Visa officer's "line of progression" analysis mistaken since potentially not respecting statutory scheme; however, not impacting on result herein given conclusion that application to be assessed on the basis of single master's degree — Thus, visa officer not erring in assessing visa applicants' education for purposes of Regulations, s. 78 — Appeals of visa applicants Khan, Kabir dismissed, appeal of Minister allowed.

Slansky v. Canada (Attorney General) (F.C.) 558

Practice — Privilege — Appeal from decision by Prothonotary ordering Canadian Judicial Council (CJC) to produce portions of report wherein CJC alleging privileges — Applicant, lawyer, filing misconduct complaint against trial judge — CJC reviewing report prepared by law professor, determining complaint not warranting further investigation — Applicant seeking production of report — CJC claiming report protected by solicitor-client, public interest privileges — Prothonotary severing facts from legal advice, redacting legal advice — Finding no evidence of public interest privilege — Whether Prothonotary erring in ruling report in its entirety not protected by solicitor-client, public interest privileges — Entire report protected by solicitor-client privilege — Prothonotary erring in severing facts from legal advice — Solicitor-client privilege determined by focusing on circumstances as whole — Solicitor-client relationship established between CJC, law professor — Law professor retained as lawyer — Severing facts from advice at odds with protection afforded by solicitor-client privilege — Solicitor-client privilege broad, encompassing facts on which legal analysis based — No authority standing for proposition that factual material in privileged document may be severed — Prothonotary erring in ruling report not attracting public interest privilege — *Judges Act*, ss. 63(5), (6) clear recognitions integrity of CJC's investigation process compromised when confidentiality not maintained — CJC notification dismissing complaint elaborate, sufficiently informing applicant — Criteria to convert application into action not met — Appeal allowed.

Continued on next page

SOMMAIRE (Suite)

du Règlement, les points sont attribués en fonction d'un seul diplôme, à savoir celui qui procure le plus de points selon la grille — L'agente des visas en l'espèce n'était autorisée à attribuer aux demandeurs de visa que 16 années d'études à temps plein pour une maîtrise — L'exigence que l'évaluation d'un candidat soit en fonction d'un seul diplôme et l'interdiction d'additionner des points permettent de penser que le législateur désirait normaliser l'évaluation des diplômes — L'analyse de la « ligne de progression » faite par l'agente des visas est erronée, car elle pourrait ne pas respecter le régime législatif; elle n'a toutefois pas eu d'incidence sur le résultat en l'espèce, étant donné la conclusion selon laquelle la demande doit être évaluée en tenant compte d'un seul diplôme de maîtrise — L'agente des visas n'a donc pas commis d'erreur dans l'évaluation du niveau d'études des demandeurs de visa aux fins de l'art. 78 du Règlement — Les appels des demandeurs de visas Khan et Kabir sont rejetés, et l'appel du ministre est accueilli.

Slansky c. Canada (Procureur général) (C.F.) 558

Pratique — Communications privilégiées — Appel d'une décision de la protonotaire ordonnant au Conseil canadien de la magistrature (le CCM) de produire les passages de rapport sur lesquels le CCM revendique des privilèges — Le demandeur, avocat, a déposé une plainte d'inconduite à l'encontre d'un juge de première instance — Le CCM, après avoir examiné un rapport rédigé par un professeur de droit, a estimé que la plainte ne justifiait pas une enquête plus poussée — Le demandeur cherchait à faire produire un rapport — Le CCM a soutenu que le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat ainsi que par un privilège d'intérêt public — La protonotaire a dissocié les faits des avis sur des questions juridiques et a expurgé le rapport des avis juridiques — Il n'a été trouvé aucune preuve d'un privilège d'intérêt public — Il s'agissait de savoir si la protonotaire a erré en statuant que le rapport n'était pas protégé au complet par le secret professionnel de l'avocat et par un privilège d'intérêt public — Tout le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat — La protonotaire a commis une erreur de droit en dissociant les faits des avis juridiques — Le privilège du secret professionnel de l'avocat doit être déterminé en tenant compte de l'ensemble des circonstances — Une relation avocat-client a été établie entre le CCM et le professeur de droit — Le professeur de droit a été engagé comme avocat — La dissociation des faits et des avis juridiques contredit la protection dont bénéficie le secret professionnel de l'avocat — Le champ d'application du secret professionnel de l'avocat est large et englobe les renseignements factuels sur lesquels est fondée l'analyse juridique

Suite à la page suivante

CONTENTS (Concluded)

Judges and Courts — Applicant acting as defence counsel for trial of accused charged with first degree murder — Filing misconduct complaint against trial judge — Canadian Judicial Council (CJC) reviewing report prepared by law professor, determining complaint not warranting further investigation — Prothonotary ordering CJC to produce portions of report — CJC claiming report protected by solicitor-client, public interest privileges — Prothonotary erring in severing facts from legal advice — Entire report protected by solicitor-client privilege — Prothonotary also erring in ruling report not attracting public interest privilege.

SOMMAIRE (Fin)

— La proposition portant que l'on peut prélever les éléments factuels d'un document protégé par un privilège n'est pas étayée par la jurisprudence — La protonotaire a commis une erreur en statuant que le rapport ne donnait pas lieu à l'application du privilège d'intérêt public — Les art. 63(5) et 63(6) de la *Loi sur les juges* constituent une claire reconnaissance du fait que l'intégrité du processus d'enquête du CCM risque d'être minée si l'on ne garantit pas la confidentialité — La notification du CCM avisant du rejet de la plainte est fort détaillée et renseigne suffisamment le demandeur — Les critères permettant de transformer une demande en action n'ont pas été satisfaits — Appel accueilli.

Juges et Tribunaux — Le demandeur a agi comme avocat de la défense lors du procès d'un individu accusé de meurtre au premier degré — Le demandeur a déposé une plainte pour inconduite à l'encontre du juge de première instance — Le Conseil canadien de la magistrature (le CCM), après avoir examiné un rapport rédigé par un professeur de droit, a estimé que la plainte ne justifiait pas une enquête plus poussée — La protonotaire a ordonné au CCM de produire des passages du rapport — Le CCM a soutenu que le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat ainsi que par un privilège d'intérêt public — La protonotaire a commis une erreur en dissociant les faits des avis juridiques — Tout le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat — La protonotaire a également commis une erreur en statuant que le rapport ne donnait pas lieu à l'application du privilège d'intérêt public.

ERRATUM

On the title page (page i) for [2013], Vol. 2, Part 3, below the Canada Coat of Arms, replace “2012 Volume 4” by “2013 Volume 2”.

At pages iv and xi of [2013], Vol. 2, Part 3, remove the name of the Honourable Yvon Pinard, P.C. from the Judges list.

At page vii, following the name of the Honourable Peter B. Annis, add:

The Honourable GLENNYS L. MCVEIGH
(Appointed April 25, 2013)

At page xiv, following the name of the Honourable Peter B. Annis, add:

L'honorable GLENNYS L. MCVEIGH
(nommée le 25 avril 2013)

A corrected version of [2013], Vol. 2, Part 3 may be accessed on the Internet at the following Web site: <http://reports.fja-cmf.gc.ca/eng/>.

ERRATUM

Sur la page titre (page i) pour [2013], Vol. 2, 3^e fascicule, sous les armoiries du Canada, remplacer « 2012 Volume 4 » par « 2013 Volume 2 ».

Aux pages iv et xi de [2013], Vol. 2, 3^e fascicule, retirer le nom de l'honorable Yvon Pinard, C.P. de la liste des juges.

À la page vii, après le nom de l'honorable Peter B. Annis, ajouter :

The Honourable GLENNYS L. MCVEIGH
(Appointed April 25, 2013)

À la page xiv, après le nom de l'honorable Peter B. Annis, ajouter

L'honorable GLENNYS L. MCVEIGH
(nommée le 25 avril 2013)

Une version corrigée de [2013], Vol. 2, 3^e fascicule peut être consultée sur Internet au site Web suivant : <http://reports.cmf-fja.gc.ca/fra/>.

**Federal Courts
Reports**

2013, Vol. 3, Part 3

**Recueil des
décisions des Cours
fédérales**

2013, Vol. 3, 3^e fascicule

	2011 FCA 339 A-416-10	2011 CAF 339 A-416-10
MD. Ali Khan (<i>Appellant</i>)		MD. Ali Khan (<i>appellant</i>)
v.		c.
Minister of Citizenship and Immigration (<i>Respondent</i>)		Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (<i>intimé</i>)
	A-419-10	A-419-10
MD. Khairul Kabir (<i>Appellant</i>)		MD. Khairul Kabir (<i>appelant</i>)
v.		c.
Minister of Citizenship and Immigration (<i>Respondent</i>)		Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (<i>intimé</i>)
	A-484-10	A-484-10
Minister of Citizenship and Immigration (<i>Appellant</i>)		Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (<i>appelant</i>)
v.		c.
Syed Imam Hasan (<i>Respondent</i>)		Syed Imam Hasan (<i>intimé</i>)
INDEXED AS: KHAN v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)		RÉPERTORIÉ : KHAN c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)
Federal Court of Appeal, Sharlow, Pelletier and Stratas JJ.A.—Toronto, September 6; Ottawa, December 6, 2011.		Cour d'appel fédérale, juges Sharlow, Pelletier et Stratas, J.C.A.—Toronto, 6 septembre; Ottawa, 6 décembre 2011.
<i>Citizenship and Immigration — Status in Canada — Permanent Residents — Selection criteria — Educational credentials — Appeals from Federal Court decisions in which visa applicants seeking judicial review of visa officer's decision refusing applications for permanent resident visas — All applicants holding two master's degrees, spending more than 17 years in full-time studies — Applications refused since only credited with 16 years of full-time studies for master's degrees, short of 17-year requirement for master's degree stipulated in Immigration and Refugee Protection Regulations — Applicants, Bangladeshi, applying as members of federal skilled worker class — Visa officer concluding that none of applicants' two master's degrees "in line of</i>		<i>Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Résidents permanents — Critères de sélection — Diplômes — Appels interjetés à l'encontre de décisions de la Cour fédérale, dans lesquelles des demandeurs de visa cherchaient à obtenir le contrôle judiciaire de la décision d'une agente des visas qui avait rejeté leurs demandes de visa de résident permanent — Tous les demandeurs détenaient deux diplômes de maîtrise et avaient étudié plus de 17 années à temps plein — Les demandes ont été rejetées parce que seulement 16 années d'études à temps plein ont été attribuées aux demandeurs pour leur maîtrise, soit une année de moins que les 17 années requises pour une maîtrise, selon le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés — Les demandeurs, Bangladais,</i>

progression” towards other — Federal Court dismissing two of visa applicants’ applications for judicial review, allowing third judicial review brought by Minister; certifying question as to points to be awarded for education — Whether visa officers having to give credit only for years of study national authorities identifying as norm for achievement of educational credential in issue — Regulations, s. 78(3)(a), (b) providing that points shall be awarded on basis of single educational credential resulting in highest number of points — Visa officer herein entitled to credit visa applicants with 16 years of full-time studies regarding master’s degrees — Requirement that candidate’s assessment be based on single credential together with prohibition on cumulating points suggesting that Parliament intended to standardize assessment of educational credentials — Visa officer’s “line of progression” analysis mistaken since potentially not respecting statutory scheme; however, not impacting on result herein given conclusion that application to be assessed on the basis of single master’s degree — Thus, visa officer not erring in assessing visa applicants’ education for purposes of Regulations, s. 78 — Appeals of visa applicants Khan, Kabir dismissed, appeal of Minister allowed.

These were appeals heard together from three Federal Court decisions in which the visa applicants (appellants in A-416-10, A-419-10; respondent in A-484-10) sought judicial review of a visa officer’s decision refusing their applications for a permanent resident visa. In all three cases, the visa applicants had earned two master’s degrees and had spent more than 17 years in full-time studies. Their applications were refused because they were only credited with 16 years of full-time studies with respect to their master’s degree, one year short of the 17-year requirement for a master’s degree stipulated in the *Immigration and Refugee Protection Regulations*. All three visa applicants are citizens of Bangladesh who applied for visas as members of the federal skilled worker class. They all have educational credentials awarded by Bangladeshi institutions of higher learning. The respondent Hasan and the appellant Kabir have completed 18 years of full-time study whereas the appellant Khan has completed 19 years of full-time study. In each of these cases, the visa officer credited the applicants with 22 points out of a possible maximum 25 points for educational qualifications, concluding that none of the applicants’ two master’s degrees was in the “line of progression” towards the other; therefore, the officer awarded the maximum points for the years of

ont présenté leur demande au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) — L’agente des visas a conclu qu’aucune des deux maîtrises des demandeurs ne suivait une « ligne de progression » menant à l’obtention de l’autre diplôme — La Cour fédérale a rejeté deux des demandes de contrôle judiciaire présentées par les demandeurs de visa, et en a accueilli une troisième, présentée par le ministre; la Cour fédérale a certifié la question relativement à l’attribution des points pour les études — Il s’agissait de savoir si les agents des visas ne doivent accorder des points que pour les années d’études considérées comme normales par les autorités du pays pour l’obtention du diplôme en cause — Selon les art. 78(3)a) et b) du Règlement, les points sont attribués en fonction d’un seul diplôme, à savoir celui qui procure le plus de points selon la grille — L’agente des visas en l’espèce n’était autorisée à attribuer aux demandeurs de visa que 16 années d’études à temps plein pour une maîtrise — L’exigence que l’évaluation d’un candidat soit en fonction d’un seul diplôme et l’interdiction d’additionner des points permettent de penser que le législateur désirait normaliser l’évaluation des diplômes — L’analyse de la « ligne de progression » faite par l’agente des visas est erronée, car elle pourrait ne pas respecter le régime législatif; elle n’a toutefois pas eu d’incidence sur le résultat en l’espèce, étant donné la conclusion selon laquelle la demande doit être évaluée en tenant compte d’un seul diplôme de maîtrise — L’agente des visas n’a donc pas commis d’erreur dans l’évaluation du niveau d’études des demandeurs de visa aux fins de l’art. 78 du Règlement — Les appels des demandeurs de visas Khan et Kabir sont rejetés, et l’appel du ministre est accueilli.

Il s’agissait de trois appels entendus ensemble interjetés à l’encontre de décisions de la Cour fédérale selon lesquelles des demandeurs de visa (les appelants dans les dossiers A-416-10 et A-419-10; l’intimé dans le dossier A-484-10) cherchaient à obtenir le contrôle judiciaire de la décision d’une agente des visas qui avait rejeté leurs demandes de visa de résident permanent. Dans les trois cas, les demandeurs de visa avaient obtenu deux diplômes de maîtrise et étudié plus de 17 années à temps plein. Leurs demandes avaient été refusées parce que seulement 16 années d’études à temps plein leur avaient été attribuées pour leur maîtrise, soit une année de moins que les 17 années requises pour une maîtrise selon le *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*. Les demandeurs de visa sont tous trois des citoyens du Bangladesh ayant demandé un visa au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral). Ils sont tous titulaires de diplômes qui leur ont été décernés par des établissements d’enseignement supérieur du Bangladesh. L’intimé Hasan et l’appellant Kabir ont accumulé 18 années d’études à temps plein, alors que l’appellant Khan a étudié 19 années à temps plein. Dans chacune de ces affaires, l’agente des visas a attribué 22 points sur un nombre maximal de 25 points pour les niveaux d’études, en concluant qu’aucun des deux diplômes

study leading up to each applicant's highest university credential, which was 16 years of full-time studies. The 16 years was based, in particular, on national Bangladeshi educational authorities as mandated by the definition of "educational credential" under the Regulations.

The Federal Court dismissed two of the visa applicants' applications for judicial review and allowed the third judicial review application brought by the Minister. In the case of the first two applicants (Kabir, Khan), it was held that even though they had studied for a total of more than the 17 years as set out in paragraph 78(2)(f) of the Regulations, the visa officer's decision to consider only the 16 years required to achieve a master's degree in Bangladesh was reasonable. It found that, based on paragraph 78(3)(a), which provides that education is to be assessed on the basis of a single credential, the visa applicants are not entitled to any credit for a second master's degree. In the case of the applicant Hasan, the Federal Court followed a different reasoning, finding that the visa officer was required to assess Mr. Hasan's application on the basis of the second of his two master's degrees and give him credit for all years of study up to and including the second master's degree. The question as to whether points are awarded for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed when assessing points for education under section 78 of the Regulations was certified.

The issue was whether visa officers must only give credit for those years of study which the national authorities identify as the norm for the achievement of the educational credential in issue or whether officers can recognize other years of study, either under the "line of progression" analysis or on some other basis.

Held, the appeals of the visa applicants Kabir and Khan should be dismissed whereas the appeal of the Minister should be allowed.

Paragraphs 78(3)(a) and (b) provide that points shall be awarded on the basis of a single educational credential, specifically, the one which results in the highest number of points. Paragraph 78(3)(a) provides that points shall not be awarded cumulatively on the basis of more than one single educational credential. This means: that points that would be awarded for the prerequisites to an educational credential are

de maîtrise des demandeurs ne suivait une « ligne de progression » menant à l'obtention de l'autre diplôme; par conséquent, l'agente a attribué le maximum des points pour les années d'études menant à l'obtention du diplôme universitaire le plus élevé de chaque demandeur, soit seize années d'études à temps plein. Plus particulièrement, les seize années d'études sont la durée requise pour obtenir une maîtrise au Bangladesh, selon les autorités scolaires du Bangladesh, et aux termes de la définition de « diplôme » donnée dans le Règlement.

La Cour fédérale a rejeté deux des demandes de contrôle judiciaire des demandeurs de visa et a accueilli la troisième demande de contrôle judiciaire, présentée par le ministre. Dans le cas des deux premiers demandeurs (Kabir, Khan), il a été statué que même si les demandeurs avaient étudié pendant plus que les 17 années prévues à l'alinéa 78(2)f) du Règlement, la décision de l'agente des visas de ne considérer que les 16 années requises pour obtenir un diplôme de maîtrise au Bangladesh était raisonnable. La Cour a conclu que ce résultat découlait de l'alinéa 78(3)a), qui prévoit que le niveau d'études doit être évalué en fonction d'un seul diplôme, de sorte que les demandeurs de visa n'ont droit à aucun point pour une deuxième maîtrise. Dans le cas du demandeur Hasan, la Cour fédérale a suivi un autre raisonnement et a considéré que l'agente des visas avait l'obligation d'évaluer la demande de M. Hasan en tenant compte de sa deuxième maîtrise et de lui accorder des points pour toutes les années d'études à temps plein, y compris pour la deuxième maîtrise. La question de savoir si, lors de son attribution des points pour les études en vertu de l'article 78 du Règlement, l'agent des visas doit attribuer des points pour les années d'études à temps plein complétées, ou l'équivalent à temps plein, qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme faisant l'objet de l'évaluation, a été certifiée.

Il s'agissait de savoir si les agents des visas ne doivent accorder des points que pour les années d'études considérées comme normales par les autorités du pays pour l'obtention du diplôme en cause, ou si les agents peuvent reconnaître d'autres années d'études, eu égard à la « ligne de progression » ou pour une autre raison.

Arrêt : les appels des demandeurs de visa Kabir et Khan doivent être rejetés, alors que l'appel du ministre doit être accueilli.

Selon les alinéas 78(3)a) et b), les points sont attribués en fonction d'un seul diplôme, à savoir celui qui procure le plus de points, selon la grille. L'alinéa 78(3)a) prévoit que les points ne peuvent être additionnés les uns aux autres, du fait qu'il existe plus d'un diplôme. Cela signifie que les points qui seraient attribués pour le niveau d'études préalable à un diplôme ne doivent pas être additionnés aux points attribués pour

not to be added to the points awarded for that credential; that points are not awarded for multiple instances of the same credential; that the fact that the credential which forms the basis of the assessment is the one which yields the highest number of points necessarily means that ancillary or supplementary credentials are not considered. The visa officer's authority to impose a limitation on points awarded to the applicants for their full-time studies is found in the definition of "educational credential". The officer is to be guided by the national authorities not only as to the credentials that are recognized in that jurisdiction but also as to the course of studies leading to that credential. Thus, the visa officer was entitled, on the basis of the information provided by UNESCO and confirmed by the Bangladeshi authorities, to credit the visa applicants with 16 years of full-time studies regarding their master's degree.

The requirement that a candidate's assessment be based upon a single credential together with the prohibition on cumulating points suggests that Parliament wished to standardize the assessment of educational credentials so that the relevant period is the number of years of full-time study (or equivalent) required to obtain the candidate's highest educational credential in the ordinary course. That way, all applicants being assessed for a particular educational credential are assessed on the same basis no matter where they obtained that credential. This was the view taken by the Federal Court in *Bhuiya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*. In the case of the applicant Hasan, the Federal Court Judge rejected *Bhuiya*, preferring instead the approach adopted in *McLachlan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*. That case was wrongly decided and ought not have been followed.

If the proper approach was the one set out in *Bhuiya*, then the visa officer's "line of progression" analysis was mistaken since it may not respect the statutory scheme. It suggested that if one of the visa applicant's master's degrees were found to be "in the line of progression" towards the other, the applicant would have been given additional credit for his years of education. The years of study required to obtain a prerequisite to a degree are already included in the years of study associated with that degree in the Regulations. Thus the 17 years of full-time study associated with a master's degree in paragraph 78(2)(f) include the full-time years of study spent acquiring the prerequisites for that degree. No further credit is available for years of study in the "line of progression" towards that degree. In the case of the visa applicants, the visa officer found, in each case, that their application was to be assessed on the basis of a single master's degree and concluded that the time spent acquiring the visa applicants' other credentials was not to be included in the calculation of the

ce diplôme, que l'obtention répétée du même diplôme n'entraîne pas l'attribution de points, et que le fait que le diplôme en fonction duquel l'évaluation est effectuée est celui qui procure le plus grand nombre de points signifie nécessairement qu'il n'est pas tenu compte des diplômes auxiliaires ou supplémentaires. Le pouvoir de l'agente des visas d'imposer une restriction quant aux points attribués aux demandeurs pour leurs études à temps plein repose sur la définition de « diplôme ». L'agente des visas doit se fier aux autorités du pays non seulement pour savoir quels diplômes sont reconnus dans ce pays, mais aussi pour savoir quel programme d'études conduit à ce diplôme. Par conséquent, l'agente des visas avait le droit, sur le fondement des renseignements fournis par l'UNESCO et confirmés par les autorités du Bangladesh, d'attribuer aux demandeurs de visa seize années d'études à temps plein relativement à leur maîtrise.

L'exigence que l'évaluation d'un candidat soit en fonction d'un seul diplôme et l'interdiction d'ajouter des points permettent de penser que le législateur désirait normaliser l'évaluation des diplômes, de sorte que la période pertinente soit le nombre d'années d'études à temps plein (ou l'équivalent) requis normalement pour l'obtention du diplôme le plus élevé en suivant un parcours normal. De cette manière, tous les demandeurs qui sont évalués relativement à un diplôme donné le sont selon les mêmes critères, sans égard à l'endroit où ils ont obtenu leur diplôme. C'est le point de vue adopté par la Cour fédérale dans la décision *Bhuiya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*. Dans le cas du demandeur Hasan, le juge de la Cour fédérale a rejeté le raisonnement de la décision *Bhuiya*, et lui a plutôt préféré l'approche adoptée dans la décision *McLachlan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*. Cette décision est erronée et ne devrait pas être suivie.

Si l'approche adoptée dans la décision *Bhuiya* est correcte, la « ligne de progression » utilisée par les agents des visas pourrait ne pas respecter le régime législatif. Cela permet de penser que s'il avait été conclu que l'une des maîtrises du demandeur de visa avait été dans la « ligne de progression » menant à l'obtention de l'autre diplôme, le demandeur aurait obtenu des points supplémentaires pour ses années d'études. Les années requises pour atteindre les niveaux d'études préalables à un diplôme sont déjà comptées dans les années d'études associées à ce diplôme dans le Règlement. Par conséquent, les 17 années d'études associées à une maîtrise à l'alinéa 78(2)(f) comprennent les années d'études à temps plein nécessaires pour atteindre les niveaux qui sont requis préalablement à ce diplôme. Aucun autre point n'est accordé pour les années d'études dans la « ligne de progression » menant à l'obtention de ce diplôme. Dans le cas des demandeurs de visa, l'agente des visas a conclu, dans chaque cas, que leur demande de visa devait être évaluée en fonction d'une seule

applicants' years of full-time studies because none of those other credentials were prerequisites to the applicants' master's degree. The visa officer's reference to the "line of progression" analysis made no difference in the result. Consequently, the visa officer committed no error in the assessment of the visa applicants' education for the purposes of section 78 of the Regulations.

Therefore, the certified question was answered in the negative. The visa officer does not award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2002-227, ss. 73 "educational credential" (as am. by SOR/2010-195, ss. 3(F)), 74 (repealed by SOR/2008-253, s. 6), 75 (as am. by SOR/2004-167, ss. 27, 80), 76 (as am. *idem*, s. 28(F); 2010-195, s. 4(F)), 78 (as am. *idem*, s. 5(F)), 79 (as am. by SOR/2004-167, s. 29; 2008-253, s. 7; 2010-195, s. 6(F); 2011-54, s. 1), 80 (as am. by SOR/2010-195, s. 7), 82 (as am. by SOR/2004-167, s. 30; 2010-172, s. 5), 84 (repealed by SOR/2008-202, s. 1), 85 (as am. *idem*).

Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 14.

CASES CITED

NOT FOLLOWED:

McLachlan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2009 FC 975, 354 F.T.R. 176, 85 Imm. L.R. (3d) 90.

APPLIED:

Bhuiya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2008 FC 878.

REFERRED TO:

Patel v. Canada (Citizenship and Immigration), 2011 FCA 187, 98 Imm. L.R. (3d) 175, 419 N.R. 321; *Thomasz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1159.

APPEALS from three Federal Court decisions (2010 FC 995, 375 F.T.R. 32, 92 Imm. L.R. (3d) 163; 2010 FC

maîtrise, et a conclu que le temps consacré par les demandeurs de visa à l'obtention d'autres diplômes ne devait pas compter dans le calcul des années d'études à temps plein des demandeurs, parce qu'aucun de ces diplômes ne constituait un préalable à l'obtention de sa maîtrise. La référence faite par l'agente des visas à l'analyse de la « ligne de progression » ne modifiait nullement le résultat. En conséquence, l'agente des visas n'a commis aucune erreur dans l'évaluation du niveau d'études du demandeur de visa aux fins de l'article 78 du Règlement.

Pour ces motifs, la Cour a répondu négativement à la question certifiée. L'agent des visas n'attribue pas des points pour le nombre d'années d'études à temps plein ou pour le nombre d'années d'études équivalentes à temps plein qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme qui fait l'objet de l'évaluation.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 14.
Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227, art. 73 « diplôme » (mod. par DORS/2010-195, art. 3(F)), 74 (abrogé par DORS/2008-253, art. 6), 75 (mod. par DORS/2004-167, art. 27, 80), 76 (mod., *idem*, art. 28(F); 2010-195, art. 4(F)), 78 (mod., *idem*, art. 5(F)), 79 (mod. par DORS/2004-167, art. 29; 2008-253, art. 7; 2010-195, art. 6(F); 2011-54, art. 1), 80 (mod. par DORS/2010-195, art. 7), 82 (mod. par DORS/2004-167, art. 30; 2010-172, art. 5), 84 (abrogé par DORS/2008-202, art. 1), 85 (mod. *idem*).

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION NON SUIVIE :

McLachlan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2009 CF 975.

DÉCISION APPLIQUÉE :

Bhuiya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 2008 CF 878.

DÉCISIONS CITÉES :

Patel c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2011 CAF 187; *Thomasz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1159.

APPELS de trois décisions de la Cour fédérale (2010 CF 995; 2010 CF 983 et 2010 CF 1206), dans le cadre

983, 92 Imm. L.R. (3d) 175; 2010 FC 1206, 379 F.T.R. 17, 94 Imm. L.R. (3d) 84)) in which the visa applicants sought judicial review of a visa officer's decision refusing their applications for a permanent resident visa on the basis of educational points awarded. Appeals of visa applicants Khan, Kabir dismissed and appeal of Minister allowed.

APPEARANCES

Ian R. J. Wong for appellants in A-416-10 and A-419-10 and for respondent in A-484-10.
David Cranton, Ada Mok, Melissa Mathieu and *Brad Bechard* for respondent in A-416-10 and A-419-10 and for appellant in A-484-10.

SOLICITORS OF RECORD

Gardner Wong in association, Toronto, for appellants in A-416-10 and A-419-10 and for respondent in A-484-10.
Deputy Attorney General of Canada for respondent in A-416-10 and A-419-10 and for appellant in A-484-10.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PELLETIER J.A.:

INTRODUCTION

[1] Off-shore applicants for permanent resident visas in the federal skilled worker class are assessed according to a grid system in which points are awarded for various criteria, one of which is education. The *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (the Regulations), provide a scale for the assessment of educational qualifications based on two criteria, educational credentials and years of full-time (or equivalent) study. The issue raised by this appeal is the application of the second of these criteria.

desquelles des demandeurs de visa cherchaient à obtenir le contrôle judiciaire de la décision d'une agente des visas qui avait rejeté leurs demandes de visa de résident permanent, en raison des points attribués pour les études. Les appels des demandeurs de visa Khan et Kabir ont été rejetés, et l'appel du ministre a été accueilli.

ONT COMPARU

Ian R. J. Wong pour les appelants dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'intimé dans le dossier A-484-10.
David Cranton, Ada Mok, Melissa Mathieu et *Brad Bechard* pour l'intimé dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'appelant dans le dossier A-484-10.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Gardner Wong in association, Toronto, pour les appelants dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'intimé dans le dossier A-484-10.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé dans les dossiers A-416-10 et A-419-10 et pour l'appelant dans le dossier A-484-10.

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

LE JUGE PELLETIER, J.C.A. :

INTRODUCTION

[1] Les demandeurs de visas de résident permanent dans la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral) qui présentent leur demande de l'étranger sont évalués selon une grille qui prévoit l'attribution de points en fonction de divers critères, dont les études. Le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le Règlement) prévoit une échelle pour l'évaluation du niveau d'études qui repose sur deux critères : les diplômes et le nombre d'années d'études à temps plein (ou l'équivalent). La question soulevée dans le présent appel concerne l'application du second de ces critères.

[2] These reasons apply to three appeals which were heard together because they all raise this issue on substantially the same facts. In all three cases, the applicant had earned two master's degrees and had spent more than 17 years in full-time studies. In all three cases, the visa officer refused their application for a permanent resident visa because they were only credited with 16 years of full-time studies with respect to their master's degree, one year short of the 17-year requirement for a master's degree stipulated in the Regulations. A judge of the Federal Court dismissed two of the visa applicants' applications for judicial review: *Kabir v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 995, 375 F.T.R. 32 (*Kabir*), and *Khan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 983, 92 Imm. L.R. (3d) 175 (*Khan*). A different judge of the Federal Court allowed the third judicial review application: *Hasan v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1206, 379 F.T.R. 17 (*Hasan*).

[3] In *Kabir* and *Khan*, the following question was certified:

In assessing points for education under section 78 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, does the visa officer award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed?

[4] In *Hasan*, the Court certified substantially the same question, but for the inadvertent omission of the words "of full-time".

[5] For the reasons that follow, I would answer the question in the negative, dismiss the applicants' appeals in *Kabir* and *Khan*, and allow the Minister's appeal in *Hasan*. To avoid unnecessary repetition of the phrase "the two appellants and the respondent", I will refer to these individuals collectively as the visa applicants.

[6] These reasons are prepared in the *Hasan* file (A-484-10) but apply equally to the *Kabir* (A-416-10) and *Khan* (A-419-10) matters. A copy of these reasons will be placed on each of these files.

[2] Les présents motifs s'appliquent à trois appels que nous avons entendus ensemble parce qu'ils soulèvent tous cette question relativement à essentiellement les mêmes faits. Dans chacune des trois affaires, le demandeur avait obtenu deux maîtrises et étudié plus de 17 années à temps plein. Et dans ces trois affaires, l'agente des visas a rejeté la demande de visa de résident permanent parce que seulement 16 années d'études à temps plein étaient attribuées au demandeur pour sa maîtrise, soit une année de moins que les 17 années requises pour une maîtrise selon le Règlement. Une juge de la Cour fédérale a rejeté deux des demandes de contrôle judiciaire des demandeurs de visa : *Kabir c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 995 (*Kabir*), et *Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 983 (*Khan*). Un autre juge de la Cour fédérale a accueilli la troisième demande de contrôle judiciaire : *Hasan c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1206 (*Hasan*).

[3] Dans les décisions *Kabir* et *Khan*, la question suivante a été certifiée :

Lors de son attribution des points pour les études en vertu de l'article 78 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'agent des visas doit-il attribuer des points pour le nombre d'années d'études à temps plein ou pour le nombre d'années d'études équivalentes à temps plein qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme qui fait l'objet de l'évaluation?

[4] Dans la décision *Hasan*, la Cour a certifié essentiellement la même question, mais a omis par inadvertance les mots « à temps plein ».

[5] Pour les motifs exposés ci-dessous, je répondrais négativement à la question, je rejetterais les appels des demandeurs dans la décision *Kabir* et dans la décision *Khan* et j'accueillerais l'appel du ministre dans la décision *Hasan*. Pour éviter de répéter inutilement les mots « les deux appelants et l'intimé », je désignerai ces individus collectivement comme les demandeurs de visa.

[6] Les présents motifs sont rédigés pour le dossier *Hasan* (A-484-10), mais ils s'appliquent également aux affaires *Kabir* (A-416-10) et *Khan* (A-419-10). Une copie des présents motifs sera versée dans chacun de ces dossiers.

THE STATUTORY SCHEME

[7] In order to make sense of the visa officer's decisions, and the Federal Court's reasons in the applications for judicial review, it is necessary to appreciate the statutory scheme.

[8] Sections 73 to 85 [ss. 73 "educational credential" (as am. by SOR/2010-195, s. 3(F)), 74 (repealed by SOR/2008-253, s. 6), 75 (as am. by SOR/2004-167, ss. 27, 80), 76 (as am. *idem*, s. 28(F); 2010-195, s. 4(F)), 78 (as am. *idem*, s. 5(F)), 79 (as am. by SOR/2004-167, s. 29; 2008-253, s. 7; 2010-195, s. 6(F); 2011-54, s. 1), 80 (as am. by SOR/2010-195, s. 7), 82 (as am. by SOR/2004-167, s. 30; 2010-172, s. 5), 84 (repealed by SOR/2008-202, s. 1), 85 (as am. *idem*)] of the Regulations establish a grid for the assessment of persons seeking admission to Canada as federal skilled workers. The grid is based on the six criteria listed below; opposite each item is the maximum number of points which may be awarded for that item:

- education — 25 points
- proficiency in English and French — 24 points
- experience — 21 points
- age — 10 points
- arranged employment — 10 points
- adaptability — 10 points

The highest possible score is 100 points.

[9] The assessment of an applicant's educational qualifications is dealt with in subsection 78(2) of the Regulations:

78. ...

Education (25 points) (2) A maximum of 25 points shall be awarded for a skilled worker's education as follows:

- (a) 5 points for a secondary school educational credential;
- (b) 12 points for a one-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least

LE RÉGIME LÉGAL

[7] Pour comprendre les décisions de l'agente des visas et les motifs de la Cour fédérale relativement aux demandes de contrôle judiciaire, il est nécessaire d'interpréter le régime légal.

[8] Les articles 73 à 85 [art. 73 « diplôme » (mod. par DORS/2010-195, art. 3(F)), 74 (abrogé par DORS/2008-253, art. 6), 75 (mod. par DORS/2004-167, art. 27, 80), 76 (mod., *idem*, art. 28(F); 2010-195, art. 4(F)), 78 (mod., *idem*, art. 5(F)), 79 (mod. par DORS/2004-167, art. 29; 2008-253, art. 7; 2010-195, art. 6(F); 2011-54, art. 1), 80 (mod. par DORS/2010-195, art. 7), 82 (mod. par DORS/2004-167, art. 30; 2010-172, art. 5), 84 (abrogé par DORS/2008-202, art. 1), 85 (mod., *idem*)] du Règlement établissent une grille pour l'évaluation des personnes qui désirent être admises au Canada à titre de travailleurs qualifiés (fédéral). La grille repose sur les six critères mentionnés ci-dessous; à côté de chaque critère, figure le nombre maximal de points pouvant être attribués à ce titre :

- études — 25 points
- compétence en anglais et en français — 24 points
- expérience — 21 points
- âge — 10 points
- emploi réservé — 10 points
- capacité d'adaptation — 10 points

Le nombre maximal de points est 100.

[9] Le paragraphe 78(2) du Règlement traite de l'évaluation du niveau d'études du demandeur :

78. [...]

Études (25 points) (2) Un maximum de 25 points d'appréciation sont attribués pour les études du travailleur qualifié selon la grille suivante :

- a) 5 points, s'il a obtenu un diplôme d'études secondaires;
- b) 12 points, s'il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant une année d'études et a accumulé

12 years of completed full-time or full-time equivalent studies;

(c) 15 points for

(i) a one-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least 13 years of completed full-time or full-time equivalent studies, or

(ii) a one-year university educational credential at the bachelor's level and a total of at least 13 years of completed full-time or full-time equivalent studies;

(d) 20 points for

(i) a two-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least 14 years of completed full-time or full-time equivalent studies, or

(ii) a two-year university educational credential at the bachelor's level and a total of at least 14 years of completed full-time or full-time equivalent studies;

(e) 22 points for

(i) a three-year post-secondary educational credential, other than a university educational credential, and a total of at least 15 years of completed full-time or full-time equivalent studies, or

(ii) two or more university educational credentials at the bachelor's level and a total of at least 15 years of completed full-time or full-time equivalent studies; and

(f) 25 points for a university educational credential at the master's or doctoral level and a total of at least 17 years of completed full-time or full-time equivalent studies.

un total d'au moins douze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

c) 15 points, si, selon le cas :

(i) il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant une année d'études et a accumulé un total de treize années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein,

(ii) il a obtenu un diplôme universitaire de premier cycle nécessitant une année d'études et a accumulé un total d'au moins treize années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

d) 20 points, si, selon le cas :

(i) il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant deux années d'études et a accumulé un total de quatorze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein,

(ii) il a obtenu un diplôme universitaire de premier cycle nécessitant deux années d'études et a accumulé un total d'au moins quatorze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

e) 22 points, si, selon le cas :

(i) il a obtenu un diplôme postsecondaire — autre qu'un diplôme universitaire — nécessitant trois années d'études et a accumulé un total de quinze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein,

(ii) il a obtenu au moins deux diplômes universitaires de premier cycle et a accumulé un total d'au moins quinze années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein;

f) 25 points, s'il a obtenu un diplôme universitaire de deuxième ou de troisième cycle et a accumulé un total d'au moins dix-sept années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein.

[10] The rules for the assessment of multiple educational qualifications are found at subsections 78(3) and (4) of the Regulations:

78. ...

Multiple educational achievements

(3) For the purposes of subsection (2), points

(a) shall not be awarded cumulatively on the basis of more than one single educational credential; and

(b) shall be awarded

(i) for the purposes of paragraphs (2)(a) to (d), subparagraph (2)(e)(i) and paragraph (2)(f), on the basis of the single educational credential that results in the highest number of points, and

(ii) for the purposes of subparagraph (2)(e)(ii), on the basis of the combined educational credentials referred to in that paragraph.

Special circumstances

(4) For the purposes of subsection (2), if a skilled worker has an educational credential referred to in paragraph (2)(b), subparagraph (2)(c)(i) or (ii), (d)(i) or (ii) or (e)(i) or (ii) or paragraph (2)(f), but not the total number of years of full-time or full-time equivalent studies required by that paragraph or subparagraph, the skilled worker shall be awarded the same number of points as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the paragraph or subparagraph.

[11] The definition of “educational credential” is found at section 73 of the Regulations:

Definitions

73. ...

“educational credential”
« *diplôme* »

“educational credential” means any diploma, degree or trade or apprenticeship credential issued on the completion of a program of study or training at an educational or training institution recognized by the authorities responsible for registering, accrediting, supervising and regulating such institutions in the country of issue.

[10] Les règles relatives à l'évaluation des niveaux d'études multiples font l'objet des paragraphes 78(3) et (4) du Règlement :

78. [...]

(3) Pour l'application du paragraphe (2), les points sont accumulés de la façon suivante :

Résultats

a) ils ne peuvent être additionnés les uns aux autres du fait que le travailleur qualifié possède plus d'un diplôme;

b) ils sont attribués :

(i) pour l'application des alinéas (2)a) à d), du sous-alinéa (2)e)(i) et de l'alinéa (2)f), en fonction du diplôme qui procure le plus de points selon la grille,

(ii) pour l'application du sous-alinéa (2)e)(ii), en fonction de l'ensemble des diplômes visés à ce sous-alinéa.

Circonstances spéciales

(4) Pour l'application du paragraphe (2), si le travailleur qualifié est titulaire d'un diplôme visé à l'un des alinéas (2)b), des sous-alinéas (2)c)(i) et (ii), (2)d)(i) et (ii) et (2)e)(i) et (ii) ou à l'alinéa (2)f) mais n'a pas accumulé le nombre d'années d'études à temps plein ou l'équivalent temps plein prévu à l'un de ces alinéas ou sous-alinéas, il obtient le nombre de points correspondant au nombre d'années d'études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans ces dispositions.

[11] La définition de « diplôme » se trouve à l'article 73 du Règlement :

73. [...]

Définitions

« diplôme » Tout diplôme, certificat de compétence ou certificat d'apprentissage obtenu conséquemment à la réussite d'un programme d'études ou d'un cours de formation offert par un établissement d'enseignement ou de formation reconnu par les autorités chargées d'enregistrer, d'accréditer, de superviser et de réglementer de tels établissements dans le pays de délivrance de ce diplôme ou certificat.

« diplôme »
“*educational credential*”

[12] With these provisions in mind, I turn to the facts underlying these appeals.

FACTS

[13] All three visa applicants are citizens of Bangladesh who applied for permanent resident visas as members of the federal skilled worker class. All have educational credentials awarded by Bangladeshi institutions of higher learning. Mr. Hasan has earned three university degrees: a Bachelor of Commerce, a Master of Commerce in Management and an Executive Master of Business Administration in Marketing. He has completed, in total, at least 18 years of full-time education.

[14] Mr. Kabir has to his credit a bachelor's degree in Political Science, a master's degree in Political Science, a master's degree in Business Administration and a diploma in Fashion Merchandising. Mr. Kabir has completed, in total, 18 years of full-time study. While the issue of assessing years of study also arises with respect to Mr. Kabir's wife, the same principles apply to her application. As a practical matter, both of their applications turn on the assessment of Mr. Kabir's years of study.

[15] Mr. Khan holds a Bachelor of Commerce degree, a master's degree in Accounting, a master's degree in Business Administration and a diploma in Computer Application Programming. In total, he has spent 19 years in full-time studies.

[16] In each of these cases, the visa officer credited the applicant with 22 points out of a possible maximum of 25 points for educational qualifications. The officer applied the same reasoning in all three cases. Using Mr. Hasan's application as an example, the refusal letter he received from the officer stated:

You obtained 22 points for education based on the evidence that your highest credential is a Master's degree with the equivalent of 16 years of fulltime education leading up to the completion of your highest degree (your 2 Masters [*sic*] degrees separately), in a recognized post-secondary institution.

[12] Ayant ces dispositions légales à l'esprit, j'examinerai maintenant les faits sous-jacents à ces appels.

LES FAITS

[13] Les demandeurs de visa sont tous les trois des citoyens du Bangladesh ayant demandé un visa de résident permanent au titre de la catégorie des travailleurs qualifiés (fédéral). Ils sont tous titulaires de diplômes qui leur ont été décernés par des établissements d'enseignement supérieur du Bangladesh. M. Hasan a obtenu trois diplômes universitaires : un baccalauréat en commerce, une maîtrise en gestion du commerce et une maîtrise en administration des affaires (marketing) à l'intention de cadres. En tout, il a accumulé au moins 18 années d'études à temps plein.

[14] M. Kabir est titulaire d'un baccalauréat en science politique, d'une maîtrise en science politique, d'une maîtrise en administration des affaires et d'un diplôme en commercialisation de la mode. En tout, M. Kabir a accumulé 18 années d'études à temps plein. Quoique la question de l'évaluation des années d'études se pose également relativement à l'épouse de M. Kabir, les mêmes principes s'appliquent à sa demande. D'un point de vue pratique, leurs deux demandes dépendent de l'évaluation des années d'études de M. Kabir.

[15] M. Khan détient un baccalauréat en commerce, une maîtrise en comptabilité, une maîtrise en administration des affaires et un diplôme en programmation informatique. En tout, il a accumulé 19 années d'études à temps plein.

[16] Dans chacune de ces affaires, l'agente des visas a attribué 22 points sur un nombre maximal de 25 points pour les niveaux d'études. L'agente a appliqué les mêmes principes dans les trois affaires. En prenant la demande de M. Hasan comme exemple, la lettre de refus qu'il a reçue de l'agente précisait ce qui suit :

[TRADUCTION] ÉTUDES : Vous avez obtenu 22 points selon la preuve que votre plus haut niveau de scolarité est une maîtrise obtenue dans un établissement postsecondaire reconnu qui équivaut à seize années d'études à temps plein et qui mène à l'obtention de votre diplôme le plus élevé (vos deux maîtrises

Note that you cannot cumulate more years of education by having 2 credentials at the same level.

[17] The officer made her reasoning more explicit in the affidavit that she submitted in the course of Mr. Hasan's application for judicial review:

I considered the applicant's education history and concluded that none of his two Masters [*sic*] Degrees (commerce and business administration) was in the line of progression towards the other. I therefore awarded the maximum points for the years of study leading up to his highest university credential (any of his two Masters [*sic*] Degrees taken separately) which is 16 years of full time education and I awarded 22 points for education.

[18] The visa officer's reference to one credential as not being in the "line of progression" towards the other is administrative shorthand, meaning that since educational credentials must be assessed on the basis of the applicant's single highest credential (paragraph 78(3)(a)), only the years of study required to obtain that credential are considered by the officer. This meant that since one master's degree was not a prerequisite for obtaining the other master's degree, Mr. Hasan was only credited for the years of study required to obtain a single master's degree. The same reasoning was applied to Mr. Kabir's Diploma in Fashion Merchandising, and to Mr. Khan's Diploma in Application Programming, neither of which was a prerequisite for their respective master's degree.

[19] The 16 years of full-time education to which the officer refers in her letter to Mr. Hasan is the time required to complete a master's degree in Bangladesh, according to UNESCO and the Bangladeshi educational authorities. This deference to the national authorities is mandated by the definition of "educational credential" under the Regulations.

[20] The result in Mr. Hasan's case, as in the other two cases, was that he failed to score 67 points, which is the minimum number of points required to be granted a permanent resident visa. In each case, the applicant

distinctes). Veuillez noter que vous ne pouvez accumuler davantage d'années d'études en détenant deux diplômes du même niveau.

[17] L'agente a davantage explicité son raisonnement dans l'affidavit qu'elle a soumis dans le cadre de la demande de contrôle judiciaire de M. Hasan :

[TRADUCTION] J'ai examiné les antécédents d'études du demandeur et j'ai conclu qu'aucune de ses deux maîtrises (en commerce et en administration des affaires) ne suivait une ligne de progression menant à l'obtention de l'autre diplôme. Par conséquent, j'ai accordé le nombre maximal de points pour les années d'études qui ont mené à l'obtention de son diplôme le plus élevé (l'une ou l'autre des deux maîtrises distinctes), soit seize années d'études à temps plein et j'ai accordé 22 points pour les études.

[18] La mention par l'agente des visas du fait que l'un des diplômes ne suivait pas une « ligne de progression » menant à l'obtention de l'autre diplôme est une manière abrégée dans l'administration de dire que, puisque les diplômes doivent être évalués en fonction du diplôme le plus élevé (alinéa 78(3)a)), seules les années d'études requises pour obtenir ce diplôme sont considérées par l'agente. Cela signifie que, comme l'un des diplômes de maîtrise ne constituait pas un préalable à l'obtention de l'autre diplôme de maîtrise, seules les années d'études visant à obtenir l'un des diplômes de maîtrise ont été comptées pour M. Hasan. Le même raisonnement a été appliqué au diplôme en commercialisation de la mode de M. Kabir et au diplôme en programmation informatique de M. Khan, ni l'un ni l'autre de ces diplômes ne constituant un préalable à l'obtention de leur diplôme de maîtrise respectif.

[19] Les 16 années d'études à temps plein mentionnées par l'agente dans sa lettre à M. Hasan sont la durée requise pour obtenir une maîtrise au Bangladesh, selon l'UNESCO et les autorités scolaires du Bangladesh. Ce devoir de se fier aux autorités du pays découle de la définition de « diplôme » donnée dans le Règlement.

[20] Dans le cas de M. Hasan, il en résulte, comme dans les deux autres affaires, qu'il n'a pas obtenu 67 points, soit le nombre minimal de points requis pour se voir accorder le visa de résident permanent. Dans

would have met the 67-point threshold if he had been awarded the maximum 25 points under the education factor. In short, the points awarded for the education factor were determinative of each of these applicants' request for a permanent resident visa.

THE DECISIONS UNDER APPEAL

[21] In *Khan and Kabir*, the Federal Court Judge held that even though the visa applicants had studied for a total of more than the 17 years stipulated in paragraph 78(2)(f) of the Regulations, the visa officer's decision to consider only the 16 years required to achieve a master's degree in Bangladesh was reasonable. The Federal Court Judge found that this result flowed from paragraph 78(3)(a) which provides that education is to be assessed on the basis of a single credential, so that the visa applicants are not entitled to any credit for a second master's degree.

[22] The Federal Court Judge declined to follow another decision of the Federal Court, *McLachlan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 FC 975, 354 F.T.R. 176 (*McLachlan*), in which it was held that subsection 78(4) of the Regulations required the visa officer to consider whether special circumstances existed and, if they did, to award the number of points corresponding to the educational credential achieved, even if the visa officer considered that the applicant had not completed the required number of years of study. The Judge in the *Kabir and Khan* cases preferred the interpretation of subsection 78(4) found in *Bhuiya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 878 (*Bhuiya*), in which the Federal Court found that subsection 78(4) allowed the visa officer to award an applicant the number of points most closely corresponding to the number of years of full-time studies undertaken by the applicant. Thus an applicant who was credited with 16 years of full-time studies would be entitled to 22 points, which is the number of points awarded to a person with 15 years of full-time studies, the period corresponding most closely to, but not exceeding, the number of years of full-time study attributed to the applicant. This is, in fact, the

chacune des affaires, le demandeur aurait atteint le seuil de 67 points si le nombre maximal de 25 points lui avait été attribué au titre du facteur des études. Bref, les points attribués au titre du facteur des études étaient déterminants pour chacune des demandes de résident permanent des demandeurs.

LES DÉCISIONS FAISANT L'OBJET DE L'APPEL

[21] Dans les décisions *Khan* et *Kabir*, la juge de la Cour fédérale a statué que, même si les demandeurs de visa avaient étudié pendant plus que les 17 années prévues à l'alinéa 78(2)f) du Règlement, la décision de l'agente des visas de ne considérer que les 16 années requises pour obtenir une maîtrise au Bangladesh était raisonnable. La juge de la Cour fédérale a conclu que ce résultat découlait de l'alinéa 78(3)a), lequel prévoit que le niveau d'études doit être évalué en fonction d'un seul diplôme, de sorte que les demandeurs de visa n'ont droit à aucun point pour une deuxième maîtrise.

[22] La juge de la Cour fédérale a refusé de suivre une autre décision de la Cour fédérale, *McLachlan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CF 975 (*McLachlan*), dans laquelle il avait été statué qu'aux termes du paragraphe 78(4) du Règlement, l'agent des visas devait examiner la question de savoir si des circonstances spéciales existaient et, le cas échéant, attribuer le nombre de points correspondant au diplôme obtenu, même si l'agent des visas estimait que le demandeur n'avait pas accumulé le nombre requis d'années d'études. Dans les décisions *Kabir* et *Khan*, la juge a préféré l'interprétation du paragraphe 78(4) donnée dans la décision *Bhuiya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 878 (*Bhuiya*), dans laquelle la Cour fédérale a estimé que le paragraphe 78(4) permettait à l'agent des visas d'attribuer au demandeur le nombre de points correspondant au nombre d'années d'études à temps plein accumulées par le demandeur. Ainsi, le demandeur auquel 16 années d'études à temps plein auraient été reconnues aurait droit à 22 points, soit le nombre de points attribués à une personne ayant 15 années d'études à temps plein, la durée des études qui correspond le plus au nombre d'années à temps plein attribuées au demandeur, sans

number of points awarded to Messrs. Khan and Kabir by the visa officer.

[23] In *Hasan*, the Federal Court Judge declined to follow the reasoning set out in *Khan and Kabir*. The Judge acknowledged [at paragraph 18] that the “line of progression” analysis employed by the visa officer was an attempt to bring clarity to badly worded regulations. Notwithstanding its laudable purpose, the Judge identified the issue as whether this analysis was supported by the language of the Regulations. In the Judge’s view, the two factors mentioned in paragraph 78(2)(f) must be read disjunctively so that the years of full-time study credited to an applicant are not dependent on a single educational credential. The Judge considered that the visa officer was required to assess Mr. Hasan’s application on the basis of the second of his two master’s degrees and to give him credit for all years of full-time study, up to and including the second master’s degree. If this were done, Mr. Hasan, while nominally getting credit for a single master’s degree (the last), would be granted credit for the time required to obtain two master’s degrees and would therefore be entitled to 25 points with respect to the education factor. As a result, the Federal Court Judge allowed Mr. Hasan’s application for judicial review.

THE QUESTION TO BE DECIDED

[24] I reproduce the certified question for ease of reference:

In assessing points for education under section 78 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, does the visa officer award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed?

[25] It is necessary to clarify the question somewhat. Just as points are not awarded for educational credentials alone, nor are they awarded for years of study alone. The question is the relation between the years of study and the educational credential which forms the basis of the assessment. In effect, the issue in this appeal is whether

l’excéder. En fait, cela est le nombre de points attribués à MM. Khan et Kabir par l’agente des visas.

[23] Dans la décision *Hasan*, le juge de la Cour fédérale a refusé de suivre le raisonnement énoncé dans les décisions *Khan et Kabir*. Le juge a reconnu que l’analyse de la « ligne de progression » utilisée par l’agente des visas constituait une tentative de clarifier le règlement mal rédigé. En dépit de son intention louable, le juge a indiqué qu’il s’agissait de déterminer si cette analyse était étayée par le libellé du Règlement. De l’avis du juge, les deux facteurs mentionnés à l’alinéa 78(2)f) doivent être interprétés de façon disjonctive de sorte que les années d’études à temps plein attribuées à un demandeur ne dépendent pas d’un seul diplôme. Le juge a considéré que l’agente des visas avait l’obligation d’évaluer la demande de M. Hasan en tenant compte de sa deuxième maîtrise et de lui accorder des points pour toutes les années d’études à temps plein, y compris pour la deuxième maîtrise. Si cela était fait, M. Hasan, tout en obtenant théoriquement des points pour une seule maîtrise (la dernière), recevrait des points pour le temps requis pour l’obtention des deux maîtrises et aurait par conséquent droit à 25 points au titre du facteur du niveau d’études. En conséquence, le juge de la Cour fédérale a accueilli la demande de contrôle judiciaire de M. Hasan.

LA QUESTION À TRANCHER

[24] Je reproduis ci-dessous le texte de la question certifiée, par souci de commodité :

Lors de son attribution des points pour les études en vertu de l’article 78 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, l’agent des visas doit-il attribuer des points pour le nombre d’années d’études à temps plein ou pour le nombre d’années d’études équivalentes à temps plein qui n’ont pas contribué à l’obtention du diplôme qui fait l’objet de l’évaluation?

[25] Il convient de clarifier quelque peu la question. De même que les points ne sont pas attribués seulement pour les diplômes, ils ne sont pas non plus attribués seulement pour les années d’études. Il s’agit de chercher la relation entre les années d’études et le niveau d’études, laquelle constitue le fondement de l’évaluation. En effet,

visa officers must only give credit for those years of study which the national authorities identify as the norm for the achievement of the educational credential in issue, or whether officers can recognize other years of study, either under the “line of progression” analysis or on some other basis.

ANALYSIS

[26] This Court has held that the standard of review to be applied to a visa officer’s decision is correctness: see *Patel v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FCA 187, 98 Imm. L.R. (3d) 175, at paragraph 27; consequently, the standard of review of the visa officer’s decisions in these cases is correctness.

[27] The issue in this case is the construction of subsections 78(2) and (3) of the Regulations. The former is a listing of educational credentials and associated years of full-time study, while the latter sets out how those credentials are to be assessed. In particular, subsection 78(3) deals with two questions: which educational credential will form the basis of the assessment, and how are the years of full-time (or equivalent) studies to be assessed?

[28] Which credential will form the basis of the assessment? Paragraphs 78(3)(a) and (b) provide that points shall be awarded on the basis of a single educational credential, specifically, the one which results in the highest number of points.

[29] I note in passing that educational credentials, by themselves, are not a basis upon which points are awarded. They are awarded on the basis of educational credentials and years of study. Thus subparagraph 78(3)(b)(i) must be read as though it said “points shall be awarded on the basis of the single educational credential that results in the highest number of points, assuming that the years of study requirement for that credential have been met”.

le présent appel vise à savoir si les agents des visas ne doivent accorder des points que pour les années d’études considérées comme normales par les autorités du pays pour l’obtention du diplôme en cause, ou si les agents peuvent reconnaître d’autres années d’études, eu égard à la « ligne de progression » ou pour une autre raison.

ANALYSE

[26] Notre Cour a statué que la norme de contrôle applicable à la décision d’un agent des visas est celle de la décision correcte : voir *Patel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CAF 187, au paragraphe 27. Par conséquent, la norme de contrôle applicable aux décisions de l’agente des visas dans les présentes affaires est celle de la décision correcte.

[27] La question en litige en l’espèce concerne l’interprétation des paragraphes 78(2) et (3) du Règlement. Le premier de ces paragraphes consiste en une liste de diplômes et le nombre d’années d’études à temps plein qui y sont associées, alors que le second énonce la façon dont ces diplômes doivent être évalués. Plus précisément, le paragraphe 78(3) traite de deux questions : en fonction de quel diplôme l’évaluation doit-elle être effectuée et comment les années d’études à temps plein (ou l’équivalent) doivent-elles être comptées?

[28] En fonction de quel diplôme l’évaluation doit-elle être effectuée? Selon les alinéas 78(3)a) et b), les points sont attribués en fonction d’un seul diplôme, à savoir celui qui procure le plus de points selon la grille.

[29] Je note en passant que les points ne sont pas attribués en fonction des seuls diplômes. Ils sont attribués en fonction des diplômes et des années d’études. Par conséquent, il faut interpréter le sous-alinéa 78(3)b)(i) comme s’il disait « les points sont attribués en fonction du diplôme qui procure le plus de points selon la grille, pourvu qu’il ait été satisfait à l’exigence relative au nombre d’années d’études pour ce diplôme ».

[30] Paragraph 78(3)(a) provides that points shall not be awarded cumulatively on the basis of more than one single educational credential. I take this to mean three things. First, the points that would be awarded for the prerequisites to an educational credential are not to be added to the points awarded for that credential. This is made clear in the French version of the text, which provides that points are not to be added one to the other on the basis that the applicant holds more than one credential.

[31] For example, admission to a bachelor's level program is normally limited to persons who have a high school diploma. The effect of paragraph 78(3)(a) is that in awarding points for a bachelor's degree, one would not add the points associated with a high school diploma (5 points) to the points awarded for a bachelor's degree (15 to 20 points). To hold otherwise would result in double counting in the sense that the points awarded for the higher credential already account for the fact that one must first obtain the lower credential.

[32] The second point to be taken from paragraph 78(3)(a) of the Regulations is that points are not awarded for multiple instances of the same credential. Thus a person who has two bachelor's degrees would not be entitled to the maximum 25 points on the basis that they were entitled to 20 points for the first bachelor's degree plus 20 points for the second. There is a limited exception to this rule in subparagraph 78(2)(e)(ii) to account for certain professional qualifications, such as law, which requires two bachelor's degrees.

[33] Lastly, the fact that the credential which forms the basis of the assessment is the one which yields the highest number of points necessarily means that ancillary or supplementary credentials are not considered. Only the "senior" credential is considered.

[34] This part of the analysis is not contentious. Everyone agrees that a master's degree is the highest credential possessed by each of these applicants. None of the visa applicants argues that they were entitled to the maximum number of points on the basis that they

[30] L'alinéa 78(3)a prévoit que les points ne peuvent être additionnés les uns aux autres du fait qu'il existe plus d'un diplôme. J'estime que cela signifie trois choses. Premièrement, les points qui seraient attribués pour le niveau d'études préalable à un diplôme ne doivent pas être additionnés aux points attribués pour ce diplôme. Cela ressort clairement de la version française du texte, selon laquelle les points ne peuvent être additionnés les uns aux autres du fait que le demandeur possède plus d'un diplôme.

[31] Par exemple, seuls les titulaires d'un diplôme d'études secondaires peuvent normalement être admis dans un programme d'études de baccalauréat. L'effet de l'alinéa 78(3)a est que, lorsque des points sont attribués pour un baccalauréat, on n'additionne pas les points associés au diplôme d'études secondaires (5 points) aux points attribués pour le baccalauréat (de 15 à 20 points). S'il en était autrement, des points seraient comptés deux fois puisque les points attribués pour le diplôme le plus élevé comptent déjà pour le fait qu'il faut d'abord obtenir le diplôme moins élevé.

[32] Le second point qui ressort de l'alinéa 78(3)a du Règlement est que l'obtention répétée du même diplôme n'entraîne pas l'attribution de points. Ainsi, une personne titulaire de deux baccalauréats n'a pas droit au nombre maximal de 25 points du fait qu'elle a droit à 20 points pour le premier baccalauréat et à 20 autres points pour le second. Le sous-alinéa 78(2)e(ii) prévoit une exception de portée limitée à cette règle pour tenir compte de certaines qualifications professionnelles, telles que le droit, qui requièrent deux baccalauréats.

[33] Enfin, le fait que le diplôme en fonction duquel l'évaluation est effectuée est celui qui procure le plus grand nombre de points signifie nécessairement qu'il n'est pas tenu compte des diplômes auxiliaires ou supplémentaires. Il n'est tenu compte que du diplôme « le plus élevé ».

[34] Cette partie de l'analyse n'est pas litigieuse. Tous conviennent que le diplôme le plus élevé détenu par chacun des demandeurs est la maîtrise. Aucun des demandeurs de visa ne prétend avoir droit au nombre maximal de points du fait qu'il est titulaire de deux

have two master's degrees and are thus entitled to double the points awarded for a single master's degree. They do argue however that they are entitled to the maximum number of points because, in the course of their studies, they accumulated more than the number of years of full-time study stipulated in paragraph 78(2)(f) and thus are entitled to the maximum 25 points for their educational qualifications.

[35] This leads to the question of how the years of full-time study are to be assessed. The visa officer only credited the visa applicants with 16 years of full-time study for a master's degree because UNESCO and the Bangladeshi educational authorities confirmed that, in Bangladesh, the normal course of studies for a master's degree is 16 years. The visa officer's authority to impose this limitation is found in the definition of "educational credential", quoted above, but reproduced below for ease of reference:

Definitions

73. ...

"educational credential"
« *diplôme* »

"educational credential" means any diploma, degree or trade or apprenticeship credential issued on the completion of a program of study or training at an educational or training institution recognized by the authorities responsible for registering, accrediting, supervising and regulating such institutions in the country of issue.

[36] The key words in this provision are "issued on the completion of a program of study or training". The visa officer is to be guided by the national authorities not only as to the credentials that are recognized in that jurisdiction but also as to the course of studies leading to that credential. As a result, the visa officer was entitled, on the basis of the information provided by UNESCO and confirmed by the Bangladeshi authorities, to credit the visa applicants with 16 years of full-time studies with respect to their master's degree.

[37] This takes us to the critical issue in these cases, which is whether the visa applicants are entitled to

maîtrises et qu'il a ainsi droit au double des points accordés pour un seul diplôme de maîtrise. Les demandeurs de visa soutiennent toutefois avoir droit au nombre maximal de points parce que, dans le cadre de leurs études, ils ont accumulé plus que le nombre d'années d'études à temps plein précisé à l'alinéa 78(2)(f) et qu'ils ont donc droit au nombre maximal de 25 points pour leurs niveaux d'études.

[35] Ceci conduit à la question de savoir comment évaluer le nombre d'années d'études à temps plein. L'agente des visas n'a attribué aux demandeurs de visa que 16 années d'études à temps plein pour une maîtrise parce que l'UNESCO et les autorités scolaires du Bangladesh ont confirmé qu'il faut normalement 16 années pour obtenir une maîtrise au Bangladesh. Le pouvoir de l'agente des visas d'imposer cette restriction repose sur la définition de « diplôme », que j'ai citée précédemment mais que je reproduis à nouveau par souci de commodité :

73. [...]

Définitions

« diplôme » Tout diplôme, certificat de compétence ou certificat d'apprentissage obtenu conséquemment à la réussite d'un programme d'études ou d'un cours de formation offert par un établissement d'enseignement ou de formation reconnu par les autorités chargées d'enregistrer, d'accréditer, de superviser et de réglementer de tels établissements dans le pays de délivrance de ce diplôme ou certificat.

« diplôme »
"educational credential"

[36] Les mots clés dans cette disposition sont « obtenu conséquemment à la réussite d'un programme d'études ou d'un cours de formation ». L'agente des visas doit se fier aux autorités du pays non seulement pour savoir quels diplômes sont reconnus dans ce pays, mais aussi pour savoir quel programme d'études conduit à ce diplôme. Par conséquent, l'agente des visas avait le droit, sur le fondement des renseignements fournis par l'UNESCO et confirmés par les autorités du Bangladesh, d'attribuer aux demandeurs de visas 16 années d'études à temps plein relativement à leur maîtrise.

[37] Cela nous conduit à la question cruciale dans les présentes affaires, à savoir si les demandeurs de visa ont

any credit for years of full-time study in excess of the 16 years required to complete a master's degree in their country of origin?

[38] The visa applicants' position is that all full-time years of study completed in the successful pursuit of a credential are to be credited to an applicant. In support of this position, they point to the wording of subsection 78(2) of the Regulations in which no causal link is made between the educational credential and the years of full-time study. For example, paragraph 78(2)(f) dealing with master's degrees reads:

78. ...

Education
(25 points)

(2) ...

(f) 25 points for a university educational credential at the master's or doctoral level and a total of at least 17 years of completed full-time or full-time equivalent studies.

[39] The visa applicants point out that the Minister's position requires one to treat the provision as though it reads: "master's or doctoral level *requiring* a total of at least 17 years". If Parliament has chosen not to use those words, they say, the Court should not read them in.

[40] The visa applicants' position amounts to saying that while points will be awarded solely on the basis of a single educational credential, the time spent acquiring other educational credentials is to be considered even if the other credentials themselves are not.

[41] The difficulty with this position is that it too requires reading a number of limitations into the statutory language. For example, the visa applicants conceded in argument that a year of full-time studies which resulted in a failure, i.e. which did not advance the student's candidacy for a particular educational credential, would not be considered a year of full-time studies. So, for example, a candidate for a master's degree who had to repeat a year would not be able to count that year as

droit à des points pour les années d'études à temps plein qui excèdent les 16 années requises pour obtenir la maîtrise dans leur pays d'origine.

[38] Selon les demandeurs de visa, il convient de leur reconnaître toutes les années d'études à temps plein complètes qu'ils ont consacrées avec succès pour obtenir un diplôme. À l'appui de cette prétention, ils invoquent le libellé du paragraphe 78(2) du Règlement dans lequel aucun lien de causalité n'est fait entre le diplôme et les années d'études à temps plein. Par exemple, l'alinéa 78(2)(f), qui porte sur la maîtrise, est rédigé comme suit :

78. [...]

(2) [...]

Études
(25 points)

f) 25 points, s'il a obtenu un diplôme universitaire de deuxième ou de troisième cycle et a accumulé un total d'au moins dix-sept années d'études à temps plein complètes ou l'équivalent temps plein.

[39] Les demandeurs de visa font remarquer que la thèse défendue par le ministre exige d'interpréter la disposition comme si elle était rédigée comme suit : [TRADUCTION] « de deuxième ou de troisième cycle requérant un total d'au moins dix-sept années ». Si le législateur n'a pas choisi d'utiliser ces mots, disent-ils, la Cour ne devrait pas interpréter la disposition comme s'ils y étaient.

[40] La prétention des demandeurs de visa revient à dire que, bien que les points ne soient accordés qu'en fonction d'un seul diplôme, le temps consacré à l'obtention d'autres diplômes doit être considéré même si les autres diplômes eux-mêmes ne le sont pas.

[41] La difficulté c'est que ce point de vue requiert lui aussi que l'on interprète le libellé de la disposition législative de façon à prévoir un certain nombre de restrictions. Par exemple, en plaidoirie, les demandeurs de visa ont reconnu qu'une année d'études à temps plein donnant lieu à un échec, c'est-à-dire ne faisant pas progresser l'étudiant vers l'obtention d'un diplôme particulier, ne peut être considéré comme une année d'études à temps plein. Et donc, par exemple, un candi-

a year of full-time studies. While this is a sensible position, it is an implied limitation on the otherwise unqualified words used in subsection 78(2).

[42] Another implied limitation may well arise in relation to years spent in a program of study which is later abandoned. For example, if a candidate begins a master's program in engineering, successfully completes one year of studies in that program and then switches to an unrelated field, the inclusion of that year of studies in the assessment of the candidate's education would give the candidate credit for a year of studies which was unrelated to any educational credential. This cannot have been Parliament's intention.

[43] In the end, the language used in relation to the years of study requirement is ambiguous and requires the Court to read in limitations, no matter which position is adopted. The question is: which limitations are more consistent with the statutory objectives?

[44] In my view, the requirement that a candidate's assessment be based upon a single credential together with the prohibition on cumulating points suggests that Parliament wished to standardize the assessment of educational credentials, so that the relevant period is the number of years of full-time study (or equivalent) required to obtain the candidate's highest education credential in the ordinary course. In that way, all applicants being assessed for a particular educational credential are assessed on the same basis, no matter where they obtained that credential.

[45] This was the view taken by the Federal Court in *Bhuiya*, cited above, at paragraphs 15–19:

Such an interpretation of the Regulations is consistent with both the Immigration Manual, and the policy objectives described in the Regulatory Impact Assessment Statement or "RIAS" relating to the Regulations.

dat à la maîtrise qui doit recommencer une année ne peut pas compter cette année comme une année d'études à temps plein. Ce point de vue est raisonnable, mais il prévoit une restriction implicite alors que le libellé du paragraphe 78(2) n'en prévoit par ailleurs pas.

[42] Une autre restriction implicite peut également être invoquée dans le cas d'années accumulées dans un programme d'études qui est par la suite abandonné. Par exemple, si un candidat avait commencé un programme de maîtrise en ingénierie, terminé avec succès une année d'études dans ce programme, puis changé de programme pour se diriger dans un domaine sans aucun lien, l'inclusion de cette année d'études dans l'évaluation de son niveau d'études ferait entrer en ligne de compte une année d'études sans lien avec le diplôme. Telle ne peut avoir été l'intention du législateur.

[43] En fin de compte, quel que soit le point de vue adopté, le libellé utilisé pour l'exigence relative au nombre d'années d'études est ambigu et requiert de la Cour qu'elle l'interprète de façon à en restreindre la portée. La question est de savoir quelles sont les restrictions les plus compatibles avec les objectifs du législateur.

[44] À mon avis, l'exigence que l'évaluation d'un candidat soit en fonction d'un seul diplôme et l'interdiction d'additionner des points permettent de penser que le législateur désirait normaliser l'évaluation des diplômes de sorte que la période pertinente soit le nombre d'années d'études à temps plein (ou l'équivalent) requis normalement pour l'obtention du diplôme le plus élevé en suivant un parcours normal. De cette manière, tous les demandeurs qui sont évalués relativement à un diplôme donné le sont selon les mêmes critères, sans égard à l'endroit où ils ont obtenu leur diplôme.

[45] C'est le point de vue adopté par la Cour fédérale dans la décision *Bhuiya*, précitée, aux paragraphes 15 à 19 :

Une telle interprétation du Règlement est conforme à la fois au Guide de l'immigration et aux objectifs de politique générale décrits dans Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (le REIR) qui se rapportent au Règlement.

Dealing first with the RIAS, this Court has held that although a RIAS is not a part of Regulations, it is nonetheless a useful tool in analyzing the legislative intent, as it was prepared as part of the regulatory process: see, for example, *Merck & Co. v. Canada (Attorney General)* (1999), 176 F.T.R. 21 (F.C.T.D.) and *Bayer Inc. v. Canada (Attorney General)* (1999), 87 C.P.R. (3d) 293 (F.C.A.).

In this case, a review of the RIAS discloses that the reason for requiring that a candidate have both a particular degree *and* a specified number of years of education was to promote consistent standards in the assessment of a candidate's education and training, given the range of education and formal training systems around the world.

The RIAS uses a Master's degree as an example, noting that to qualify for the maximum number of points for a Master's the candidate must also have 17 years of education. In other words, the years of education requirement is clearly intended to establish minimum standards for each type of degree.

The fact that Ms. Bhuiya may have spent one additional year in school after obtaining her Master's degree does not turn her 16 year Master's degree into a 17 year Master's degree. [Emphasis in original.]

[46] See, to the same effect, *Thomasz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1159, at paragraphs 24–25.

[47] In *Hasan*, the Federal Court Judge rejected the reasoning in *Bhuiya*, preferring instead the approach adopted in *McLachlan*, cited above. In that case, the Federal Court Judge resolved the issue of years of study by reference to subsection 78(4) of the Regulations which I reproduce below for ease of reference:

78. ...

Special
circumstances

(4) For the purposes of subsection (2), if a skilled worker has an educational credential referred to in paragraph (2)(b), subparagraph (2)(c)(i) or (ii), (d)(i) or (ii) or (e)(i) or (ii) or paragraph (2)(f), but not the total number of years of full-time or full-time equivalent studies required by that paragraph or subparagraph, the skilled worker shall be awarded the

Premièrement, en ce qui concerne le REIR, la Cour a décidé que bien qu'un REIR ne fasse pas partie du Règlement, il s'agit néanmoins d'un outil utile dans l'analyse des intentions du législateur puisqu'il a été préparé dans le cadre du processus réglementaire; voir par exemple la décision *Merck & Co. c. Canada (Procureur général)* (1999), 176 F.T.R. 21 (C.F. 1^{re} inst.), et l'arrêt *Bayer Inc. c. Canada (Procureur général)* (1999), 87 C.P.R. (3d) 293 (C.A.F.).

Dans la présente affaire, l'examen du REIR révèle que la raison pour laquelle on exigeait d'un demandeur qu'il ait à la fois un diplôme particulier et un nombre précis d'années d'études était de favoriser l'adoption de normes uniformes dans l'évaluation des études et de la formation du demandeur, étant donné la variété des systèmes d'éducation et de formation dans le monde.

Le REIR utilise la maîtrise comme exemple; il y est mentionné que pour obtenir le nombre maximal de points pour une maîtrise, le demandeur doit aussi avoir 17 années d'études. En d'autres termes, l'exigence du nombre d'années d'études requises a clairement pour but d'établir des normes minimales pour chaque type de diplôme.

Le fait que M^{lle} Bhuiya ait pu suivre une année supplémentaire d'études après avoir obtenu sa maîtrise ne transforme pas sa maîtrise de 16 années en une maîtrise de 17 années. [Souligné dans l'original.]

[46] Voir, dans le même sens, la décision *Thomasz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1159, aux paragraphes 24 et 25.

[47] Dans la décision *Hasan*, le juge de la Cour fédérale a rejeté le raisonnement de la décision *Bhuiya* et lui a plutôt préféré l'approche adoptée dans la décision *McLachlan*, précitée. Dans cette affaire, le juge de la Cour fédérale a résolu la question des années d'études en renvoyant au paragraphe 78(4) du Règlement, que je reproduis ci-dessous par souci de commodité :

78. [...]

(4) Pour l'application du paragraphe (2), si le travailleur qualifié est titulaire d'un diplôme visé à l'un des alinéas (2)b), des sous-alinéas (2)c)(i) et (ii), (2)d)(i) et (ii) et (2)e)(i) et (ii) ou à l'alinéa (2)f) mais n'a pas accumulé le nombre d'années d'études à temps plein ou l'équivalent temps plein prévu à l'un de ces alinéas ou sous-alinéas, il obtient le nombre de

Circonstances
spéciales

same number of points as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the paragraph or subparagraph.

[48] *McLachlan* involved a visa applicant with “Scottish Ordinary Grades” plus 2 years of post-secondary police training. The national standard time for completion of Scottish Ordinary Grades was 11 years, but the applicant had repeated the final year in order to achieve higher marks. As a result, he had in fact studied for 12 years at the secondary school level. The visa officer awarded 15 points for education pursuant to subparagraph 78(2)(c)(i), which required “a total of at least 13 years of completed full-time or full-time equivalent studies”. The applicant claimed to be entitled to 20 points pursuant to subparagraph 78(2)(d)(i), which required “a total of at least 14 years of completed full-time or full-time equivalent studies”. The Federal Court Judge set aside the visa officer’s assessment, reasoning as follows (at paragraphs 31–33):

The Immigration Officer did not look beyond the words of subsection 78(2)(c) and (d) and consider all of section 78 of the *Regulations* or indeed the scheme of the skilled worker provisions. Her analysis focused on a tallying of effective years of studies without regard to the level of educational attainment. Educational attainment is usually, but not always, achieved by methodical progression of years of study. The legislators were alive to the possibility of a shortfall in years of study in situations where the educational credential is valid and that special circumstance was addressed in subsection 78(4) of the *IRPA Regulations*.

The subsection could be better worded; nevertheless it is sufficiently clear. Stripping out the wordage unrelated to the Applicant, it reads:

... if a skilled worker has an educational credential referred to in ... subparagraph ... (d)(i) ... but not the total number of years of full-time ... studies required by that ... subparagraph, the skilled worker shall be awarded the same number of points as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the subparagraph.

The trigger for Section 78(4) is the attainment of an educational credential. The special circumstances subsection

points correspondant au nombre d’années d’études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans ces dispositions.

[48] Dans la décision *McLachlan*, il s’agissait d’un demandeur de visa ayant fait ses « études primaires et secondaires en Écosse » et 2 années de formation post-secondaire à titre d’agent de police. En Écosse, il fallait normalement 11 ans pour obtenir un diplôme d’études primaires et secondaires, mais le demandeur avait recommencé la dernière année afin d’obtenir de meilleures notes. En conséquence, il avait en fait étudié pendant 12 ans au niveau des études secondaires. L’agent des visas lui avait attribué 15 points pour ses études aux termes du sous-alinéa 78(2)(c)(i), qui exigeait « un total de treize années d’études à temps plein complètes ou l’équivalent temps plein ». Le demandeur prétendait avoir droit à 20 points aux termes du sous-alinéa 78(2)(d)(i), qui exigeait « un total de quatorze années d’études à temps plein complètes ou l’équivalent temps plein ». Le juge de la Cour fédérale a annulé l’évaluation de l’agente des visas, tenant le raisonnement suivant (aux paragraphes 31 à 33) :

L’agente d’immigration n’est pas allée au-delà des termes des alinéas 78(2)(c) et (d) et n’a pas pris en considération la totalité de l’article 78 du Règlement, ni l’économie des dispositions applicables aux travailleurs qualifiés. Elle a axé son analyse sur la totalisation des années d’études effectivement accumulées, sans tenir compte du niveau de scolarité atteint. Ce niveau est habituellement — mais pas toujours — atteint à la suite d’une progression méthodique d’années d’études. Le législateur était conscient de la possibilité qu’il puisse manquer des années d’études dans des cas où le diplôme d’études était valide, et il est question de cette circonstance spéciale au paragraphe 78(4) du RIPR.

La disposition pourrait être mieux formulée, mais elle est quand même assez claire. Si l’on supprime les éléments qui ne concernent pas le demandeur, le texte est le suivant :

[...] si le travailleur qualifié est titulaire d’un diplôme visé [au sous-alinéa] d)(i) [...] mais n’a pas accumulé le nombre d’années d’études à temps plein [...] exigé par [ce] sous-alinéa, il obtient le nombre de points correspondant au nombre d’études à temps plein — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans [cette disposition].

L’élément déclencheur du paragraphe 78(4) est l’obtention d’un diplôme. La disposition relative aux circonstances

recognizes the educational attainment of skilled workers with *bona fide* educational credentials but not the specified years of study. Special circumstances could include those who attended state educational systems with shorter primary and secondary programs than in Canada. [Emphasis in original.]

[49] The result was that the applicant who had an educational credential but lacked the required number of years of completed studies applicable to that credential was nonetheless granted the full point allocation for that credential as though he satisfied the years of study requirement.

[50] In my view, *McLachlan* is wrongly decided and ought not to be followed. The interpretation of subsection 78(4) adopted by the Federal Court in that case cannot be sustained when the disposition is read carefully.

[51] It is true, as the Federal Court Judge noted in *McLachlan*, that subsection 78(4) is intended to be a remedial measure and that it is badly drafted. If subsection 78(4) is applied literally, its effect is rather punitive. It provides that a person who comes within the subsection shall be awarded the same number of *points* as the number of *years* of completed full-time or full-time equivalent studies set out in the subparagraph. To use paragraph 78(2)(f) as an example, a candidate who had a master's degree but lacked the required 17 years of completed studies would be awarded 17 points since that is the number of years set out in paragraph 78(2)(f). This is fewer points than the person would receive if they applied on the basis of either a two-year post-secondary education credential (20 points for 14 years of full-time studies) or a three-year post-secondary educational credential (22 points for 15 years of full-time studies).

[52] Since subsection 78(4) is remedial, it is unlikely that this was the result desired by Parliament. However, this result cannot be avoided by reading the words “as the number of years of completed full-time or full-time equivalent studies” [emphasis added] out of the disposition, as the Federal Court Judge in *McLachlan* appears

spéciales reconnaît le niveau de scolarité des travailleurs qualifiés qui obtiennent un diplôme authentique, mais sans avoir suivi les années d'études indiquées. Les circonstances spéciales pourraient englober les personnes ayant fréquenté des régimes scolaires nationaux dont les programmes d'études primaires et secondaires sont plus courts qu'au Canada. [Souligné dans l'original.]

[49] Il en est résulté que le demandeur, qui avait un diplôme mais n'avait pas le nombre requis d'années d'études complètes applicable à ce diplôme, a néanmoins reçu le nombre total de points pour ce diplôme comme s'il avait satisfait à l'exigence relative au nombre d'années d'études.

[50] À mon avis, la décision *McLachlan* est erronée et ne devrait pas être suivie. L'interprétation du paragraphe 78(4) adopté par la Cour fédérale dans cette affaire ne peut être avalisée si l'on lit la disposition attentivement.

[51] Il est vrai, comme le juge de la Cour fédérale l'a noté dans la décision *McLachlan*, que le paragraphe 78(4) constitue une mesure réparatrice et qu'il est mal rédigé. Si le paragraphe 78(4) est appliqué littéralement, son effet est plutôt punitif. Il prévoit qu'une personne qui tombe sous le coup du paragraphe obtient le nombre de points correspondant au nombre d'années d'études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein — mentionné dans ce sous-alinéa. Si l'on prend comme exemple l'alinéa 78(2)(f), il serait attribué 17 points au candidat titulaire d'une maîtrise, mais qui n'aurait pas les 17 années requises d'études complètes, puisqu'il s'agit du nombre d'années mentionné à cet alinéa, ce qui correspond à moins de points que ce que la personne obtiendrait si elle faisait une demande fondée sur un diplôme d'études postsecondaires de deux ans (20 points pour 14 années d'études à temps plein) ou un diplôme d'études postsecondaires de trois ans (22 points pour 15 années d'études à temps plein).

[52] Comme le paragraphe 78(4) est de nature réparatrice, il est invraisemblable que le législateur ait souhaité ce résultat. Cependant, on ne peut éviter ce résultat en faisant abstraction des mots « correspondant au nombre d'années d'études à temps plein complètes — ou leur équivalent temps plein » [non souligné dans l'original]

to have done, relying on the marginal note “Special circumstances” in the official version of the Regulations to do so. Section 14 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, makes it clear that marginal notes form no part of an enactment. As a result, the interpretation of subsection 78(4) set out in *McLachlan* is fatally flawed.

[53] To summarize, subsections 78(3) and (4) of the Regulations provide that applicants are to be assessed on the basis of their single highest educational credential, without cumulating points for other equal or lesser credentials. Where another credential is a prerequisite for the higher credential, the years of study associated with that other credential are included in the program of studies for the higher credential established by the national authorities. Where the other credential is not a prerequisite for the candidate’s highest credential, the years of study leading to that credential are not to be cumulated with the years of completed study attributable to the highest credential, since the candidate’s application is to be assessed on the basis of a single educational credential.

[54] If this is correct, then the “line of progression” analysis employed by visa officers may not respect the statutory scheme. For ease of reference, I reproduce below the comments made by the visa officer in the affidavit she submitted for the purposes of Mr. Hasan’s application for judicial review of her decision:

I considered the applicant’s education history and concluded that none of his two Masters [*sic*] Degrees (commerce and business administration) was in the line of progression towards the other. I therefore awarded the maximum points for the years of study leading up to his highest university credential (any of his two Masters [*sic*] Degrees taken separately) which is 16 years of full time education and I awarded 22 points for education.

This suggests that if the visa officer had found that one of Mr. Hasan’s master’s degrees had been “in the line of progression” towards the other, Mr. Hasan would have been given additional credit for his years of education.

dans la disposition, comme le juge de la Cour fédérale dans la décision *McLachlan* semble l’avoir fait, sur le fondement de la note marginale « Circonstances spéciales » figurant dans la version officielle du Règlement. L’article 14 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, indique clairement que les notes marginales ne font pas partie du texte législatif. Par conséquent, l’interprétation du paragraphe 78(4) qui est énoncée dans la décision *McLachlan* est entachée d’un vice fatal.

[53] En résumé, aux termes des paragraphes 78(3) et (4) du Règlement, les demandeurs doivent être évalués en fonction de leur diplôme le plus élevé, sans additionner les points pour les diplômes de même niveau ou de niveau inférieur. Lorsqu’un autre diplôme est requis pour l’obtention du diplôme le plus élevé, les années d’études associées à cet autre diplôme sont incluses dans le programme d’études pour le diplôme le plus élevé établi par les autorités du pays. Lorsque l’autre diplôme n’est pas requis pour l’obtention par le candidat du diplôme le plus élevé, les années d’études qui mènent à ce diplôme ne sont pas additionnées aux années complètes d’études attribuables au diplôme le plus élevé, car la demande du candidat doit être évaluée en fonction d’un seul diplôme.

[54] Si cette interprétation est correcte, la « ligne de progression » utilisée par les agents des visas pourrait ne pas respecter le régime législatif. Par souci de commodité, je reproduis ci-dessous les commentaires formulés par l’agente des visas dans l’affidavit qu’elle a soumis relativement à la demande de contrôle judiciaire présentée par M. Hasan à l’égard de sa décision :

[TRADUCTION] J’ai examiné les antécédents d’études du demandeur et j’ai conclu qu’aucune de ses deux maîtrises (en commerce et en administration des affaires) ne suivait une ligne de progression menant à l’obtention de l’autre diplôme. Par conséquent, j’ai accordé le nombre maximal de points pour les années d’études qui ont mené à l’obtention de son diplôme le plus élevé (l’une ou l’autre des deux maîtrises distinctes), soit seize années d’études à temps plein, et j’ai accordé 22 points pour les études.

Cet extrait permet de penser que si l’agente des visas avait conclu que l’une des maîtrises de M. Hasan avait été « dans la ligne de progression » menant à l’obtention de l’autre diplôme, M. Hasan aurait obtenu des points

If I have understood the visa officer's reasoning correctly, I must say that it is mistaken. Just as one does not get additional credit for having completed high school before obtaining a bachelor's degree, the 12 years spent completing high school cannot be added to the years of study associated with a bachelor's degree on the basis a high school diploma is in the line of progression towards a bachelor's degree. The years of study required to obtain a prerequisite to a degree are already included in the years of study associated with that degree in the Regulations. Thus the 17 years of full-time study associated with a master's degree in paragraph 78(2)(f) include the full-time years of study spent acquiring the prerequisites for that degree. No further credit is available for years of study in the "line of progression" towards that degree.

[55] In the case of these visa applicants, the visa officer found, in each case, that their application was to be assessed on the basis of a single master's degree. The visa officer held that, based on the information provided by UNESCO and the national authorities, the normal course of studies for a master's degree in Bangladesh is 16 years. In each case, the visa officer concluded that the time spent acquiring the visa applicants' other credentials was not to be included in the calculation of the appellant's years of full-time studies because none of those other credentials were prerequisites to the appellant's master's degree. The visa officer's reference to the "line of progression" analysis made no difference in the result. As a result, I find that the visa officer committed no error in the assessment of the visa applicant's education for the purposes of section 78 of the Regulations.

CONCLUSION

[56] In the result, I would dismiss the appeal in *Khan* and *Kabir* and I would allow the Minister's appeal in *Hasan*. I would answer the certified question as follows:

supplémentaires pour ses années d'études. Si j'ai bien compris le raisonnement de l'agente des visas, je dois dire qu'il est erroné. De même qu'il n'est pas possible d'obtenir davantage de points pour avoir terminé des études secondaires avant d'obtenir un baccalauréat, les 12 années consacrées à terminer les études secondaires ne peuvent pas être additionnées aux années d'études associées à l'obtention d'un baccalauréat du fait qu'un diplôme d'études secondaires est dans la ligne de progression menant à l'obtention d'un baccalauréat. Les années requises pour atteindre les niveaux d'études préalables à un diplôme sont déjà comptées dans les années d'études associées à ce diplôme dans le Règlement. Par conséquent, les 17 années d'études associées à une maîtrise à l'alinéa 78(2)(f) comprennent les années d'études à temps plein nécessaires pour atteindre les niveaux qui sont requis préalablement à ce diplôme. Aucun autre point n'est accordé pour les années d'études dans la « ligne de progression » menant à l'obtention de ce diplôme.

[55] Dans le cas des demandeurs de visa, l'agente des visas a conclu, dans chaque cas, que leur demande de visa devait être évaluée en fonction d'une seule maîtrise. L'agente des visas a statué, sur le fondement des renseignements fournis par l'UNESCO et les autorités du pays, qu'il faut normalement 16 années d'études pour obtenir une maîtrise au Bangladesh. Dans chaque cas, l'agente des visas a conclu que le temps consacré par les demandeurs de visa à l'obtention d'autres diplômes ne devait pas compter dans le calcul des années d'études à temps plein de l'appelant, parce qu'aucun de ces diplômes ne constituait un préalable à l'obtention de sa maîtrise. La référence faite par l'agente des visas à l'analyse de la « ligne de progression » ne modifie nullement le résultat. En conséquence, je conclus que l'agente des visas n'a commis aucune erreur dans l'évaluation du niveau d'études du demandeur de visa aux fins de l'article 78 du Règlement.

CONCLUSION

[56] En conclusion, je rejetterais l'appel dans les décisions *Khan* et *Kabir* et j'accueillerais l'appel du ministre dans la décision *Hasan*. Je répondrais à la question certifiée de la manière suivante :

In assessing points for education under section 78 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, the visa officer does not award points for years of full-time or full-time equivalent studies that did not contribute to the educational credential being assessed. That is, visa officers must give credit only for those years of study which the national authorities identify as the norm for the achievement of the educational credential in issue.

CONCURRED IN BY: SHARLOW J.A.
STRATAS J.A.

Lors de son attribution des points pour les études en vertu de l'article 78 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, l'agent des visas n'attribue pas des points pour le nombre d'années d'études à temps plein ou pour le nombre d'années d'études équivalentes à temps plein qui n'ont pas contribué à l'obtention du diplôme qui fait l'objet de l'évaluation. En d'autres termes, l'agent des visas doit attribuer des points pour les seules années d'études que les autorités du pays considèrent comme normales pour l'obtention du diplôme en question.

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE SHARLOW, J.C.A.
LE JUGE STRATAS, J.C.A.

IMM-5039-11
2011 FC 1435

IMM-5039-11
2011 CF 1435

The Canadian Society of Immigration Consultants
(Applicant)

Société canadienne de consultants en immigration
(demanderesse)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(Respondent)

Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(défendeur)

INDEXED AS: CANADIAN SOCIETY OF IMMIGRATION CONSULTANTS v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

RÉPERTORIÉ : SOCIÉTÉ CANADIENNE DE CONSULTANTS EN IMMIGRATION c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)

Federal Court, Martineau, J.—Toronto, October 6; Ottawa, December 8, 2011.

Cour fédérale, juge Martineau—Toronto, 6 octobre; Ottawa, 8 décembre 2011.

* Editor's note: This decision has been affirmed on appeal (2012 FCA 194), reasons for judgment handed down June 25, 2012.

* Note de l'arrêtiŕiste : Cette décision a été confirmée en appel (2012 CAF 194), les motifs du jugement ayant été prononcés le 25 juin 2012.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Immigration consultants — Regulatory body — Judicial review challenging legality of enactments resulting in applicant's designation as regulator of immigration consultants being revoked, new regulator designated — Applicant independent body regulating immigration consultants — In response to complaints, Parliament committee recommending, inter alia, stand-alone legislation to re-establish applicant as independent body regulating immigration consultants — That recommendation never carried out — Bill C-35 tabled, amending manner of regulating third parties in immigration processes, allowing Minister of Citizenship and Immigration to revoke or designate regulatory body under Immigration and Refugee Protection Act, s. 91 — Immigration Consultants of Canada Regulatory Council (ICCRC) recommended as new regulator — Minister revoking applicant's designation — Applicant submitting, inter alia, Minister exceeding jurisdiction — Whether process leading to impugned enactments fair, transparent — Impugned enactments authorized by statute — Case herein not egregious — Executive branch making policy decision endorsed by Parliament — Applicant challenging decision-making power by "regulation" — Revocation of regulatory designation not affecting individual rights — Terminating regulatory mandate of applicant, designating ICCRC "legislative" action — Duty of fairness, legitimate expectations not applicable — Maintenance of public confidence in immigration system sufficient to dispose of allegations of improper purposes — Minister entitled to consider other factors — Selection of regulator legitimate policy choice based on delegated legislative authority —

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Consultants en immigration — Organisme de réglementation — Contrôle judiciaire contestant la légalité de textes ayant entraîné la révocation de la désignation de la demanderesse à titre d'organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, et la désignation d'un nouvel organisme de réglementation — La demanderesse est un organisme autonome qui réglemente les consultants en immigration — En réponse à des plaintes, le Comité permanent du Parlement a recommandé, notamment, l'adoption d'une loi distincte pour rétablir la demanderesse en qualité d'organisme autonome réglementant les consultants en immigration — Cette recommandation n'a jamais été suivie — Le projet de loi C-35 a été déposé, changeant la façon de réglementer les tiers qui interviennent dans le processus d'immigration, et autorisant le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration à révoquer ou à désigner lui-même l'organisme de réglementation, en vertu de l'art. 91 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés — Le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC) a été recommandé à titre de nouvel organisme de réglementation — Le ministre a révoqué la désignation de la demanderesse comme organisme de réglementation — La demanderesse soutenait notamment que le ministre outrepassait sa compétence — Il s'agissait de savoir si la procédure qui a conduit à la prise des textes contestés en l'espèce était juste et transparente — Les textes contestés étaient autorisés par la loi — Il ne s'agissait pas d'un cas flagrant — Le pouvoir exécutif a pris une décision d'orientation générale que le Parlement a reprise à son compte — La demanderesse a contesté l'exercice

Procedural fairness not breached — Requirements provided for in Statutory Instruments Act complied with — Minister could exercise s. 91 powers prior to their coming into force — Application dismissed.

Administrative Law — Judicial Review — Applicant challenging legality of enactments resulting in applicant's designation as regulator of immigration consultants being revoked, new regulator designated — Intervention not warranted to uphold rule of law — Issue how to review policy decisions, regulations revoking power of regulatory body, transferring same to other regulatory body selected by Executive branch — Decision to allow by regulation self-regulating mode over direct licensing by board created by statute policy choice by Government not judicially reviewable.

Construction of Statutes — Applicant challenging legality of enactments resulting in applicant's designation as regulator of immigration consultants being revoked, new regulator designated — Whether Order in issue statutory instrument falling within Statutory Instruments Act, s. 2(1) definition of "regulation" — Order not "legislative" — Order published in Canada Gazette prior to registration as "statutory instrument, other than a regulation" — Order thus complying with procedural requirement set out in Statutory Instruments Act — Minister able to exercise Immigration and Refugee Protection Act, s. 91 powers prior to their coming into force — Word "enactment" in Interpretation Act, s. 7 not necessarily enabling statute in entirety, but also provisions conferring power to make regulations, such as Ministerial Regulations designating regulator.

d'un pouvoir décisionnel par « règlement » — La révocation de la désignation comme organisme de réglementation ne portait pas atteinte aux droits de particuliers — La décision de mettre fin au mandat réglementaire de la demanderesse et de désigner à sa place le CRCIC constitue une mesure « législative » — L'obligation d'agir avec équité et la doctrine des attentes légitimes ne s'appliquent pas en l'espèce — Le maintien de la confiance du public envers le système d'immigration est une considération suffisante pour trancher les allégations d'objectifs ou de mobiles illégitimes — Le ministre avait le droit de tenir compte d'autres facteurs — La sélection d'un organisme de réglementation constituait un choix d'orientation générale légitime reposant sur des pouvoirs législatifs délégués — Il n'y a pas eu de manquement à l'équité procédurale — Les exigences prévues dans la Loi sur les textes réglementaires ont été respectées — Le ministre pouvait exercer les pouvoirs qui lui étaient conférés par l'art. 91 avant l'entrée en vigueur de la Loi — Demande rejetée.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — La demanderesse a contesté la légalité de textes ayant entraîné la révocation de la désignation de la demanderesse à titre d'organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, et la désignation d'un nouvel organisme de réglementation — Il ne s'agit pas d'un cas qui justifierait l'intervention de la Cour pour faire respecter la primauté du droit — Il s'agissait de savoir comment procéder à un examen des décisions d'orientation générale ainsi que des règlements révoquant le pouvoir d'un organisme de réglementation, et transférer ce pouvoir à un autre organisme de réglementation choisi par le pouvoir exécutif — La décision du gouvernement d'opter pour la formule de l'organisme autoréglementé, de préférence à l'option consistant à permettre à un organisme créé par la loi de délivrer directement des permis, déborde le cadre du contrôle judiciaire.

Interprétation des lois — La demanderesse a contesté la légalité de textes ayant entraîné la révocation de la désignation de la demanderesse à titre d'organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, et la désignation d'un nouvel organisme de réglementation — Il s'agissait de savoir si le Décret en cause constituait un texte réglementaire répondant à la définition de « règlement » au sens de l'art. 2(1) de la Loi sur les textes réglementaires — Le Décret ne saurait être qualifié de « texte de nature législative » — Le Décret a été publié dans la Gazette du Canada avant d'être enregistré comme « texte réglementaire, autre qu'un règlement » — Les exigences procédurales prévues par la Loi sur les textes réglementaires ont donc été respectées — Le ministre a été en mesure d'exercer les pouvoirs qui lui sont conférés par l'art. 91 de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, avant l'entrée en vigueur de celle-ci — Le mot « texte », à l'art. 7 de la Loi d'interprétation, ne vise pas

This was an application for judicial review challenging the legality of the Governor in Council's *Order Fixing June 30, 2011 as the Day on which Chapter 8 of the Statutes of Canada, 2011, Comes into Force* (SI/2011-57) (GIC Order), the *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations* (SOR/2011-129), and the *Regulations Designating a Body for the Purposes of Paragraph 91(2)(c) of the Immigration and Refugee Protection Act* (SOR/2011-142) (Ministerial Regulations).

The applicant was a corporation without share capital constituted to fulfill the role of an independent body that regulated immigration consultants who advise, consult with, and represent individuals involved in proceedings under the *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA). In response to complaints regarding unacceptable practices by immigration consultants, a Parliamentary standing committee recommended, *inter alia*, that the Government introduce stand-alone legislation to re-establish the applicant as a non-share capital corporation, to assist in re-establishing the new regulator, and to remain involved in its affairs until it became fully functioning. That recommendation was never carried out. Instead, the Government chose to table *An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act* (Bill C-35), which would amend the manner of regulating third parties in immigration processes and provide specific authority to the Minister of Citizenship and Immigration to revoke or designate the regulatory body for immigration consultants under the new section 91 of IRPA. A public selection process was also launched to identify a regulator of immigration consultants. The Minister invited interested candidate entities to make submissions which set out how they responded to the identified selection factors, i.e. competence, integrity, accountability, viability and good governance. A selection committee recommended that the Immigration Consultants of Canada Regulatory Council (ICRC) be designated as the new regulator of immigration consultants. After the applicant unsuccessfully sought to stay the decision of the Minister to revoke its designation as the regulator of immigration consultants, the impugned enactments were made and registered so that they could become law on the coming into force of Bill C-35. On June 30, 2011, concurrently with the coming into force of Bill C-35, the applicant's designation as the regulator of the immigration consultants was revoked.

nécessairement la loi habilitante en son entier, mais également les dispositions qui confèrent le pouvoir de prendre un règlement, comme un règlement ministériel désignant un organisme de réglementation.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire contestant la légalité du *Décret du gouverneur en conseil fixant au 30 juin 2011 la date d'entrée en vigueur du chapitre 8 des Lois du Canada (2011)* (TR/2011-57) (le Décret), le *Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (DORS/2011-129) et le *Règlement désignant un organisme pour l'application de l'alinéa 91(2)c) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (DORS/2011-142) (le règlement ministériel).

La demanderesse est une société sans capital-actions qui a été constituée en tant qu'organisme autonome chargé de réglementer les consultants en immigration qui conseillent, reçoivent et représentent les personnes faisant l'objet d'une instance sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR). En réponse aux doléances au sujet de pratiques inacceptables des consultants en immigration, le Comité permanent du Parlement a recommandé, notamment, que le gouvernement adopte une loi distincte pour rétablir la demanderesse en tant que société sans capital-actions, qu'il facilite le rétablissement du nouvel organisme de réglementation et continue d'intervenir dans ses affaires jusqu'à ce que celui-ci soit pleinement fonctionnel. Cette recommandation n'a jamais été suivie. Le gouvernement a plutôt décidé de déposer la *Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (projet de loi C-35), qui allait changer la façon de réglementer les tiers qui interviennent dans le processus d'immigration et autoriser expressément le ministre de la Citoyenneté à révoquer ou à désigner lui-même l'organisme chargé de réglementer les consultants en immigration en vertu du nouvel article 91 de la LIPR. Un processus public visant à sélectionner un organisme qui assurerait la réglementation des consultants en immigration a également été lancé. Le ministre a invité les candidats intéressés à indiquer en quoi ils satisfaisaient aux facteurs de sélection, soit la compétence, l'intégrité, la responsabilité, la viabilité et la bonne gouvernance. Un comité de sélection a recommandé que le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC) soit désigné en tant que nouvel organisme de réglementation des consultants en immigration. Après que la requête en sursis présentée par la demanderesse de la décision du ministre de révoquer sa désignation en tant qu'organisme de réglementation des consultants en immigration eut été refusée, le gouvernement a enregistré les textes contestés de manière à ce qu'ils entrent en vigueur en même temps que le projet de loi C-35. Le 30 juin 2011, à l'entrée en vigueur du projet de loi C-35, la désignation de la demanderesse comme organisme chargé de réglementer les consultants en immigration a été révoquée.

The applicant contended, *inter alia*, that the Governor in Council and the Minister exceeded their jurisdiction and acted *ultra vires* their regulation-making authority under the Act for abuse of statutory discretion because the impugned decisions were not made in good faith and with impartiality; the Minister's revocation of the applicant's designation was vitiated for breach of procedural fairness; the GIC Order is of no force and effect because it was not registered within seven days after it was made and thereby failed to comply with section 9 of the *Statutory Instruments Act* (SIA); and the Ministerial Regulations are invalid in law because they were made prior to the date on which Bill C-35 granting the Minister statutory authority to make such regulations came into effect.

At issue was whether the process that led to the impugned enactments was fair and transparent.

Held, the application should be dismissed.

The impugned enactments were authorized by statute, the conditions for their enactment were respected and there were no improper purposes or motives in revoking the designation of the applicant as the regulator of immigration consultants and in designating the ICCRC as the new regulator. This was not an egregious case where intervention was warranted to uphold the rule of law, and the duty to consult was satisfied. In choosing not to follow the Parliamentary standing committee recommendation, the Executive branch made a policy decision that was ultimately endorsed by Parliament. What the applicant truly challenged was the exercise of a discretionary decision-making power by "regulation". Specifically, the question to be answered was how to review policy decisions and regulations revoking the power of a regulatory body to license individuals and transferring this power to another regulatory body selected by the Executive after a call for submissions. The duty to act fairly and the doctrine of legitimate expectations were not applicable in the circumstances of this case. The applicant assimilated the revocation of its regulatory designation as if it was some sort of "decision" made by the Government adversely affecting the rights of an individual who makes a living, but such was not the case. Parliament has full plenary power to create federal boards, commissions, tribunals or other bodies invested with the quasi-judicial or regulatory powers conferred to them by legislation. In the case of immigration consultants, allowing by regulation the self-regulating mode over direct licensing by a board created by statute was a policy choice made by the Government that is not judicially reviewable. The decision to terminate the regulatory mandate of the applicant by regulation and to designate in lieu and place the ICCRC by way of the Ministerial Regulations was a "legislative" action.

La demanderesse affirmait, notamment, que le gouverneur en conseil et le ministre ont outrepassé leur compétence et ont débordé le cadre des pouvoirs de réglementation que leur confère la loi en abusant de leur pouvoir discrétionnaire législatif, étant donné que les décisions contestées n'ont pas été prises de bonne foi et de façon impartiale; la révocation par le ministre de la désignation de la demanderesse était viciée pour cause de manquement à l'équité procédurale; le décret du gouverneur en conseil était inopérant, étant donné qu'il n'a pas été enregistré dans les sept jours suivant sa prise, contrevenant ainsi à l'article 9 de la *Loi sur les textes réglementaires* (LTR); et le règlement ministériel était invalide, puisqu'il a été pris avant la date d'entrée en vigueur du projet de loi C-35, qui conférait au ministre le pouvoir légal de prendre ce règlement.

Il s'agissait de savoir si la procédure qui a conduit à la prise des textes contestés en l'espèce était juste et transparente.

Jugement : la demande doit être rejetée.

Les textes contestés étaient autorisés par la loi, les conditions préalables à leur prise ont été respectées, et aucun motif ou mobile illégitime n'a influencé la révocation de la désignation de la demanderesse comme organisme chargé de réglementer les consultants en immigration et la désignation du CRCIC comme nouvel organisme de réglementation. Il ne s'agissait pas d'un « cas flagrant » dans lequel l'intervention de la Cour serait justifiée pour protéger la primauté du droit, et l'obligation de consulter a été respectée en l'espèce. En décidant de ne pas donner suite à la recommandation du Comité permanent du Parlement, le pouvoir exécutif a pris une décision d'orientation générale que le Parlement a, finalement, reprise à son compte. Ce que la demanderesse a véritablement contesté en l'espèce, c'est l'exercice, par « règlement », d'un pouvoir décisionnel discrétionnaire. Plus particulièrement, il s'agissait de déterminer la façon de contrôler les décisions d'orientation générale et les règlements révoquant le pouvoir d'un organisme de réglementation de délivrer des permis à des personnes physiques et transférant ce pouvoir à un autre organisme de réglementation choisi par l'exécutif à la suite d'un appel de soumissions. L'obligation d'agir avec équité et la doctrine des attentes légitimes ne s'appliquaient pas aux faits de l'espèce. La demanderesse a considéré la révocation de sa désignation par règlement comme une sorte de « décision » prise par le gouvernement qui porterait atteinte aux droits d'une personne physique qui gagne sa vie en exerçant une profession, mais ce n'était pas le cas en l'espèce. Le législateur fédéral a plénitude de pouvoir pour créer des offices fédéraux investis des pouvoirs quasi-judiciaires ou réglementaires qui leur sont conférés par la loi. Dans le cas des consultants en immigration, le gouvernement a opté pour l'organisme autoréglementé désigné par règlement, de préférence à l'option consistant à

The maintenance of public confidence in the immigration system, as described in the Regulatory Impact Analysis Statement that accompanied the Ministerial Regulations, was a valid consideration and was sufficient to dispose of the allegations of improper purposes or motives. The Minister was entitled to take into consideration relevant and valid factors other than those previously considered and assessed by the selection committee or the Parliamentary standing committee. The selection of a single regulator of immigration consultants undertaken according to merit-based or other selection criteria was a legitimate policy choice based on a delegated legislative authority when the Ministerial Regulations were enacted. The applicant had the opportunity to put its position forward and to provide input regarding the policy making process that led to its replacement. This was sufficient to dismiss the allegations of breach of procedural fairness.

Finally, the procedural requirements provided for in the SIA were complied with in the case of the GIC Order. While the GIC Order constitutes a “statutory instrument”, the issue was whether it falls within the definition of “regulation” found in subsection 2(1) of the SIA. The GIC Order cannot be “legislative”: it does not establish a rule of conduct, does not have force of law, and does not apply to an undetermined number of persons. In addition, the GIC Order was published in Part II of the *Canada Gazette* pursuant to paragraph 11(3)(g) of the SIA before it was registered as a “statutory instrument, other than a regulation” by the Clerk of the Privy Council, as required by paragraph 6(b) of the SIA. As to the Ministerial Regulations, the power given to the Minister by the new section 91 of IRPA could be exercised prior to the coming into force of IRPA for the purpose of making the Ministerial Regulations effective at the commencement date. In fact, a careful reading of both the English and French versions of section 7 of the *Interpretation Act* shows that what is intended by the word “enactment” therein is not necessarily the enabling statute in its entirety, but also the provisions conferring power to make regulations, which includes the purported regulations themselves.

permettre à un organisme créé par la loi de délivrer directement des permis, et cette question d’orientation générale déborde le cadre du contrôle judiciaire. La décision de mettre fin au mandat réglementaire de la demanderesse par un règlement et de désigner à sa place le CRCIC par un règlement ministériel constitue une mesure « législative ».

Le maintien de la confiance du public envers le système d’immigration, selon la description du Résumé de l’étude d’impact de la réglementation (le REIR) qui accompagnait le règlement ministériel, était une considération valable, et cette considération était suffisante pour disposer des allégations d’objectifs ou de mobiles illégitimes. Le ministre avait le droit de tenir compte d’autres facteurs pertinents et valables que ceux qu’avaient déjà examinés et évalués par le Comité de sélection et le Comité permanent du Parlement. La sélection d’un organisme unique chargé de réglementer les consultants en immigration en fonction de critères de sélection, et notamment celui du mérite, constituait un choix d’orientation générale légitime reposant sur des pouvoirs législatifs délégués lorsque le règlement ministériel a été pris. La demanderesse a eu l’occasion de faire valoir son point de vue et d’intervenir dans le processus décisionnel qui s’est soldé par son remplacement. Ces éléments étaient suffisants pour permettre de rejeter les allégations de manquement à l’équité procédurale.

Enfin, les exigences procédurales prévues par la LTR ont été respectées en l’espèce dans le cas du Décret. Bien que le Décret constitue un « texte réglementaire », il s’agissait de savoir si le Décret répond à la définition de « règlement » que l’on trouve au paragraphe 2(1) de la LTR. Le Décret ne saurait être qualifié de « texte de nature législative », car il n’établit pas de règle de conduite, il n’a pas force de loi et il ne s’applique pas à un nombre indéterminé de personnes. De plus, le Décret a été publié dans la partie II de la *Gazette du Canada*, conformément à l’alinéa 11(3)g) de la LTR, avant d’être enregistré en tant que « texte réglementaire autre qu’un règlement » par le greffier du Conseil privé, comme l’exige l’alinéa 6b) de la LTR. En ce qui concerne le règlement ministériel, le pouvoir conféré au ministre par le nouvel article 91 de la LIPR pouvait être exercé avant l’entrée en vigueur de la LIPR en vue de permettre au règlement ministériel de produire ses effets dès l’entrée en vigueur. En fait, une lecture attentive de la version anglaise et de la version française de l’article 7 de la *Loi d’interprétation* montre bien que le mot « texte » à cet article [« enactment », dans la version anglaise] ne vise pas nécessairement la loi habilitante en son entier, mais également les dispositions qui confèrent le pouvoir de prendre un règlement, ce qui comprend le présumé règlement lui-même.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- An Act respecting immigration to Québec*, R.S.Q., c. I-0.2, s. 3.3(k),(l),(m),(n),(o),(p),(q).
- An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2011, c. 8, ss. 1, 7.
- Bankruptcy and Insolvency Act*, R.S.C., 1985, c. B-3, s. 1 (as am. by S.C. 1992, c. 27, s. 2).
- Canada Corporations Act*, R.S.C. 1970, c. C-32, Part II.
- 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].
- Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], ss. 95, 96.
- Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26), 28 (as am. *idem*, s. 35).
- Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 466-472.
- Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 114(1)(v) (as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 29).
- Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 4 (as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 1), 5 (as am. *idem*, s. 2), 14, 91 (as am. by S.C. 2011, c. 8, s. 1).
- Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227, ss. 2 “authorized representative” (as enacted by SOR/2004-59, s. 1; rep. by SOR/2011-129, s. 1), 10(2)(c.1) (as am. *idem*, s. 2), (c.2) (as am. *idem*), 13.1 (as enacted by SOR/2004-59, s. 3; rep. by SOR/2011-129, s. 3).
- Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 7.
- Order Fixing June 30, 2011 as the Day on which Chapter 8 of the Statutes of Canada, 2011, Comes into Force*, SI/2011-57.
- Regulation respecting immigration consultants*, R.R.Q., c. I-0.2, r. 0.1, s. 4.
- Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2011-129.
- Regulations Designating a Body for the Purposes of Paragraph 91(2)(c) of the Immigration and Refugee Protection Act*, SOR/2011-142.
- Statutory Instruments Act*, R.S.C., 1985, c. S-22, ss. 2(1) “regulation”, “statutory instruments”, 6(b) (as am. by S.C. 1993, c. 34, s. 113(F)), 9.
- Statutory Instruments Regulations*, C.R.C., c. 1509, s. 11(3)(g) (as enacted by SOR/89-247, s. 1).

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].
- Décret fixant au 30 juin 2011 la date d'entrée en vigueur du chapitre 8 des Lois du Canada (2011)*, TR/2011-57.
- Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 95, 96.
- Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 7.
- Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2011, ch. 8, art. 1, 7.
- Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, L.R.C. (1985), ch. B-3, art. 1 (mod. par L.C. 1992, ch. 27, art. 2).
- Loi sur les corporations canadiennes*, S.R.C. 1970, ch. C-32, Partie II.
- Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26), 28 (mod., *idem*, art. 35).
- Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, art. 2(1) « texte réglementaire », « règlement », 6(b) (mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 113(F)), 9.
- Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 114(1)(v) (mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 29).
- Loi sur l'immigration au Québec*, L.R.Q., ch. I-0.2, art. 3.3(k),(l),(m),(n),(o),(p),(q).
- Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, art. 4 (mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 1), 5 (mod., *idem*, art. 2), 14, 91 (mod. par L.C. 2011, ch. 8, art. 1).
- Règlement désignant un organisme pour l'application de l'alinéa 91(2)c) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2011-142.
- Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2011-129.
- Règlement sur les consultants en immigration*, R.R.Q., ch. I-0.2, r. 0.1, art. 4.
- Règlement sur les textes réglementaires*, C.R.C., ch. 1509, art. 11(3)(g) (édicte par DORS/89-247, art. 1).
- Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227, art. 2 « représentant autorisé » (édicte par DORS/2004-59, art. 1; abrogé par DORS/2011-129, art. 1), 10(2)c.1) (mod., *idem*, art. 2), c.2) (mod., *idem*), 13.1 (édicte par DORS/2004-59, art. 3; abrogé par DORS/2011-129, art. 3).
- Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 466 à 472.

CASES CITED

CONSIDERED:

Mooney v. Canadian Society of Immigration Consultants, 2011 FC 496, 235 C.R.R. (2d) 41, 389 F.T.R. 8, 99 Imm. L.R. (3d) 198; *Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 669, 391 F.T.R. 100, 100 Imm. L.R. (3d) 223; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048, (1988), 35 Admin. L.R. 153, 89 CLLC 12372; *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473, 257 D.L.R. (4th) 193, [2006] 1 W.W.R. 201; *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; *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 689; *Canadian Council for Refugees v. Canada*, 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136, 74 Admin. L.R. (4th) 79, 73 Imm. L.R. (3d) 159; *Canada (Wheat Board) v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 214, [2010] 3 F.C.R. 374, 392 N.R. 149; *Oberlander v. Canada (Attorney General)*, 2004 FCA 213, [2005] 1 F.C.R. 3, 241 D.L.R. (4th) 146, 320 N.R. 366; *Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)*, [1987] 1 S.C.R. 313, (1987), 78 A.R. 1, 38 D.L.R. (4th) 161; *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, 2003 SCC 29, [2003] 1 S.C.R. 539, 226 D.L.R. (4th) 193, 50 Admin. L.R. (3d) 1; *de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, 262 D.L.R. (4th) 13, 42 Admin. L.R. (4th) 234; *Pharmascience Inc. v. Binet*, 2006 SCC 48, [2006] 2 S.C.R. 513, 273 D.L.R. (4th) 193, 353 N.R. 343; *Attorney General of Canada et al. v. Law Society of British Columbia et al.*, [1982] 2 S.C.R. 307, (1982), 137 D.L.R. (3d) 1, [1982] 5 W.W.R. 289; *Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, 2001 SCC 41, [2001] 2 S.C.R. 281, 200 D.L.R. (4th) 193, 36 Admin. L.R. (3d) 71; *Canadian Pacific Railway Co. v. Vancouver (City)*, 2006 SCC 5, [2006] 1 S.C.R. 227, 262 D.L.R. (4th) 454, 221 B.C.A.C. 1; *Reference re Manitoba Language Rights*, [1992] 1 S.C.R. 212, (1992), 88 D.L.R. (4th) 385, [1992] 2 W.W.R. 385.

REFERRED TO:

International Assn. of Immigration Practitioners v. Canada, 2004 FC 630; *Law Society of Upper Canada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 243, [2009] 2 F.C.R. 466, 295 D.L.R. (4th) 488, 72 Imm. L.R. (3d) 26; *Onuschak v. Canadian Society of Immigration Consultants*, 2009 FC 1135, 3 Admin. L.R. (5th) 214, 357 F.T.R. 22, 86 Imm. L.R. (3d) 78; *Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 S.C.R. 626, (1998), 157 D.L.R. (4th) 385, 6 Admin. L.R. (3d) 1; *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217, (1998), 161 D.L.R. (4th) 385, 55

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Mooney c. Société canadienne de consultants en immigration, 2011 CF 496; *Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 669; *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048; *Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2005 CSC 49, [2005] 2 R.C.S. 473; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] R.C.S. 121; *Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada*, 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136; *Canada (Commission du blé) c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 214, [2010] 3 R.C.F. 374; *Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 213, [2005] 1 R.C.F. 3; *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313; *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, 2003 CSC 29, [2003] 1 R.C.S. 539; *de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655; *Pharmascience Inc. c. Binet*, 2006 CSC 48, [2006] 2 R.C.S. 513; *Procureur général du Canada et autres c. Law Society of British Columbia et autre*, [1982] 2 R.C.S. 307; *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281; *Chemin de fer Canadien Pacifique c. Vancouver (Ville)*, 2006 CSC 5, [2006] 1 R.C.S. 227; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212.

DÉCISIONS CITÉES :

International Assn. of Immigration Practitioners c. Canada, 2004 CF 630; *Barreau du Haut-Canada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 243, [2009] 2 R.C.F. 466; *Onuschak c. Société canadienne de consultants en immigration*, 2009 CF 1135; *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 R.C.S. 626; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217; *Law Society of British Columbia c. Mangat*, 2001 CSC 67, [2001] 3 R.C.S. 113; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004]

C.R.R. (2d) 1; *Law Society of British Columbia v. Mangat*, 2001 SCC 67, [2001] 3 S.C.R. 113, 205 D.L.R. (4th) 577, [2002] 2 W.W.R. 201; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, 346 A.R. 4, 236 D.L.R. (4th) 385; *Brown v. British Columbia (Minister of Transportation and Highways)*, [1994] 1 S.C.R. 420, (1994), 112 D.L.R. (4th) 1, [1994] 4 W.W.R. 194; *R. v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2011 SCC 42, [2011] 3 S.C.R. 45, 335 D.L.R. (4th) 513, [2011] 11 W.W.R. 215; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735, (1980), 115 D.L.R. (3d) 1, 33 N.R. 304; *Thorne's Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.*, [1983] 1 S.C.R. 106, (1983), 143 D.L.R. (3d) 577, 46 N.R. 91; *Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 247, (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 121, 164 N.R. 342 (C.A.); *Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] 2 F.C. 595, (1995), 125 D.L.R. (4th) 141, 30 Imm. L.R. (2d) 139 (C.A.); *Mercier v. Canada (Correctional Service)*, 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R. 72, 320 D.L.R. (4th) 429, 404 N.R. 275; *Homex Realty and Development Co. Ltd. v. Corporation of the Village of Wyoming*, [1980] 2 S.C.R. 1011, (1980), 116 D.L.R. (3d) 1, 13 M.P.L.R. 234; *Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [1990] 3 S.C.R. 1170, (1990), 75 D.L.R. (4th) 385, [1991] 2 W.W.R. 145; *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781, 204 D.L.R. (4th) 33, [2001] 10 W.W.R. 1; *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, (1991), 83 D.L.R. (4th) 297, [1991] 6 W.W.R. 1; *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [2000] 4 F.C. 264, (2000), 188 D.L.R. (4th) 145, 24 Admin. L.R. (3d) 279 (C.A.); *Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 26, [2005] 1 S.C.R. 533, 253 D.L.R. (4th) 1, 39 C.P.R. (4th) 449; *Saputo Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FC 1016, [2010] 4 F.C.R. 274, 353 F.T.R. 67, affd 2011 FCA 69, [2012] 4 F.C.R. 519, 414 N.R. 45, leave to appeal to S.C.C. refused, [2011] 3 S.C.R. x; *Begg v. Canada (Minister of Agriculture)*, 2005 FCA 362, 261 D.L.R. (4th) 36, 341 N.R. 314; *Criminal Law Amendment Act, Reference*, [1970] S.C.R. 777, (1970), 10 D.L.R. (3d) 699, 74 W.W.R. 167.

1 R.C.S. 485; *Brown c. Colombie-Britannique (Ministre des Transports et de la Voirie)*, [1994] 1 R.C.S. 420; *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2011 CSC 42, [2011] 3 R.C.S. 45; *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735; *Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre*, [1983] 1 R.C.S. 106; *Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 247 (C.A.); *Jafari c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1995] 2 C.F. 595 (C.A.); *Mercier c. Canada (Service correctionnel)*, 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72; *Homex Realty and Development Co. Ltd. c. Corporation of the Village of Wyoming*, [1980] 2 R.C.S. 1011; *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170; *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781; *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525; *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [2000] 4 C.F. 264 (C.A.); *Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)*, 2005 CSC 26, [2005] 1 R.C.S. 533; *Saputo Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 1016, [2010] 4 R.C.F. 274, conf. par 2011 CAF 69, [2012] 4 R.C.F. 519, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2011] 3 R.C.S. x; *Begg c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, 2005 CAF 362; *Loi modifiant le droit pénal, renvoi*, [1970] R.C.S. 777.

AUTHORS CITED

- Blake, Sara. *Administrative Law in Canada*, 4th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2006.
- Bryson, Alex and Morris M. Kleiner. "The Regulation of Occupations" (2010), 48 *British Journal of Industrial Relations* 670.
- Canada. *Report of the Advisory Committee on Regulating Immigration Consultants*, presented to the Minister of Citizenship and Immigration, May 2003, online: <<http://www.csic-scci.ca/images/File/Report%20of%20the%20Advisory%20Committee%20on%20Regulating%20Immigration%20Consultants-new.pdf>>.
- Casey, James T. *The Regulation of Professions in Canada*. Toronto: Carswell, 1994.
- Citizenship and Immigration Canada. Report of the Selection Committee – Assessment of proposals from candidates interested in becoming the regulator of immigration consultants, January 27, 2011, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/selection/index.asp>>.
- "Cleaning the sleaze out of immigration consulting", *National Post* (May 26, 2010), online: <<http://fullcomment.nationalpost.com/2010/05/26/cleaning-the-sleaze-out-of-immigration-consulting/>>.
- Government Notices, *C. Gaz.* 2010.I.1502, online: <<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-06-12/pdf/g1-14424.pdf>>.
- Government Notices, *C. Gaz.* 2010.I.2308, online: <<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-08-28/pdf/g1-14435.pdf>>.
- House of Commons Canada. *Regulating Immigration Consultants: Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration*, online: <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmrp10/cimmrp10-e.pdf>>.
- News Release – Minister Kenney introduces legislation to crack down on crooked immigration consultants, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/department/media/releases/2010/2010-06-08.asp>>.
- Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. *Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, Report No. 1, Vol. 3. Toronto: Queen's Printer, 1968 (James C. McRuer, Commissioner), online: <<http://archive.org/details/royalcommissioni03onta>>.
- Regulatory Impact Analysis Statement, *C. Gaz.* 2011.I.988.
- Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2011-142, *C. Gaz.* 2011.II.1415.
- Speaking notes for The Honourable Jason Kenney, P.C., M.P. Minister of Citizenship, Immigration and Multiculturalism. *Cracking Down on Crooked Consultants*, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/department/media/speeches/2010/2010-06-08.asp>>.

DOCTRINE CITÉE

- Avis du gouvernement, *Gaz. C.* 2010.I.1502, en ligne : <<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-06-12/pdf/g1-14424.pdf>>.
- Avis du gouvernement, *Gaz. C.* 2010.I.2308, en ligne : <<http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-08-28/pdf/g1-14435.pdf>>.
- Blake, Sara. *Administrative Law in Canada*, 4^e éd. Markham, (Ont.) : LexisNexis Canada, 2006.
- Bryson, Alex et Morris M. Kleiner. « The Regulation of Occupations » (2010), 48 *British Journal of Industrial Relations* 670.
- Canada. *Rapport du Comité consultatif sur la réglementation des activités des consultants en immigration*, présenté au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, mai 2003, en ligne : <<http://www.csic-scci.ca/images/File/Rapport%20du%20comite%20consultatif-new.pdf>>.
- Casey, James T. *The Regulation of Professions in Canada*. Toronto : Carswell, 1994.
- Chambre des communes Canada. *Réglementation des consultants en immigration : Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et l'immigration*, en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmrp10/cimmrp10-f.pdf>>.
- Citoyenneté et Immigration Canada. Rapport du comité de sélection – L'évaluation des propositions de candidats souhaitant devenir l'organisme de réglementation de la profession des consultants en immigration, 27 janvier 2011, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/selection/index.asp>>.
- « Cleaning the sleaze out of immigration consulting », *National Post* (26 mai 2010), en ligne : <<http://fullcomment.nationalpost.com/2010/05/26/cleaning-the-sleaze-out-of-immigration-consulting/>>.
- Communiqué – Le ministre Kenney présente un projet de loi destiné à sévir contre les consultants en immigration malhonnêtes, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/communiqués/2010/2010-06-08.asp>>.
- Discours – Notes pour une allocution prononcée par l'honorable Jason Kenney, C.P., député, ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme. *Sévir contre les consultants véreux*, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/communiqués/2010/2010-06-08.asp>>.
- Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. *Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*, rapport n° 1, vol. 3. Toronto : Queen's Printer, 1968 (James C. McRuer, commissaire), en ligne : <<http://archive.org/details/royalcommissioni03onta>>.
- Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, *Gaz. C.* 2011.I.988.
- Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2011-142, *Gaz. C.* 2011.II.1415.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008.

APPLICATION for judicial review challenging the legality of enactments revoking the applicant's designation as the regulator of immigration consultants and designating a new regulator. Application dismissed.

APPEARANCES

John Callaghan, Benjamin Na and Guy Régimbald for applicant.

Marianne Zoric, Catherine Vasilaros and Neal Samson for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Gowling Lafleur Henderson LLP, Toronto, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

[1] MARTINEAU J.: This application invites the Court to address the scope of judicial review of regulations dealing with immigration consultants in light of such fundamental principles and Canadian values, as the rule of law and the separation of powers.

I. INTRODUCTION

[2] The Canadian Society of Immigration Consultants (CSIC), the applicant in this judicial review, is a corporation without share capital constituted on October 8, 2003 under Part II of the *Canada Corporations Act*, R.S.C. 1970, c. C-32 to fulfill the role of an independent self-regulating body and which operates at arm's length from the Government.

[3] The letters patent of the applicant provide that it shall regulate immigration consultants in the public

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5^e éd. Markham (Ont.) : LexisNexis Canada, 2008.

DEMANDE de contrôle judiciaire contestant la légalité de textes révoquant la désignation de la demanderesse comme organisme chargé de réglementer les consultants en immigration et désignant un nouvel organisme de réglementation. Demande rejetée.

ONT COMPARU

John Callaghan, Benjamin Na et Guy Régimbald pour la demanderesse.

Marianne Zoric, Catherine Vasilaros et Neal Samson pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Gowling Lafleur Henderson S.E.N.C.R.L., s.r.l., Toronto, pour la demanderesse.

Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE MARTINEAU : Dans la présente demande, la Cour est invitée à examiner la portée du contrôle judiciaire de textes réglementaires portant sur les consultants en immigration à la lumière de principes et de valeurs canadiennes aussi fondamentaux que la primauté du droit et la séparation des pouvoirs.

I. INTRODUCTION

[2] La Société canadienne de consultants en immigration (la SCCI), la demanderesse dans la présente demande de contrôle judiciaire, est une société sans capital-actions qui a été constituée le 8 octobre 2003 sous le régime de la Partie II de la *Loi sur les corporations canadiennes*, S.R.C. 1970, ch. C-32, en tant qu'organisme autonome sans but lucratif et sans lien de dépendance avec le gouvernement fédéral.

[3] Les lettres patentes de la demanderesse prévoient qu'il s'agit d'un organisme chargé de réglementer les

interest and in so doing shall establish a code of conduct, a complaint and disciplinary procedure, an educational program, and a compensation fund with respect to acts and omissions of its members.

[4] From April 13, 2004 to June 30, 2011, the applicant has acted as the sole regulatory body of immigration consultants in Canada whose members are legally authorized to advise, consult with, and represent individuals involved in proceedings under the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (the Act) and its regulations: sections 2 [definition of “authorized representative”] and 13.1 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, SOR/2002-227 (IRPR), as modified by SOR/2004-59 (the 2004 Regulations).

[5] The applicant challenges the legality of the following enactments:

(a) The *Order Fixing June 30, 2011 as the Day on which Chapter 8 of the Statutes of Canada, 2011, Comes into Force* (SI/2011-57) (GIC Order);

(b) The *Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations* (SOR/2011-129) (2011 Regulations); and

(c) The *Regulations Designating a Body for the Purposes of Paragraph 91(2)(c) of the Immigration and Refugee Protection Act* (SOR/2011-142) (Ministerial Regulations).

[6] As of June 30, 2011, concurrently with the coming into force (the GIC Order) of *An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2011, c. 8, previously known as Bill C-35, the applicant’s designation as the regulator of the immigration consultants is revoked (the 2011 Regulations) and the Immigration Consultants of Canada Regulatory Council (ICCRC) is designated as the new regulator (the Ministerial Regulations).

consultants en immigration dans l’intérêt du public et que, pour ce faire, elle doit établir un code de déontologie, un mécanisme régissant le traitement des plaintes et l’imposition de mesures disciplinaires, un programme de formation et un fonds d’indemnisation pour les actes et les omissions de ses membres.

[4] Entre le 13 avril 2004 et le 30 juin 2011, la demanderesse était le seul organisme de réglementation des consultants en immigration au Canada dont les membres étaient légalement autorisés à conseiller, à recevoir et à représenter les personnes faisant l’objet d’une instance sous le régime de la *Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la Loi) et de ses règlements d’application (articles 2 [la définition du terme « représentant autorisé »] et 13.1 du *Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés*, DORS/2002-227 (le RIPR), modifié par DORS/2004-59 (le Règlement de 2004)).

[5] La demanderesse conteste la légalité des textes suivants :

a) le *Décret fixant au 30 juin 2011 la date d’entrée en vigueur du chapitre 8 des Lois du Canada (2011)*, (TR/2011-57) (le Décret);

b) le *Règlement modifiant le Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés* (DORS/2011-129) (le Règlement de 2011);

c) le *Règlement désignant un organisme pour l’application de l’alinéa 91(2)c) de la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés* (DORS/2011-142) (le Règlement ministériel).

[6] Le 30 juin 2011, en même temps que l’entrée en vigueur (aux termes du Décret) de la *Loi modifiant la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2011, ch. 8, antérieurement connue sous le nom de projet de loi C-35, la désignation de la demanderesse comme organisme chargé de réglementer les consultants en immigration a été révoquée (le Règlement de 2011) et le Conseil de réglementation des consultants en immigration du Canada (CRCIC) a été désigné comme nouvel organisme de réglementation (le Règlement ministériel).

[7] Although the applicant treats the impugned enactments as a single “decision”, formally speaking, the GIC Order and the 2011 Regulations are made by the Governor in Council (Cabinet), while the Ministerial Regulations are made by the Minister of Citizenship and Immigration (the Minister), the present respondent. More particularly, the impugned enactments are respectively made under the purported authority of section 7 of Bill C-35 (the GIC Order); subsection 5(1), section 14 and former section 91 of the Act (the 2011 Regulations); and new subsections 91(5) and (7) of the Act, as amended by clause 1 of Bill C-35 [S.C. 2011, c. 8] (the Ministerial Regulations).

[8] Both the GIC Order and the 2011 Regulations were published in Part II of the *Canada Gazette* on July 6, 2011. The Ministerial Regulations along with the Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS) were published in Part II of the *Canada Gazette* on July 20, 2011 (the July RIAS). There was no prepublication of any of the impugned enactments (SI/2011-57, SOR/2011-129 and SOR/2011-142). That said, on March 19, 2011, regulatory amendments to the IRPR that would have substantially the same effect as the 2011 Regulations and the Ministerial Regulations were pre-published in Part I of the *Canada Gazette* along with a Regulatory Impact Analysis Statement [*C. Gaz.* 2011.I.988] (the March RIAS).

[9] The applicant submits that the enactments revoking the CSIC’s designation (the 2011 Regulations) and designating the ICCRC as the new regulator (the Ministerial Regulations) are *ultra vires* and exceed the regulation-making authority under (former or new) section 91 of the Act on the grounds of abuse of discretion, bad faith, and reliance upon irrelevant considerations. The applicant also submits that the making of both the 2011 Regulations and the Ministerial Regulations is contrary to the applicant’s legitimate expectations and right to be heard, while the conduct by the Minister and his staff at Citizenship and Immigration Canada (CIC) raises a reasonable apprehension of bias. Finally, the enactment of the GIC Order violates the procedural

[7] Bien que la demanderesse considère les textes contestés comme une seule et même « décision », strictement parlant, le Décret et le Règlement de 2011 ont été pris par le gouverneur en conseil (le Cabinet), tandis que le Règlement ministériel a été pris par le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration (le ministre), le défendeur à l’instance. Plus particulièrement, les textes contestés ont respectivement été pris en vertu des pouvoirs censément conférés par l’article 7 du projet de loi C-35 (le Décret), du paragraphe 5(1), de l’article 14 et de l’ancien article 91 de la Loi (le Règlement de 2011) et des nouveaux paragraphes 91(5) et 91(7) de la Loi, modifiés par l’article premier du projet de loi C-35 [L.C. 2011, ch. 8] (le Règlement ministériel).

[8] Le Décret et le Règlement de 2011 ont tous les deux été publiés dans la Partie II de la *Gazette du Canada* le 6 juillet 2011. Le Règlement ministériel a, avec le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation (le REIR), été publié dans la Partie II de la *Gazette du Canada* le 20 juillet 2011 (le REIR de juillet). Aucun des textes contestés (TR/2011-57, DORS/2011-129 et DORS/2011-142) n’a fait l’objet d’une publication préalable. Cela étant dit, le 19 mars 2011, des modifications réglementaires au RIPR qui auraient eu essentiellement le même effet que le Règlement de 2011 et le Règlement ministériel ont fait l’objet d’une publication préalable dans la Partie I de la *Gazette du Canada*. Elles étaient accompagnées d’un Résumé de l’étude d’impact de la réglementation [*Gaz. C.* 2011.I.988] (le REIR de mars).

[9] La demanderesse affirme que les textes révoquant la désignation de la SCCI (le Règlement de 2011) et désignant le CRCIC comme nouvel organisme de réglementation (le Règlement ministériel) sont *ultra vires* et qu’ils vont au-delà du pouvoir de réglementation prévu par (l’ancien ou le nouveau) article 91 de la Loi pour cause d’abus de pouvoir discrétionnaire, de mauvaise foi et de prise en compte de facteurs dénués de pertinence. La demanderesse affirme également que la prise du Règlement de 2011 et du Règlement ministériel allait à l’encontre des attentes légitimes de la demanderesse et de son droit d’être entendue, et que les agissements du ministre et de son personnel de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) soulèvent une crainte

requirements of section 9 of the *Statutory Instruments Act*, R.S.C., 1985, c. S-22 (the SIA), and the Ministerial Regulations are otherwise invalid in law because they were made prior to the coming into force of Bill C-35.

[10] To the contrary, the respondent submits that the impugned enactments are authorized by Parliament and it is not the function of the Court to examine the reasonableness of regulatory enactments or to criticize policy choices made by Parliament or the Government. In any event, there is no proof of bad faith, improper motive or actual bias. Moreover, rules of procedural fairness do not apply to legislation making and whatever participatory rights the applicant might have had, they have been amply satisfied. Finally, all procedural requirements found in the SIA were followed and section 7 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21 permits the making of regulations prior to the coming into force of legislation. Thus, the impugned enactments are valid in law.

[11] Having considered the totality of the evidence, the applicable law and relevant case law, the present application must fail. The Court finds that the impugned enactments are authorized by statute and validly came into force on June 30, 2011. In principle, regulations or policy decisions are not reviewable, except in cases of excess of jurisdiction or failure to comply with legislative or regulatory requirements. As far as any duty to consult is concerned, it has been satisfied in this case. The process of selecting a new regulatory body, in which the applicant was allowed to participate, was fair and transparent. This is not “an egregious case” where the intervention of the Court is warranted to uphold the rule of law.

raisonnable de partialité. Enfin, la prise du Décret viole les exigences procédurales de l’article 9 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22 (la LTR), et le Règlement ministériel est par ailleurs invalide en droit parce qu’il a été pris avant l’entrée en vigueur du projet de loi C-35.

[10] Le défendeur soutient en revanche que les textes contestés sont autorisés par le législateur fédéral et qu’il n’appartient pas à la Cour d’examiner le caractère raisonnable de textes réglementaires ou de critiquer les choix d’orientation générale du législateur ou du gouvernement. En tout état de cause, il n’y a aucune preuve de mauvaise foi, de motifs illégitimes ou de partialité concrète. Qui plus est, les règles d’équité procédurale ne s’appliquent pas à l’adoption des lois, et les droits de participation que la demanderesse pouvait posséder ont été amplement respectés. Enfin, toutes les exigences procédurales énoncées dans la LTR ont été respectées, et l’article 7 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21 permet de prendre le règlement avant l’entrée en vigueur du texte législatif habilitant. Les textes contestés sont donc valides en droit.

[11] Après avoir examiné l’ensemble de la preuve, les dispositions législatives applicables ainsi que la jurisprudence pertinente, la Cour estime que la présente demande doit être rejetée. La Cour conclut que les textes contestés sont autorisés par la Loi et qu’ils sont valablement entrés en vigueur le 30 juin 2011. En principe, les règlements et les décisions d’orientation générale ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire, sauf en cas d’excès de pouvoir ou d’omission de respecter les exigences législatives ou réglementaires. Pour ce qui est de l’obligation de consulter, la Cour estime qu’elle a été respectée en l’espèce. Le processus suivi pour choisir le nouvel organisme de réglementation — processus auquel la demanderesse a été autorisée à participer — était juste et transparent. Il ne s’agit pas d’un « cas flagrant » qui justifierait l’intervention de la Cour pour faire respecter la primauté du droit.

II. FACTUAL AND CONTEXTUAL BACKGROUND

[12] The present application is somewhat a continuation of the litigation that commenced in spring 2011 when the Government announced its intention to remove the reference to the applicant from the definition of “authorized representative” in section 2 of the IRPR, as modified by the 2004 Regulations, and replace it with the ICCRC. But before examining the spring and summer of 2011 events, it is necessary to go back to the early 2000s when it was decided to federally regulate the occupation of immigration consultant.

The 2004 Regulations

[13] Self-governing professions have a long history in Canada—legal and medical professions were already established in the pre-Confederation era—but until the turn of the century, the idea that immigration consultants constituted a group of professionals who should be legally allowed to compete with members of the legal profession and to regulate themselves in the best interests of the public had not yet emerged.

[14] The background leading to the creation of a self-regulatory body governing the activities of immigration consultants in Canada and the making of the 2004 Regulations is largely uncontested and supported by the evidence filed, and by relevant case law: *International Assn. of Immigration Practitioners v. Canada*, 2004 FC 630, at paragraphs 3–10; *Law Society of Upper Canada v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 243, [2009] 2 F.C.R. 466 (*Law Society of Upper Canada*), at paragraphs 4–35; and *Onuschak v. Canadian Society of Immigration Consultants*, 2009 FC 1135, 3 Admin. L.R. (5th) 214 (*Onuschak*), at paragraphs 11–19.

[15] In October 2002, the Minister appointed a committee of experts to advise him on the regulation of immigration consultants (the Advisory Committee). Following their recommendations made in May 2003

II. GENÈSE DE L'INSTANCE ET RAPPEL DES FAITS

[12] La présente demande est en quelque sorte la suite du litige qui est né au printemps 2011 lorsque le gouvernement a annoncé son intention de supprimer le nom de la demanderesse de la liste des « représentant[s] autorisé[s] » définis à l'article 2 du RIPR, modifié par le Règlement de 2004, et de le remplacer par le CRCIC. Mais avant d'examiner les faits survenus au printemps et à l'été 2011, il est nécessaire de remonter au début des années 2000, époque à laquelle on a décidé de soumettre la profession de consultant en immigration à la réglementation fédérale.

Le Règlement de 2004

[13] Les professions autonomes existent depuis longtemps au Canada. Les professions d'avocat, de notaire et de médecin existaient déjà avant la Confédération, mais jusqu'au tournant du siècle, l'idée que les consultants en immigration formaient un groupe de professionnels qui pouvaient être légalement autorisés à faire concurrence aux membres de la profession juridique et à se réglementer eux-mêmes dans le meilleur intérêt du public n'avait pas encore émergé.

[14] Les faits à l'origine de la création d'un organisme autonome chargé de régir l'activité des consultants en immigration au Canada et la prise du Règlement de 2004 sont largement non contestés et sont appuyés par la preuve présentée ainsi que par la jurisprudence pertinente (*International Assn. of Immigration Practitioners c. Canada*, 2004 CF 630, aux paragraphes 3 à 10; *Barreau du Haut-Canada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 243, [2009] 2 R.C.F. 466 (*Barreau du Haut-Canada*), aux paragraphes 4 à 35; et *Onuschak c. Société canadienne de consultants en immigration*, 2009 CF 1135 (*Onuschak*), aux paragraphes 11 à 19.

[15] En octobre 2002, le ministre a mis sur pied un comité d'experts chargé de le conseiller au sujet de la réglementation des consultants en immigration (le Comité consultatif). À la suite de la recommandation

[*Report of the Advisory Committee on Regulating Immigration Consultants*], the Minister accepted that a self-regulatory body be created since this required no legislative changes.

[16] Although there were already two existing associations, the Minister (or Cabinet) preferred the creation of a new body as the regulator of the immigration consultants. Apparently, the Association of Immigration Counsel of Canada (AICC) and the Organization of Professional Immigration Consultants (OPIC) had not been able to effectively enforce membership or high professional standards. Moreover, they both supported the creation of the CSIC as the new regulator.

[17] The Minister rejected the Advisory Committee's recommendation that the new regulatory body be constituted by the Government and that it be composed of a board of directors composed of CIC representatives, immigration consultants, and members of the public. Instead, the regulatory body would simply be a non-share capital corporation under the *Canada Corporations Act*, R.S.C. 1970, c. C-32, and the directors would be chosen by the members of the corporation. That said, financial support (by way of contribution agreements) and some external guidance would be provided by CIC in the setting up of the corporation during its early years of operation.

[18] Self-government of the new regulatory body had two essential aspects—the authority to license and the ability to discipline. However, concerns were expressed that this may not cure the problem of “phantom” or “ghost” consultants. Because its jurisdiction only extended to members, this gray area of practice could not be effectively regulated by the newly created self-regulated body. Be that as it may, CIC promised to “closely monitor the situation”, but over time, this proved to be insufficient as will be explained below.

formulée par ce comité en mai 2003 [*Rapport du Comité consultatif sur la réglementation des consultants en immigration*], le ministre a accepté de créer un organisme autonome, étant donné que cette mesure ne nécessitait aucune modification à la loi.

[16] Même s'il existait déjà deux associations, le ministre (ou le Cabinet) a préféré créer un nouvel organisme pour régler les consultants en immigration. Il semble que l'Association canadienne des conseillers en immigration (l'ACCI) et l'Organisation des consultants professionnels en immigration (l'OCPI) n'avaient pas été en mesure de faire respecter des conditions d'adhésion ou des normes professionnelles strictes. Elles ont d'ailleurs appuyé la création de la SCCI en tant que nouvel organisme de réglementation.

[17] Le ministre a écarté la recommandation du Comité consultatif qui souhaitait que le nouvel organisme de réglementation soit constitué par le gouvernement et qu'il soit composé d'un conseil d'administration formé de représentants de CIC, de consultants en immigration et de membres du public. Le nouvel organisme de réglementation serait plutôt tout simplement une société sans capital-actions constituée sous le régime de la *Loi sur les corporations canadiennes*, S.R.C. 1970, ch. C-32 et dont les administrateurs seraient choisis par les membres de la société en question. Cela étant dit, CIC assurerait un appui financier (sous forme d'ententes de contribution) et offrirait des conseils pour aider la société en question au cours de ses premières années d'activité.

[18] L'autonomie administrative du nouvel organisme de réglementation comportait deux aspects essentiels : le pouvoir de délivrer des permis et la capacité d'infliger des mesures disciplinaires. On craignait toutefois que ce modèle ne permette pas de régler le problème des consultants « fantômes ». Comme il n'avait compétence que sur ses membres, l'organisme d'autorégulation nouvellement créé serait impuissant à intervenir dans la zone grise que constituaient les activités des consultants en immigration. Quoi qu'il en soit, CIC a promis de « surveiller de près la situation » ce qui, avec le temps, s'est avéré insuffisant comme nous l'expliquons plus loin.

[19] The Government was also cognizant that a subsequent board of directors of the newly created regulatory body could modify the code of conduct and by-laws so as to reduce their professional standards thereby impacting consumers' protection. Indeed, the Government vowed to stakeholders that should the CSIC fail to fulfil its central task of protecting consumers and maintaining professional standards, the Government would take action to remove its recognition.

[20] In March 2005, one year after the applicant was designated as the regulator of immigration consultants, governmental authorities were supportive of the steps taken by the applicant: "Overall, CSIC has been operating with success and is meeting the Canadian government's objective of protecting vulnerable people involved in the immigration process."

[21] Over time, however, there was a gradual erosion of confidence from part of the applicant's membership, the public and the Government, and this whether or not partisan views may have also been at work, as suggested by the applicant. Apparently, there were external pressures in 2010 to have Mr. John Ryan, appointed years before, removed as Chief Executive Officer of the applicant. There were also pressures for the removal of Mr. Imran Qayyum from the Board of Directors of the applicant and the Canadian Migration Institute (CMI), a wholly owned subsidiary of CSIC.

[22] Be that as it may, as early as 2007, a *Toronto Star* investigation suggested that the regulatory scheme for immigration consultants continued to fail the public, and the Canadian Bar Association (CBA), unaware at that time of any disciplinary hearings against CSIC members, had expressed similar concerns to the Minister. Indeed, the CBA was encouraging "the government to conduct a broader assessment of whether CSIC is

[19] Le gouvernement était également conscient du fait que le conseil d'administration du nouvel organisme de réglementation pourrait par la suite modifier le code de déontologie et son règlement administratif de manière à rendre les normes professionnelles moins rigoureuses, ce qui aurait une incidence sur la protection des consommateurs. Le gouvernement s'est d'ailleurs fermement engagé envers les intervenants à prendre des mesures pour retirer sa reconnaissance à la SCCI pour le cas où cette dernière ne s'acquitterait pas de sa mission principale de protéger les consommateurs et de maintenir des normes professionnelles élevées.

[20] En mars 2005, un an après la désignation de la demanderesse comme organisme chargé de réglementer la profession de consultant en immigration, les autorités gouvernementales ont manifesté leur appui envers les mesures prises par la demanderesse : [TRADUCTION] « Dans l'ensemble, la SCCI exerce ses activités avec succès et respecte l'objectif du gouvernement canadien de protéger les gens vulnérables qui sont engagés dans le processus d'immigration. »

[21] Avec le temps, on a toutefois assisté à une érosion graduelle de la confiance d'une partie des membres de la demanderesse, du public et du gouvernement, et ce, indépendamment de l'influence que, contrairement à ce que prétend la demanderesse, les opinions partisans ont pu avoir. Il semble qu'en 2010, des pressions extérieures ont été exercées en vue d'obtenir la destitution de M. John Ryan, qui avait été nommé quelques années auparavant comme président-directeur général de la demanderesse. Des pressions ont également été exercées en vue d'obtenir la révocation de M. Imran Qayyum du conseil d'administration de la demanderesse et de l'Institut canadien de la migration (ICM), une filiale à cent pour cent de la SCCI.

[22] Quoi qu'il en soit, dès 2007, une enquête menée par le *Toronto Star* laissait entendre que le régime réglementaire auquel les consultants en immigration étaient assujettis continuait à décevoir le public. En outre, l'Association du Barreau canadien (l'ABC), qui n'était pas au courant à l'époque des audiences disciplinaires visant des membres de la SCCI, avait exprimé des préoccupations semblables au ministre. D'ailleurs, l'ABC

meeting its mandate for the regulation of consultants, particularly given the persistent allegations of fiscal mismanagement made by past directors of CSIC's own Board".

Standing Committee inquiry and recommendations

[23] In April 2008, responding to the complaints and discontent from the public and from within the profession regarding unacceptable practices by immigration consultants, the Parliamentary Standing Committee on Citizenship and Immigration (the Standing Committee) undertook to study the issues in the field and to recommend measures to properly regulate the profession. The Standing Committee did not conduct a formal investigation of the complaints made against the CSIC, whose representatives were nevertheless offered the opportunity to testify and comment on recommendations made afterwards. This was entirely within the prerogative of a parliamentary standing committee.

[24] In June 2008, the Standing Committee issued its report, entitled *Regulating Immigration Consultants: Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration*. It notably recommended that the Government introduce stand-alone legislation to Parliament to re-establish the CSIC as a non-share capital corporation, to assist in re-establishing the new regulator, and to remain involved in its affairs until it is fully functioning. In its report, the Standing Committee noted that a number of immigration consultants were dissatisfied because CSIC's membership fees were too high, it had failed to develop an industry plan, there was a lack of transparency and accountability, and compensation and spending were extravagant.

encourageait [TRADUCTION] « le gouvernement à procéder à une évaluation plus large pour déterminer si la SCCI s'acquitte de son mandat de réglementer les consultants, à la lumière notamment d'allégations persistantes de mauvaise conduite fiscale formulées par d'anciens membres du conseil d'administration de la SCCI lui-même ».

L'enquête et les recommandations du Comité permanent

[23] En avril 2008, en réponse aux doléances et à l'insatisfaction exprimée par le public et par les membres de la profession au sujet de pratiques inacceptables des consultants en immigration, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration du Parlement (le Comité permanent) a entrepris d'étudier les problèmes soulevés en la matière et de recommander des mesures propres à assurer la bonne réglementation de la profession. Le Comité permanent n'a pas enquêté formellement sur les plaintes déposées contre la SCCI, mais les représentants de la SCCI se sont cependant vus offrir la possibilité de témoigner et de formuler leurs observations sur les recommandations faites par la suite. Cette façon de procéder relevait parfaitement des prérogatives d'un comité permanent du Parlement.

[24] En juin 2008, le Comité permanent a publié son rapport, intitulé *Réglementation des consultants en immigration : Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et l'immigration*. Le Comité recommandait notamment que le gouvernement du Canada présente une loi distincte pour rétablir la Société canadienne de consultants en immigration en qualité de société sans capital-actions et qu'il facilite le rétablissement du nouvel organisme de réglementation et continue d'intervenir dans ses affaires jusqu'à ce que celui-ci soit pleinement fonctionnel. Dans son rapport, le Comité permanent constatait que beaucoup de consultants en immigration étaient insatisfaits parce que la cotisation à la SCCI était trop élevée, que la SCCI n'avait pas de plan d'ensemble, qu'il n'y avait ni transparence ni démocratie dans le processus décisionnel de la SCCI et que les indemnités et les dépenses des membres du conseil de la SCCI étaient excessives.

[25] While the Standing Committee did not make any specific finding of fact (to which the Minister's representative admitted in this proceeding), it generally identified a number of shortcomings that should nevertheless be addressed by Parliament [at page 3]:

These grievances stem from various issues, and no doubt many arise because CSIC is a relatively new organization struggling to strike the right balance to regulate previously unregulated professionals. However, the Committee believes that problems at CSIC are attributable to more than just growing pains. Fundamentally, the Society has not been given the tools it needs to succeed as a regulator. As a federally-incorporated body, CSIC has no power to sanction immigration consultants who are not members of the Society, and it cannot seek judicial enforcement of the disciplinary consequences it imposes on those who are members. Further, because CSIC's jurisdiction is not governed by statute, there is no possibility for dissatisfied members and others to influence the Society's internal functioning [through] judicial review. In the view of the Committee, these shortcomings should be addressed by new legislation.

[26] The Standing Committee's recommendation that the CSIC be "re-established" under stand-alone legislation was however not carried out by the Government, who would instead decide two years later to introduce Bill C-35 to Parliament as explained below.

Ministerial response

[27] Before proposing to Parliament legislative amendments to the Act, different options were considered by CIC and the Minister.

[28] In 2009, Les Linklater, Director General of CIC Immigration Branch (now Assistant Deputy Minister, Strategic and Program Policy of CIC) retained a consulting group, Sussex Circle to, *inter alia*, conduct a review and provide "an analysis and assessment of the threshold required to conclusively determine when the level of governance in a not for profit organization has deteriorated to a point that the mandate of the board of directors

[25] Bien que le Comité permanent n'ait pas formulé de conclusion de fait spécifique — ce que le représentant du ministre a admis au cours de la présente instance — il a relevé de façon générale plusieurs lacunes que le législateur fédéral devait néanmoins aborder à son avis [à la page 3] :

Ces griefs ont différentes causes et nul doute que bon nombre d'entre eux sont attribuables au fait que la SCCI est une organisation relativement jeune, qui cherche encore à trouver un juste équilibre dans sa façon de réglementer une profession qui jusqu'ici ne l'était pas. Le Comité est toutefois d'avis que les problèmes à la SCCI ne sont pas que passagers. Au départ, la Société n'a pas été dotée des outils nécessaires pour pouvoir bien s'acquitter de son mandat d'organisme de réglementation. À titre d'entité constituée en vertu d'une loi fédérale, la SCCI n'est pas habilitée à sanctionner les consultants en immigration qui n'en sont pas membres et elle n'a pas le pouvoir de demander l'exécution judiciaire des mesures disciplinaires qu'elle impose à ses membres. De plus, parce que la compétence de la SCCI n'est pas régie par une loi, il est impossible aux membres insatisfaits ou à quiconque d'autre d'exercer une quelconque influence sur le fonctionnement interne de la Société par le biais d'un examen judiciaire. De l'avis du Comité, il faudrait légiférer pour remédier à ces lacunes.

[26] Le gouvernement du Canada n'a pas suivi la recommandation du Comité permanent concernant l'adoption d'une loi distincte pour « rétablir » la SCCI. Le gouvernement a plutôt décidé deux ans plus tard de déposer le projet de loi C-35 devant le Parlement, ainsi que nous l'expliquerons plus loin.

Réponse du ministre

[27] Avant de proposer au Parlement d'apporter des modifications à la Loi, CIC et le ministre ont envisagé diverses options.

[28] En 2009, Les Linklater, directeur général de la Direction de l'immigration de CIC (maintenant sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et de programmes de CIC) a retenu les services d'un groupe-conseil, Cercle Sussex, pour procéder notamment à un examen et pour soumettre [TRADUCTION] « une analyse et une évaluation des conditions minimales à respecter pour pouvoir conclure de façon déterminante que le niveau de

could be revoked by the government with minimal legal risk”.

[29] Sussex Circle reviewed CSIC’s governance and accountability arrangements. They found same to be inadequate in important aspects and proposed a number of options ranging from doing nothing and winding up the CSIC, notably through an amendment to the IRPR that would name another body to replace CSIC (the regulatory option). Other options would be to amend the Act or the regulations in order to give the power to appoint “public interest directors” and compel the CSIC (or another designated body) to produce information as requested by the Minister for consideration and approval, or to set out prescriptive governance and accountability requirements in return for the retaining (or the granting) of monopoly in this area.

[30] The regulatory option had some attractive features (notably because it did not require legislative amendments), but it was apparently not the option favoured by Sussex Circle because of its high transitional costs. Sussex Circle thought that a minimally regulatory approach was highly dependent on the cooperation of the CSIC, while a more comprehensive and prescriptive approach could be a fallback position. However, in the long term, it would be far preferable to make just one set of legislative changes to deal with the governance and accountability issues identified in its report.

[31] The self-regulatory model chosen in 2004 did not prevent (and still does not prevent in 2011) immigration consultants in Canada and elsewhere from belonging to other professional associations. At the epoch CSIC became the regulator of immigration consultants, the Canadian Association of Professional Immigration Consultants (CAPIC) was created by the amalgamation of two aforementioned immigration industry organizations, the OPIC and the AICC, who had previously

gouvernance de l’organisme sans but lucratif s’est détérioré au point où le gouvernement pourrait, sans courir trop de risques sur le plan légal, retirer son mandat au conseil d’administration ».

[29] Cercle Sussex a examiné les méthodes de gouvernance et de reddition de comptes de la SCCI. Il a relevé de nombreuses lacunes importantes et a proposé diverses solutions, allant de l’absence de toute intervention jusqu’à la liquidation de la SCCI, notamment par la modification du RPR de manière à constituer un nouvel organisme qui remplacerait la SCCI (l’option réglementaire). Parmi les autres options envisagées, il y avait celles consistant à modifier la loi ou le règlement pour prévoir le pouvoir de désigner des « administrateurs chargés de défendre l’intérêt public » et de forcer la SCCI (ou tout autre organisme désigné) à produire les renseignements exigés par le ministre pour qu’il les examine et les approuve, ou à prévoir des exigences contraignantes en matière de gouvernance et de reddition de comptes en contrepartie du monopole accordé (ou maintenu) dans ce domaine.

[30] L’option de réglementation offrait certaines caractéristiques intéressantes (en particulier parce qu’elle n’exigeait pas de modifications législatives), mais il semble que ce n’était pas l’option privilégiée par Cercle Sussex en raison des coûts élevés associés à la période de transition. Cercle Sussex estimait qu’une solution réglementaire minimale dépendait largement de la collaboration de la SCCI tandis qu’une méthode plus large et plus contraignante constituerait une solution de repli. Toutefois, à long terme, il serait de loin préférable de ne procéder qu’à une seule série de modifications législatives pour régler les problèmes de gouvernance et de reddition de comptes signalés dans le rapport.

[31] Le modèle d’autoréglementation retenu en 2004 n’empêchait pas — et n’empêche toujours pas en 2011 — les consultants en immigration du Canada et d’ailleurs d’adhérer à d’autres associations professionnelles. À l’époque où la SCCI est devenue l’organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, l’Association canadienne des conseillers professionnels en immigration (l’ACCPI) avait été créée par suite de la fusion des deux organismes susmentionnés, l’OCPI et

supported the establishment of the CSIC's self-regulatory body.

[32] The CAPIC is a voluntary immigration practitioner association that, among other things, lobbies and advocates on issues concerning immigration practitioners. The relationship between the CAPIC and the CSIC have been the cause of much friction between the two organizations and have been particularly strained since 2007 when Mr. Philip Mooney became president of the CAPIC as explained in the affidavit of Keith Frank and judicially noted by the Court in *Mooney v. Canadian Society for Immigration Consultants*, 2011 FC 496, 235 C.R.R. (2d) 41 (*Mooney*). The evidence on record clearly establishes that the CAPIC, notably Mr. Mooney himself, campaigned against the CSIC and actively advocated for its replacement.

[33] Apparently, CAPIC directors, although not registered lobbyists, met in 2008 and 2009 with Mr. Les Linklater—then Director General of CIC Immigration Branch—and other members of the Minister's staff to lobby for the replacement of the CSIC or its Board of Directors. In this respect, these unnamed CAPIC directors allegedly acted in an "advisory capacity to the Minister" in "offering alternatives" to the CSIC.

[34] Indeed, some immigration consultants heard in 2008 by the Standing Committee were directors of the CAPIC (or even "ghost consultants" as alleged by the applicant). Be that as it may, in *Mooney*, above, at paragraph 113, this Court noted in 2011 that "[t]he Standing Committee Report and its principal recommendations are obviously a legitimate and thoughtful attempt to suggest ways in which CSIC could, and should, be reformed so that it might better fulfill its mandate and governing principles."

l'ACCI, qui s'étaient auparavant prononcés en faveur de la création d'un organisme d'autoréglementation, la SCCI.

[32] L'ACCPI est une association à adhésion libre composée de professionnels en immigration dont la mission consiste à défendre les intérêts des conseillers professionnels en immigration, en participant notamment à des activités de pression politique. Les rapports entre l'ACCPI et la SCCI ont été marqués par de nombreuses frictions et ils sont particulièrement tendus depuis 2007, année où M. Philip Mooney est devenu président de l'ACCPI, ainsi que Keith Frank l'explique dans son affidavit et que la Cour a pris connaissance d'office dans l'affaire *Mooney c. Société canadienne de consultants en immigration*, 2011 CF 496 (*Mooney*). Il ressort à l'évidence de la preuve au dossier que l'ACCPI, et notamment M. Mooney lui-même, a fait campagne contre la SCCI et qu'elle a activement préconisé son remplacement.

[33] Il semble que, même s'ils n'étaient pas des lobbyistes agréés, des administrateurs de l'ACCPI aient rencontré en 2008 et 2009 M. Les Linklater, qui était alors directeur général de la Direction de l'immigration de CIC, ainsi que d'autres membres du personnel du ministre pour exercer des pressions en vue de remplacer la SCCI ou son conseil d'administration. À cet égard, les administrateurs en question de l'ACCPI, dont l'identité n'a pas été précisée, ont agi à titre consultatif en proposant au ministre des solutions de rechange au SCCI.

[34] D'ailleurs, certains consultants en immigration qui ont été entendus en 2008 par le Comité permanent étaient des administrateurs de l'ACCPI (voire même des [TRADUCTION] « consultants fantômes » comme l'affirme le demandeur). Quoi qu'il en soit, dans le jugement *Mooney*, précité, au paragraphe 113, notre Cour a fait observer, en 2011, que « [l]e rapport du Comité permanent et ses principales recommandations constituent de toute évidence une tentative légitime et sensée de suggérer des façons de réformer la SCCI pour l'aider à mieux remplir son mandat et à mieux respecter ses principes directeurs ».

Bill C-35

[35] On June 8, 2010, Bill C-35, referred to by the Government as the *Cracking Down on Crooked Consultants Act*, was introduced to the House of Commons by Immigration and Multiculturalism Minister Jason Kenney.

[36] In the news release and speaking notes of the Minister, one can read:

[News Release – Minister Kenney introduces legislation to crack down on crooked immigration consultants (hereinafter News Release)]

“While most immigration consultants working in Canada are legitimate and ethical, it is clear that immigration fraud remains a widespread threat to the integrity of Canada’s immigration system,” said Minister Kenney. “The *Cracking Down on Crooked Consultants Act* will better protect prospective immigrants from crooked consultants and help safeguard our immigration system against fraud and abuse.”

[Speaking notes for The Honourable Jason Kenney, P.C., M.P. Minister of Citizenship, Immigration and Multiculturalism, *Cracking Down on Crooked Consultants* (hereinafter Speaking notes)]

The proposed legislation implements unanimous recommendations of the House of Commons Standing Committee on Immigration which were arrived at following extensive consultations.

[37] In passing, the applicant contends that in a television interview on June 12, 2010, the Minister misstated the recommendations of the Parliamentary Standing Committee when declaring that “there have been a lot of concerns expressed, including the Parliamentary Standing Committee on immigration, unanimously said the government should set up a new regulatory body”. Also, when questioned about Bill C-35 in a CPAC interview, on June 8, 2010, the Minister’s answer implied his objective to have “it done by the end of 2011.”

Le projet de loi C-35

[35] Le 8 juin 2010, le projet de loi C-35, désigné par le gouvernement sous le nom de *Loi sévissant contre les consultants véreux*, a été présenté à la Chambre des communes par le ministre de l’Immigration et du multiculturalisme Jason Kenney.

[36] Dans le communiqué de presse et les notes d’allocution du ministre, on peut lire :

[Communiqué – Le ministre Kenney présente un projet de loi destiné à sévir contre les consultants en immigration (ci-après Communiqué)]

« Bien que la plupart des consultants en immigration travaillant au Canada exercent leur métier en toute légitimité et en respectant la déontologie de la profession, il est indéniable que la fraude en matière d’immigration demeure une menace répandue pour l’intégrité du système d’immigration du Canada, a affirmé le ministre Kenney. La *Loi sévissant contre les consultants véreux* permettra de mieux protéger les personnes contre les consultants sans scrupules et de défendre l’intégrité de notre système d’immigration contre la fraude et les mauvais traitements. »

[Discours – Notes pour une allocution prononcée par l’honorable Jason Kenney, C.P., député, ministre de la Citoyenneté, de l’Immigration et du Multiculturalisme, *Sévir contre les consultants véreux* (ci-après Discours)]

Le projet de loi prend en compte les recommandations que le Comité permanent de la citoyenneté et de l’immigration de la Chambre des communes a unanimement adoptées à la suite de longues consultations.

[37] Entre parenthèses, la demanderesse affirme que dans une entrevue télévisée réalisée le 12 juin 2010, le ministre a commis une erreur en citant les recommandations du Comité permanent du Parlement lorsqu’il a déclaré que [TRADUCTION] « de nombreux intervenants se sont dits préoccupés, et notamment le Comité permanent du Parlement sur l’immigration, dont les membres ont affirmé unanimement que le gouvernement devait créer un nouvel organisme réglementaire ». De plus, lorsqu’il a été interrogé au sujet du projet de loi C-35 dans le cadre d’une entrevue diffusée sur la chaîne CPAC le 8 juin 2010, le ministre a laissé entendre que

[38] As will be explained below, the Court has found that the allegations of bias against the Minister are not determinative as far as the legality of the impugned enactments is concerned. The Court accepts the respondent's submission that the Minister's statements or comments have been taken out of context. In the CPAC interview, Minister Kenney was apparently referring to the coming into effect of Bill C-35 that he wished was done by the end of 2011, and not the designation of a new regulatory body.

[39] That said, despite the Minister's statements, it is apparent that the Government chose not to follow the Standing Committee's recommendation [at pages 3–4] that “the Government of Canada introduce stand-alone legislation to re-establish the Canadian Society of Immigration Consultants as a non-share capital corporation” and that “[s]uch an ‘Immigration Consultants Society Act’ should provide for the same types of matters covered by founding statutes of provincial law societies, including, but not limited to: functions of the corporation, member licensing and conduct, professional competence, prohibitions and offences, complaints resolution, compensation fund and by-laws.”

[40] In effect, once adopted by Parliament and proclaimed in force, Bill C-35 would significantly amend the manner of regulating third parties in immigration processes. Among other things Bill C-35:

- Creates a new offence by extending the prohibition against representing or advising persons for consideration—or offering to do so—to all stages in connection with a proceeding or application under the Act, including before a proceeding has been commenced or an application has been made, and provides for penalties in case of contravention;

son objectif était [TRADUCTION] « d'y parvenir d'ici la fin de 2011 ».

[38] Comme nous le verrons plus loin, la Cour a conclu que les allégations de partialité formulées contre le ministre ne sont pas déterminantes pour ce qui est de la légalité des textes contestés. La Cour accepte l'argument du défendeur suivant lequel les déclarations et les propos du ministre ont été cités hors contexte. Lors de son entrevue à la chaîne CPAC, le ministre Kenney faisait apparemment allusion à l'entrée en vigueur du projet de loi C-35 qu'il souhaitait se voir réaliser avant la fin de 2011 et non à la constitution d'un nouvel organisme de réglementation.

[39] Cela étant dit, malgré les déclarations du ministre, il est évident que le gouvernement a choisi de ne pas donner suite à la recommandation du Comité permanent qui proposait [aux pages 3 et 4] « que le gouvernement du Canada présente une loi distincte pour rétablir la Société canadienne de consultants en immigration en qualité de société sans capital-actions » et que « [c]ette “Loi sur la Société de consultants en immigration” devrait traiter des mêmes aspects que ceux abordés dans les lois portant création des sociétés du barreau constituées en vertu de lois provinciales, notamment, mais sans s'y limiter : fonctions de la société, agrément des membres et déontologie, compétence professionnelle, interdictions et infractions, règlement des plaintes, fonds d'indemnisation et règlements administratifs. »

[40] En fait, une fois adopté par le Parlement et proclamé en vigueur, le projet de loi C-35 modifierait en profondeur la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* en changeant la façon de réglementer les tiers qui interviennent dans le processus d'immigration. Le projet de loi C-35 prévoit notamment :

- la création d'une nouvelle infraction en élargissant l'interdiction de représenter ou de conseiller une personne — ou d'offrir de le faire —, moyennant rétribution, de sorte qu'elle s'appliquera non seulement à toute étape d'une demande ou d'une instance prévue par cette loi, mais également avant la présentation de la demande ou l'introduction de l'instance, et l'imposition de peines en cas de contravention;

- Exempts from the prohibition:
 - Members of a provincial law society or notaries of the Chambre des notaires du Québec, and students-at-law acting under their supervision,
 - Any other members of a provincial law society or the Chambre des notaires du Québec, including a paralegal,
 - Members of a body designated by the Minister, and
 - Entities, and persons acting on behalf of the entities, acting in accordance with an agreement or arrangement with Her Majesty in right of Canada;
 - Extends the time for instituting certain proceedings by way of summary conviction from six months to ten years;
 - Gives the Minister the power to make transitional regulations in relation to the designation or revocation by the Minister of a body;
 - Provides for oversight by the Minister of a designated body through regulations made by the Governor in Council requiring the body to provide information to allow the Minister to determine whether it governs its members in the public interest; and,
 - Facilitates information sharing with regulatory bodies regarding the professional and ethical conduct of their members.
- une exception à cette interdiction pour :
 - les membres du barreau d'une province ou les notaires de la Chambre des notaires du Québec, ainsi que pour les stagiaires en droit agissant sous leur supervision,
 - les autres membres du barreau d'une province ou de la Chambre des notaires du Québec, notamment les parajuristes,
 - les membres d'un organisme désigné par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration,
 - les entités et les personnes qui agissent en leur nom, lorsqu'elles agissent conformément à un accord ou à une entente conclus avec Sa Majesté du chef du Canada;
 - la prolongation du délai pour intenter certaines poursuites par voie de procédure sommaire, qui passe de six mois à dix ans;
 - la faculté du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de prendre des règlements transitoires relativement à la désignation ou la révocation d'organismes;
 - la surveillance de tout organisme désigné par ce ministre au moyen de règlements pris par le gouverneur en conseil obligeant l'organisme à fournir des renseignements pour permettre au ministre de vérifier s'il régit ses membres dans l'intérêt public;
 - la simplification de l'échange d'information avec les organismes de réglementation en ce qui a trait à la conduite de leurs membres sur les plans professionnel et éthique.

[41] On September 23, 2010, Bill C-35 received second reading at the House of Commons and was referred to the Standing Committee. The latter presented its report on November 24, 2010, with a concurrence on December 6, 2010. It received third reading on December 7, 2010.

[41] Le 23 septembre 2010, le projet de loi C-35 a franchi l'étape de la seconde lecture à la Chambre des communes et a été renvoyé au Comité permanent, qui a présenté son rapport le 24 novembre 2010. Une motion d'adoption a été présentée le 6 décembre 2010. Le projet de loi C-35 a franchi l'étape de la troisième lecture le 7 décembre 2010.

[42] The same day, at the Senate level, Bill C-35 received first reading. It received second reading and was referred to the Senate Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology on March 1, 2011. The latter presented its report (with observations) on March 10, 2011. Finally, it received third reading on March 21, 2011.

[43] Bill C-35 received Royal Assent on March 23, 2011.

Public selection process

[44] On June 8, 2010, concurrently with the tabling at the House of Commons of Bill C-35, the Minister announced that it was also taking immediate steps to address “a lack of public confidence in the regulation of immigration consultants” and that a Notice of Intent would be published announcing CIC’s intention to “launch a transparent public selection process to identify a governing body for recognition as the regulator of immigration consultants, under current authority” [see News Release].

[45] Explaining the decision to launch a public selection process, Minister Jason Kenney stated [see Speaking notes]:

According to the [House of Commons Standing Committee], complaints were heard from a number of consultants across the country, many of whom have expressed great dissatisfaction with the way that the Canadian Society of Immigration Consultants, or CSIC, is currently governed. That’s why I’m taking immediate steps to address this problem, a problem that poses a significant threat to the immigration system and has created a lack of public confidence in the regulation of consultants.

...

The Notice of intent will request comments from the public on the proposed selection process. A transparent selection process will then identify the body best able to effectively regulate consultants in support of Canada’s public confidence in the immigration system.

[42] Le même jour, au niveau du Sénat, le projet de loi C-35 a fait l’objet d’une première lecture. Il a franchi l’étape de la deuxième lecture le 1^{er} mars 2011 puis a été renvoyé au Comité permanent des Affaires sociales, sciences et technologie du Sénat. Ce dernier a présenté son rapport (en y ajoutant ses observations) le 10 mars 2011. Le projet de loi C-35 a franchi l’étape de la troisième lecture le 21 mars 2011.

[43] Le projet de loi C-35 a reçu la sanction royale le 23 mars 2011.

Processus de sélection publique

[44] Le 8 juin 2010, en même temps qu’il déposait le projet de loi C-35 devant la Chambre des communes, le ministre annonçait qu’il prenait des mesures immédiates pour attaquer « le manque de confiance du public à l’égard de la réglementation des activités des consultants », ajoutant qu’un avis serait publié dans la *Gazette du Canada* pour annoncer l’intention de CIC de « lancer un processus de sélection public transparent pour désigner un organisme de réglementation chargé de régir les activités des consultants en immigration en vertu du pouvoir actuel » [voir le Communiqué].

[45] Pour expliquer sa décision de lancer un processus de sélection publique, le ministre Jason Kenney a déclaré ce qui suit [voir le Discours] :

D’après le rapport du Comité [permanent de la Chambre des communes], un certain nombre de consultants en immigration de toutes les régions du pays ont également formulé des plaintes, et un bon nombre d’entre eux ont fait part de leur grand mécontentement quant à la gestion actuelle de la Société canadienne de consultants en immigration (SCCI). C’est pourquoi j’ai immédiatement pris des mesures pour pallier ce problème, car il représente une importante menace pour le système d’immigration et a miné la confiance du public à l’égard de la réglementation des activités des consultants.

[...]

L’avis d’intention s’adressera également au public, lequel sera invité à formuler des commentaires relativement au processus de sélection proposé. Ce processus de sélection transparent permettra de désigner l’organisme le mieux à même de régler efficacement les consultants en immigration, ce qui

permettra de maintenir la confiance des Canadiens à l'égard du système d'immigration.

...

[...]

The regulatory body must regulate effectively and must be held accountable for ensuring their membership provides services in a professional and ethical manner and that real sanctions are taken if their members do otherwise.

Cet organisme devra efficacement réglementer les activités de ses membres, s'assurer qu'ils offrent leurs services avec professionnalisme et éthique, et leur rappeler qu'ils encourent de graves sanctions s'ils agissent autrement.

[46] Effectively, on June 12, 2010, a Notice of Intent was published in Part I of the *Canada Gazette* [Government Notices, *C. Gaz.* 2010.I.1502] requesting comments from the public on its proposal to establish a public selection process with the objective of identifying a governing body for recognition as the regulator of immigration consultants. More particularly [at page 1503], such “[a] competitive public selection process will be pursued in order to identify the entity best able to demonstrate capacity to effectively regulate immigration consultants. Selection factors will be established to ensure that the entity identified for recognition as the regulator of immigration consultants has the capacity to effectively regulate.”

[46] Effectivement, le 12 juin 2010, un avis d'intention a été publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada* [Avis du gouvernement, *Gaz. C.* 2010.I.1502] pour inviter la population à faire part de ses observations au sujet du projet de lancement d'un processus de sélection public visant à proposer un organisme de réglementation afin qu'il soit reconnu en tant qu'organisme chargé de réglementer la profession de consultant en immigration. Plus particulièrement [à la page 1503] : « Un processus compétitif de sélection public sera lancé afin d'identifier l'entité susceptible de démontrer sa capacité à réglementer efficacement les consultants en immigration. Des facteurs de sélection seront établis afin de garantir que l'entité identifiée à titre d'organisme de réglementation des consultants en immigration a une capacité en matière de réglementation efficace. »

[47] According to the applicant, prior to the launch of the public selection process, Mr. Linklater allegedly requested Mr. Mooney—who later became the president and CEO of the ICCRC—to provide a list of 19–20 individuals who could take over the CSIC in its regulatory functions. In this respect, the Court finds the evidence on record inconclusive and further notes that there is no credible evidence allowing the Court to conclude on a balance of probabilities that the public selection process was not fair and transparent.

[47] Suivant la demanderesse, avant le lancement du processus de sélection publique, M. Linklater aurait demandé à M. Mooney — qui est par la suite devenu président-directeur général du CRCIC — de soumettre une liste de 19 ou 20 personnes susceptibles de prendre la relève de la SCCI en ce qui concerne ses fonctions d'organisme de réglementation. À cet égard, la Cour estime que la preuve versée au dossier n'est pas concluante et relève par ailleurs qu'il n'existe aucun élément de preuve crédible qui lui permette de conclure, selon la prépondérance des probabilités, que le processus de sélection publique n'était pas équitable et transparent.

[48] Further to the Notice of Intent published on June 12, 2010, after considering comments received by the public, selection factors were developed “to ensure that any entity serving as the regulator of immigration consultants has or will have the capacity to support Canada's immediate and long term immigration objectives as well as maintain public confidence in the

[48] À la suite de l'avis d'intention publié le 12 juin 2010 et après examen des observations du public, des facteurs de sélection ont été établis « pour veiller à ce que tout organisme chargé de la réglementation des activités des consultants en immigration ait la capacité d'appuyer les objectifs d'immigration immédiats et à long terme du Canada en plus de maintenir la confiance

immigration system” [Government Notices, *C. Gaz.* 2010.I.2308, at page 2309; emphasis added]. As it appears from the Government Notices published in Part I of the *Canada Gazette* on August 28, 2010 (the Call for Submissions), five selection factors were identified by CIC—competence, integrity, accountability, viability and good governance—however, there could be “other relevant factors” that the Selection Committee or the Minister may want to consider.

[49] In the Call for Submissions, the Minister invited interested candidate entities to make submissions which “set out, in detail, how they respond to the selection factors” [at page 2311], but this “does not obligate the Minister, the Department of Citizenship and Immigration or the Government of Canada in any way, or to take any action” [at page 2312]. That said, the Call for Submissions indicates that [at page 2312] “[a]n agreement or arrangement may be entered into between the successful entity and the Government of Canada.” The deadline for submissions was December 29, 2010.

[50] To that effect, a selection committee (comprised of four external experts and three senior public servants) was charged with examining the submissions received in response to the Call for Submissions and making recommendations to the Minister after having considered the submissions in light of the selection factors and “other relevant factors”.

[51] In its final report dated September 24, 2010, Mr. John Scratch, an external consultant whose services were retained in spring 2010 by CIC, reiterated what he had already written in his interim report of July 2010, that the selection process of the regulator chosen by the Minister “must be open, transparent and competitive and must be seen to be so”. In her cross-examination, the Minister’s representative confirmed that the chosen selection process would have all those characteristics. Moreover, the report prepared by the external consultant “was a policy tool for the Minister to make a decision on who he was going to recommend”. It must be remembered that the selection process undertaken in the summer of 2010 was under the provisions of the Act, as

du public dans le système d’immigration » [Avis du gouvernement, *Gaz. C.* 2010.I.2308, à la page 2309; non souligné dans l’original]. Ainsi qu’il ressort de l’Avis du gouvernement publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada* le 28 août 2010 (l’appel de soumissions), CIC a énuméré cinq critères — la compétence, l’intégrité, la responsabilité, la bonne gouvernance et la viabilité — tout en précisant que le Comité de sélection et le ministre pouvaient également tenir compte « d’autres facteurs pertinents ».

[49] Dans son appel de soumissions, le ministre invitait les candidats intéressés à « indiquer, avec précision, en quoi ils satisfont aux facteurs de sélection » [à la page 2311], ajoutant que « [l]e présent appel de soumissions ne contraint en rien le ministre, le ministère de la Citoyenneté et de l’Immigration ou le gouvernement du Canada, et ne les oblige pas à agir » [à la page 2312]. Cela étant dit, l’appel de soumissions précisait que [à la page 2312] « [u]n accord ou une entente pourrait être conclu entre l’organisme retenu et le gouvernement du Canada ». L’échéance pour la présentation des soumissions était fixée au 29 décembre 2010.

[50] À cette fin, un Comité de sélection composé de quatre experts externes et de trois hauts fonctionnaires a été chargé d’examiner les soumissions reçues en réponse à l’appel de soumissions et de formuler des recommandations au ministre après avoir examiné les soumissions à la lumière des facteurs de sélection et d’« autres facteurs pertinents ».

[51] Dans son rapport final du 24 septembre 2010, M. John Scratch, consultant extérieur dont les services avaient été retenus au printemps 2010 par CIC, a répété ce qu’il avait déjà écrit dans son rapport provisoire de juillet 2010, c’est-à-dire que le processus de sélection de l’organisme de réglementation que retiendrait le ministre [TRADUCTION] « doit être ouvert, transparent et concurrentiel, et être perçu comme tel ». Dans son contre-interrogatoire, la représentante du ministre a confirmé que le processus de sélection qui serait retenu posséderait toutes ces caractéristiques. De plus, le rapport préparé par le consultant externe [TRADUCTION] « se veut un instrument d’orientation générale dont le ministre peut se servir pour prendre une décision de ce

they read at the time, and which conferred the authority to maintain or change the regulator of immigration consultants to the Governor in Council (Cabinet).

[52] Apart from the fact that the chosen organization must have, among other things, a code of conduct, a complaint and discipline mechanism, liability insurance, a compensation fund, bilingual services to members and the public, continuing education requirements and programs for members, Mr. Scratch notes that “[m]any of the problems identified with the current regulator are governance issues – democracy, accountability and transparency. Therefore, applicants should be required to demonstrate that they are capable of establishing an organization that will address these issues and that will provide for effective control of the Board of directors by the membership of the organization”.

[53] In its final report, Mr. Scratch also found it difficult to provide specific advice on an implementation plan because it was unclear—the selection process still not completed—what the issues would be until a decision had been made on a successful applicant and until there had been discussions with that applicant. Be that as it may, the following options were mentioned by the external consultant:

When the decision is made on the applicant CIC will need to begin negotiations with the applicant on the agreement to determine when the applicant can assume the duties of the regulator. If the current regulator is not selected CIC will also need to have discussions with CSIC to determine if they will act as regulator until the successful applicant is prepared to assume the duties. Ideally CIC should bring CSIC and the successful applicant together to arrange for an orderly transfer of authority.

CIC will also have to enter into negotiations with the body chosen as regulator for the agreement between the two parties.

qu’il entend recommander ». Il convient de se rappeler que le processus de sélection entrepris à l’été 2010 était assujéti aux dispositions de la Loi, dans sa rédaction en vigueur à l’époque, qui conféraient au gouverneur en conseil (au Cabinet) le pouvoir de conserver ou de changer l’organisme de réglementation des consultants en immigration.

[52] Indépendamment du fait que l’organisme choisi devait notamment avoir un code de déontologie, un mécanisme régissant le traitement des plaintes et les mesures disciplinaires, une assurance-responsabilité, un fonds d’indemnisation, des services bilingues aux membres et au public, des exigences en matière de formation continue et des programmes destinés aux membres, M. Scratch a fait observer que [TRADUCTION] « bon nombre des problèmes que l’on impute à l’organisme de réglementation actuel ont trait à des questions de gouvernance, à savoir, la démocratie, l’obligation de rendre des comptes et la transparence. Par conséquent, on devrait obliger les candidats à démontrer qu’ils sont en mesure de mettre sur pied un organisme qui abordera ces questions et qui permettra à ses membres d’exercer un contrôle efficace sur le conseil d’administration ».

[53] Dans son rapport final, M. Scratch a également expliqué qu’il avait du mal à donner des conseils précis sur un plan de mise en œuvre parce que, comme le processus de sélection n’était pas complété, on ne pouvait connaître avec certitude les problèmes qui se poseraient tant qu’un candidat n’aurait pas été retenu et qu’on n’aurait pas eu l’occasion d’échanger avec lui. Quoiqu’il en soit, le consultant externe a mentionné les options suivantes :

[TRADUCTION] Lorsque le candidat aura été choisi, CIC devra entamer des pourparlers avec lui pour savoir quand il sera en mesure d’assumer les fonctions d’organisme de réglementation. Si l’organisme de réglementation actuel n’est pas choisi, CIC devra également entamer des discussions avec la SCCI pour déterminer si elle agira comme organisme de réglementation en attendant que le candidat retenu soit en mesure d’assumer ses fonctions. Idéalement, CIC devrait amener la SCCI et le candidat retenu à la même table pour faciliter le transfert de pouvoir.

CIC devra également entamer des négociations avec l’organisme choisi comme organe de réglementation en vue de la

CIC should [be] preparing itself for these negotiations by determining what it wants in this agreement.

...

During any transitional period CIC may have to deal with the following issues in order to avoid disruption in the operations of the regulator:

- Will existing authorized immigration consultants continue to be authorized during the transitional period? Bill C-35 gives the Minister authority to provide for this by way of regulation. The transitional provision in section 6 of Bill C-35 also deals with this issue.
- Will members of CSIC in good standing automatically become members of the body chosen as the regulator? The new section 91(7) in Bill C-35 would appear to deal with this issue.
- Will there continue to be a Code of Conduct, liability insurance, a compensation fund and a complaints and disciplinary system during the transitional period? If there is who will pay for them? This is a particularly difficult issue which could arise if the current regulator is not the successful applicant. The negotiations with CSIC will have to try and resolve these issues. Legal Services will need to be consulted on this point.
- If the successful applicant is not the current regulator what will happen to cases in the complaints and disciplinary system? Again CIC will have to try and resolve this issue with CSIC and the successful applicant. Some sort of interim complaints and disciplinary system may need to be established.
- There may also be issues relating to the winding up of the current regulator during a transitional period. CIC needs to consult Legal Services on its authority to wind up the current regulator and its ability to preserve the liability insurance and the compensation fund currently in operation.

conclusion d'une entente entre les deux parties. CIC devrait commencer à se préparer en vue de ses négociations en déterminant ce qu'il souhaite prévoir dans l'entente en question.

[...]

Au cours de la période de transition, CIC devra peut-être aborder les questions suivantes pour éviter une interruption des activités de l'organisme de réglementation :

- Les consultants en immigration autorisés actuels conserveront-ils leur autorisation au cours de la période de transition? Le projet de loi C-35 permet au ministre de le prévoir par voie de règlement. Les dispositions transitoires contenues à l'article 6 du projet de loi C-35 traitent également de cette question.
- Les membres en règle de la SCCI deviennent-ils automatiquement membres de l'organisme qui sera choisi comme organe de réglementation? Il semble que le nouveau paragraphe 91(7) du projet de loi C-35 traite de cette question.
- Au cours de la période de transition, est-ce qu'il y aura encore un code de déontologie, une assurance-responsabilité, un fonds d'indemnisation et un mécanisme de traitement des plaintes et d'imposition de mesures disciplinaires? Dans l'affirmative, qui en assumera le coût? Il s'agit d'une question particulièrement épineuse qui pourrait se poser si l'organisme de réglementation actuel n'est pas celui qui est retenu. On devra, au cours des pourparlers entamés avec la SCCI, tenter de résoudre ces questions. Il faudra consulter les services juridiques à ce sujet.
- Si le candidat retenu n'est pas l'organisme de réglementation actuel, qu'advient-il des cas faisant déjà partie du système des plaintes et de discipline? Là encore, CIC devra tenter de résoudre la question avec la SCCI et le candidat retenu. Il sera peut-être nécessaire de prévoir des mécanismes provisoires de plainte et de discipline.
- Des problèmes peuvent également se présenter en ce qui concerne la liquidation de l'organisme de réglementation actuel au cours de la période de transition. CIC devra consulter les Services juridiques en ce qui concerne sa capacité de liquider l'organisme de réglementation actuel et de conserver l'assurance-responsabilité et le fonds d'indemnisation qui existent présentement.

[54] Four submissions were considered in January 2011 by the Selection Committee, including proposals made by the applicant and the Institute of Chartered Canadian Immigration Practitioners (ICCIIP). The bid of the ICCIP was actually prepared by the CAPIC (notably Phil Mooney, Lynn Gaudet and Christopher Daw). The CAPIC had publicly announced that it was not interested in becoming the regulator itself, but would nevertheless lead a “Consortium of interested parties”. This strategic move—from the CAPIC, who is an activist interest group—is not surprising considering that in its final report of September 2010, the external consultant had already noted that “[t]he Regulator should be limited to a regulatory function and should not act as a representative organization for immigration consultants”.

[55] In their report delivered to the Minister’s attention on January 27, 2011 [Report of the Selection Committee – Assessment of proposals from candidates interested in becoming the regulator of immigration consultants], the Selection Committee came to the conclusion that the ICCIP and the applicant both met the previously announced selection factors (integrity, competence, good governance, accountability and viability). However, the applicant had missed the opportunity to demonstrate how it would address areas of concern that were expressed by the Standing Committee in their report of June 2008 to the House of Commons. On the other hand, the ICCIP had made a concerted effort to demonstrate how it would fully address these areas of concern.

[56] The Minister accepted the recommendation of the Selection Committee that the ICCIP, later incorporated under the name of the ICCRC (on February 18, 2011), be designated as the new regulator of immigration consultants. On March 14, 2011, CIC entered into a non-disclosure agreement with the ICCRC with respect to the possibility of the proposed regulations being

[54] Le Comité de sélection a examiné en janvier 2011 quatre candidatures, dont celle soumise par la demanderesse et par l’Institut des conseillers agréés en immigration canadienne (ICAIC). La soumission de l’ICAIC avait en fait été préparée par l’ACCPI (plus particulièrement par Phil Mooney, Lynn Gaudet et Christopher Daw). L’ACCPI avait publiquement annoncé qu’elle n’était pas intéressée à devenir elle-même un organisme de réglementation, mais qu’elle dirigerait un [TRADUCTION] « consortium de l’organisme intéressé ». Cette décision stratégique de l’ACCPI, qui est un groupe de pression militant, n’a rien d’étonnant compte tenu du fait que, dans son rapport final de septembre 2010, le consultant externe avait déjà signalé que [TRADUCTION] « l’organisme de réglementation devrait se contenter d’exercer des fonctions de réglementation et ne devrait pas agir comme représentant des consultants en immigration ».

[55] Dans le rapport qu’il a soumis au ministre le 27 janvier 2011 [Rapport du Comité de sélection – L’évaluation des propositions de candidats souhaitant devenir l’organisme de réglementation de la profession des consultants en immigration], le Comité de sélection arrivait à la conclusion que l’ICAIC et la demanderesse satisfaisaient toutes les deux aux facteurs de sélection qui avaient été antérieurement annoncés, à savoir l’intégrité, la compétence, la bonne gouvernance, la responsabilité et la fiabilité. La demanderesse n’avait toutefois pas saisi l’occasion qui lui avait été offerte de démontrer comment elle entendait répondre aux préoccupations que le Comité permanent avait exprimées dans son rapport du 8 juin 2008 à la Chambre des communes. En revanche, le comité de sélection a souligné que l’ICAIC avait déployé de sérieux efforts pour démontrer comment elle entendait répondre entièrement aux préoccupations exprimées par le Comité permanent dans son rapport.

[56] Le ministre a accepté la recommandation du Comité de sélection et a décidé de désigner en tant que nouvel organisme de réglementation des consultants en immigration l’ICAIC, qui a par la suite été constituée en personne morale sous l’appellation de CRCIC le 18 février 2011. Le 14 mars 2011, CIC a signé une entente de non-divulgaration avec le CRCIC au sujet de la

enacted. On March 16, 2011, a further contribution agreement was concluded with the ICCRC.

[57] On March 18, 2011, the Minister issued a news release announcing the publication of a notice proposing to amend the 2004 Regulations so that the applicant would be replaced by the ICCRC who would then be recognized as the regulator of immigration consultants. The following day, on March 19, 2011, the proposed regulatory text amending the definition of “authorized representative” (section 2 of IRPR) was published in Part I of the *Canada Gazette* [March RIAS]. Moreover, a transitional provision (subsection 13.1(2) of the IRPR) would permit persons who are members in good standing of the CSIC to be able to continue to act as authorized representatives for a period of 120 days following the coming into force of the proposed regulations. Same will come into force on the day on which they are registered.

[58] In the Regulatory Impact Analysis Statement (the March RIAS) [at page 991], it is explained that the intent of the proposed amendments “is to better protect applicants to immigration processes and enhance public confidence in the immigration system by recognizing a regulator of immigration consultants that has demonstrated that it meets the necessary organizational competencies to effectively regulate immigration consultants.” Interested persons were invited to make comments concerning the proposals within 30 days after the date of publication of the notice in Part I of the *Canada Gazette*.

[59] On March 23, 2011, a few days before the dissolution of the Houses, Bill C-35 received Royal Assent, now providing specific authority to the Minister himself to revoke or designate the regulatory body for immigration consultants (new section 91 of the Act [S.C. 2011, c. 8, s. 1]), but still, to have force of law, an order of the Governor in Council had to be made. However, no such order was made during spring 2011 (the writs for the 41st Canadian general election to be held on May 2, 2011 were issued by the Governor General on March 26, 2011).

possibilité de la prise du règlement proposé. Le 16 mars 2011, une nouvelle entente de contribution a été conclue avec le CRCIC.

[57] Le 18 mars 2011, le ministre a publié un communiqué de presse annonçant la publication d’un avis proposant de modifier le Règlement de 2004 pour remplacer la demanderesse par le CRCIC, qui serait dès lors reconnu comme organisme chargé de réglementer la profession de consultant en immigration. Le lendemain, le 19 mars 2011, le texte réglementaire proposé modifiant la définition de l’expression « représentant autorisé » (article 2 de la LIPR) a été publié dans la Partie I de la *Gazette du Canada* [REIR de mars]. De plus, une disposition transitoire (le paragraphe 13.1(2) du RIPR) permettait aux membres en règle de la SCCI de pouvoir continuer à agir comme représentants autorisés pendant une période de 120 jours à la suite de l’entrée en vigueur du règlement proposé, lequel entrerait en vigueur le jour de son enregistrement.

[58] Dans le Résumé de l’étude d’impact de la réglementation (le REIR de mars) [à la page 991], il est expliqué que le projet de règlement « vise à mieux protéger les demandeurs engagés dans un processus d’immigration et à accroître la confiance du public dans le système d’immigration en reconnaissant un organisme ayant démontré qu’il possédait les compétences organisationnelles nécessaires pour réglementer efficacement l’activité des consultants en immigration ». Les intéressés étaient invités à présenter leurs observations au sujet du projet de règlement dans les 30 jours suivant la date de publication de cet avis dans la Partie I de la *Gazette du Canada*.

[59] Le 23 mars 2011, quelques jours avant la dissolution de la Chambre, le projet de loi C-35 a reçu la sanction royale, autorisant ainsi expressément le ministre à révoquer ou à désigner lui-même l’organisme chargé de réglementer les consultants en immigration (le nouvel article 91 de la Loi [L.C. 2011, ch. 8, art. 1]). Toutefois, pour que ces dispositions aient force de loi, un décret du gouverneur en conseil était nécessaire. Ce décret n’a toutefois pas été pris au printemps 2011 (le décret de convocation des électeurs en vue de la 41^e élection générale canadienne du 2 mai 2011 n’a été pris par le gouverneur-général que le 26 mars 2011).

III. PRESENT LITIGATION

[60] On April 4, 2011, the applicant commenced an application for leave and judicial review seeking an order of *certiorari* to set aside any purported action to revoke the applicant's designation, together with interlocutory relief to maintain the *status quo* until final determination by the Court (docket IMM-2244-11).

Stay motion

[61] Along with the serving and filing of its application for leave and judicial review, the applicant sought an order of the Court to stay the decision of the Minister to revoke the CSIC's designation as the regulator of immigration consultants.

[62] As of April 12, 2011, the applicant counted around 1 910 full members. Moreover, 137 students had completed the requisite immigration practitioner program and had applied to become full members. In practice, some 38 employees were fulfilling the regulatory tasks delegated to the applicant. The applicant was currently handling over 99 complaints and 155 open investigations from the public regarding immigration consultants. There were currently 21 on-going disciplinary proceedings.

[63] The stay motion was heard on June 7, 2011 and refused by Madam Justice Snider of this Court (the motions Judge) on June 9, 2011. Essentially, she found that the applicant's allegation of irreparable harm was "speculative", noting *inter alia* that "[t]here is no time line for the enactment [of the proposed regulatory amendments] of which anyone is aware (other than perhaps the Minister and the GIC)" (*Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 669, 391 F.T.R. 100, at paragraph 28).

III. LE LITIGE ACTUEL

[60] Le 4 avril 2011, la demanderesse a présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire en vue d'obtenir un bref de *certiorari* annulant toute mesure visant à révoquer sa désignation, ainsi qu'une injonction interlocutoire maintenant le statu quo jusqu'à ce que la Cour ait rendu une décision définitive (dossier IMM-2244-11).

La requête en sursis

[61] En plus de déposer et de signifier sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, la demanderesse sollicitait une ordonnance de la Cour portant sursis de la décision du ministre de révoquer sa désignation en tant qu'organisme de réglementation des consultants en immigration.

[62] En date du 12 avril 2011, la demanderesse comptait environ 1 910 membres en règle. De plus, 137 étudiants avaient suivi le programme auquel doivent obligatoirement s'inscrire les futurs professionnels en immigration et ils avaient présenté une demande en vue de devenir des membres en règle. En pratique, quelque 38 employés s'acquittaient des fonctions de réglementation déléguées à la demanderesse. La demanderesse traitait à ce moment-là une centaine de plaintes et s'occupait de 155 enquêtes publiques portant sur des consultants en immigration. Et il y avait 21 instances disciplinaires en cours.

[63] La requête en sursis a été entendue le 7 juin 2011 et elle a été refusée par la juge Snider de notre Cour (la juge saisie de la requête) le 9 juin 2011. La juge a essentiellement conclu que l'allégation de préjudice irréparable était « de nature hypothétique », faisant notamment observer que « [i]l n'y a pas d'échéancier connu (sauf peut-être du ministre et du gouverneur en conseil) » (*Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 669, au paragraphe 28).

[64] The motions Judge apparently accepted the following statement made by Mrs. Mary Coulter, the Minister's representative in her affidavit, dated May 20, 2011:

Any decision to enact regulations and to change the regulator of immigration consultants must be made at the executive level, either by the Minister (pursuant to the coming into force of Bill C-35) or by the Governor-in-Council under the present legislative scheme. It cannot be determined at this point when, or even if, such enactments will be made. [My emphasis.]

[65] Undisclosed to the motions Judge and only discovered subsequently in the present proceeding, the process of revoking the applicant's designation and designating the ICCRC as the new regulator was well underway:

(a) By May 19, 2011, the 2011 Regulations had been drafted;

(b) By May 25, 2011, the GIC Order had been drafted; and,

(c) By May 31, 2011, the Minister had signed the recommendation to the Governor in Council (GIC) to repeal the applicant's recognition as the regulator and to have Bill C-35 come into force on June 30, 2011.

[66] Indeed, days after the dismissal of the stay motion, the Government moved rapidly and the impugned enactments were made and registered so that they could become law on the coming into force of Bill C-35 on June 30, 2011.

[67] The Court pauses to mention that during the course of argument on the merit of the present judicial review application, applicant's counsel stressed that the conduct of the Minister or its representatives in the stay motion was evidence of bad faith on the part of the Minister or its representatives who omitted to disclose key information in the respondent's evidence (the affidavit of Mrs. Coulter dated May 20, 2011) and at the hearing of stay motion on June 7, 2011.

[64] La juge saisie de la requête a vraisemblablement accepté la déclaration suivante que la représentante du ministre, M^{me} Mary Coulter, avait faite dans son affidavit du 20 mai 2011 :

[TRADUCTION] Toute décision de prendre un règlement visant à changer l'organisme chargé de réglementer la profession de consultant en immigration doit, suivant le régime législatif actuel, être prise au niveau exécutif soit par le ministre (après l'entrée en vigueur du projet de loi C-35), soit par le gouverneur en conseil. Nul ne sait pour le moment si un tel règlement sera pris. [Non souligné dans l'original.]

[65] Or, sans que la juge saisie de la requête le sache et comme on ne l'a découvert que par la suite dans le cadre de la présente instance, le processus visant à révoquer la désignation de la demanderesse et de désigner le CRCIC comme nouvel organisme de réglementation était déjà bien enclenché :

a) en date du 19 mai 2011, le Règlement de 2011 avait déjà été rédigé;

b) en date du 25 mai 2011, le Décret avait déjà été rédigé;

c) en date du 31 mai 2011, le ministre avait signé un document recommandant au gouverneur en conseil de supprimer la reconnaissance de la demanderesse comme organisme de réglementation et de fixer l'entrée en vigueur du projet de loi C-35 au 30 juin 2011.

[66] D'ailleurs, quelques jours après le rejet de la requête en sursis, le gouvernement a agi rapidement et a pris et enregistré les textes contestés de manière à ce qu'ils entrent en vigueur en même temps que le projet de loi C-35, le 30 juin 2011.

[67] La Cour ouvre ici une parenthèse pour signaler qu'au cours des débats sur le fond de la présente demande de contrôle judiciaire, l'avocat de la demanderesse a souligné que la conduite adoptée par le ministre ou par ses représentants au cours de l'examen de la requête en sursis témoignait de la mauvaise foi du ministre ou de ses représentants, qui avaient omis de divulguer des renseignements clés de la preuve du défendeur (l'affidavit souscrit le 20 mai 2011 par M^{me} Coulter) et lors de l'instruction de la requête en sursis le 7 juin 2011.

[68] The Court will not make any specific finding of fact in this regard, considering that the allegations made by the applicant are serious and directly pose the question whether the alleged acts or omissions constitute an interference with the orderly administration of justice or have impaired the authority or dignity of the Court. As the case may be, it is preferable in the interest of justice and of all parties that such litigious side issues be raised and examined in a separate proceeding in the manner provided by rules 466 to 472 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)], if the applicant (or perhaps the motions Judge) wishes to pursue the matter further, as the case may be.

Effect of the impugned regulations

[69] The 2011 Regulations which have put an end to the regulatory role earlier exercised by the applicant are viewed by the Government as “technical coordinating amendments” that have “low to no impact” on the applicant. That said, the Ministerial Regulations are made under the authority conferred to the Minister by new subsections 91(5) and (7) of the Act:

- First, as the designated body, the regulatory role over immigration consultants shall be exercised by the ICCRC (this is subject to any concurrent regulatory regime in the province of Québec: new subsection 91(7.1) [as enacted by S.C. 2011, c. 8, s. 1] of the Act and paragraphs 3.3(k) to (q) of *An Act respecting immigration to Québec*, R.S.Q., c. I-0.2).
- Second, as a transitional measure, members of the applicant are members of the ICCRC and are not required to pay membership fees for a period of 120 days following the coming into force of the Act (June 30, 2011).

[70] In practice, this means that members of the CSIC who have regularized their membership and paid the fees to the ICCRC by October 29, 2011 (the expiry of

[68] La Cour ne tirera aucune conclusion de fait précise à cet égard, considérant que les allégations formulées par la demanderesse sont graves et qu’elles posent directement la question de savoir si les actions ou omissions présumées constituent une entrave à la bonne administration de la justice ou ont porté atteinte à l’autorité ou à la dignité de la Cour. Le cas échéant, il est préférable, dans l’intérêt de la justice et de toutes les parties, que de telles questions litigieuses accessoires soient soulevées et examinées dans le cadre d’une instance distincte de la manière prévue aux règles 466 à 472 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)], si la demanderesse — ou, peut-être, la juge saisie de la requête — souhaite pousser l’affaire plus loin, le cas échéant.

Effet du règlement contesté

[69] Le Règlement de 2011, qui a eu pour effet de mettre fin au rôle d’organisme de réglementation que jouait jusqu’alors la demanderesse, est considéré par le gouvernement comme ne renfermant que des « dispositions techniques de coordination » ayant « peu ou pas d’impact » sur la demanderesse. Cela étant dit, les règlements ministériels sont pris en vertu du pouvoir conféré au ministre par les nouveaux paragraphes 91(5) et 91(7) de la Loi :

- en premier lieu, en tant qu’organisme désigné, le CRCIC agit comme organisme de réglementation des consultants en immigration (sous réserve de tout régime réglementaire concurrent existant au Québec : nouveau paragraphe 91(7.1) [édicte par L.C. 2011, ch. 8, art. 1] de la Loi et les alinéas 3.3k) à q) de la *Loi sur l’immigration au Québec*, L.R.Q., ch. I-0.2).
- en second lieu, en tant que mesure transitoire, les membres de la demanderesse sont considérés comme des membres du CRCIC et ils ne sont pas tenus de payer des frais d’adhésion pendant une période de 120 jours suivant l’entrée en vigueur de la Loi (30 juin 2011).

[70] Il s’ensuit en pratique que les membres de la SCCI qui ont régularisé leur situation en devenant des membres en règle et qui ont payé leurs frais d’adhésion

120-day period) are not allowed to act or continue to act as “authorized representatives” in connection with a proceeding or application under the Act. Otherwise, they could be found in contravention of section 91 of the Act, and if found guilty, would be liable to a fine, to imprisonment, or to both. However, the transitional measures do not settle a number of unresolved issues.

[71] For instance, what happens to cases currently under investigation and disciplinary proceedings undertaken by the applicant? Is there a transfer of the list of members and files to the ICCRC? Are suspended or expelled members of the applicant entitled to be accepted in the membership of the ICCRC? Who controls the ICCRC and who are its first directors and officers? When is the first general assembly of members of the ICCRC?

[72] In the case at bar, the Minister and CIC have preferred to enter into direct negotiations with the ICCRC and to conclude an agreement prior to the coming into force of the impugned enactments. Conversely, prior to the coming into force of the impugned enactments, the Minister and CIC have preferred not to enter into discussions with the applicant with respect to ongoing issues which are not resolved by the Ministerial Regulations (e.g. winding up, transfer of files, disciplinary matters and financial aspects).

New stay motion and new judicial review applications

[73] On June 30, 2011, the applicant served and filed a new stay motion alleging that the impugned enactments would cause its demise in the short term, having in the meantime served and filed three other new notices of application (dockets T-1021-11, T-1068-11 and IMM-4256-11) seeking to set aside decisions of the Minister or Cabinet made prior to the coming into force of the impugned enactments.

au CRCIC en date du 29 octobre 2011 (date d’expiration du délai de 120 jours) ne sont pas autorisés à agir ou à continuer à agir comme « représentants autorisés » relativement à une instance ou une demande prévue par la Loi, à défaut de quoi ils pourraient être considérés avoir contrevenu à l’article 91 de la Loi et, s’ils sont reconnus coupables, seraient passibles d’une amende ou d’une peine d’emprisonnement ou des deux. Les mesures de transition laissent toutefois en suspens bon nombre de questions.

[71] Par exemple qu’arrive-t-il des cas faisant présentement l’objet d’une enquête et d’une procédure disciplinaire entamée par la demanderesse? La liste des membres et les dossiers sont-ils transférés au CRCIC? Les membres de la demanderesse qui sont suspendus ou expulsés ont-ils le droit de devenir membres du CRCIC? Qui contrôle le CRCIC et qui en sont les premiers dirigeants ou administrateurs? Quand aura lieu la première assemblée générale des membres de la CRCIC?

[72] En l’espèce, le ministre et CIC ont préféré négocier directement avec le CRCIC et conclure une entente avant l’entrée en vigueur des dispositions contestées. En revanche, avant l’entrée en vigueur des dispositions contestées, le ministre et CIC ont préféré ne pas entamer de pourparlers avec la demanderesse au sujet des questions en suspens que ne sont pas réglées par le règlement ministériel (p. ex., la liquidation, le transfert des dossiers, les questions disciplinaires et les aspects financiers).

Nouvelle requête en sursis et nouvelles demandes de contrôle judiciaire

[73] Le 30 juin 2011, la demanderesse a déposé et signifié une nouvelle requête en sursis dans laquelle elle alléguait que les textes attaqués entraîneraient sa disparition à plus ou moins brève échéance. Dans l’intervalle, la demanderesse avait déposé et signifié trois autres nouveaux avis de demande (dossiers T-1021-11, T-1068-11 et IMM-4256-11) en vue de faire annuler les décisions prises par le ministre ou le Cabinet avant l’entrée en vigueur des textes attaqués.

[74] On July 13, 2011, the stay motion came before the undersigned Judge. I noted at the hearing that no notice of application served and filed since April 2011 directly challenged the legality of the impugned enactments and that, perhaps, it may be academic to review past “decisions” of the Minister or Cabinet. Rather than proceeding with the stay motion, counsel agreed that it was preferable to proceed rapidly on the merit once the applicant had discontinued its previous applications and had served and filed a new application seeking to set aside the impugned enactments.

[75] Following the discontinuance of the existing applications (dockets IMM-2244-11, IMM-4256-11, T-1021-11 and T-1068-11) on August 4, 2011, upon consent, leave to make the present judicial review application was granted (docket IMM-5039-11). On October 6 and 7, 2011, the matter was heard in Toronto before the undersigned Judge.

Applicant’s challenge on the legality of the impugned enactments

[76] The applicant challenges the decisions of the Governor in Council and the Minister, implemented by the above-described regulatory enactments, on both substantive and procedural grounds.

[77] Substantively, the applicant contends that the Governor in Council and the Minister exceeded their jurisdiction and acted *ultra vires* their regulation-making authority under the Act for abuse of statutory discretion because the impugned decisions were not made in good faith and with impartiality, but rather were based on irrelevant grounds and factors other than those outlined in the Call for Submissions.

[78] The applicant also submits that the Minister’s decision to revoke CSIC’s designation, as well as the regulatory enactments which implemented this decision (including the regulation designating ICCRC as the new regulator), are invalid as they are vitiated for breach

[74] Le 13 juillet 2011, j’ai été saisi de la requête en sursis. J’ai fait observer, à l’audience, qu’aucun avis de demande déposé et signifié depuis avril 2011 ne contestait directement la légalité des dispositions contestées et qu’il était peut-être théorique d’examiner les « décisions » antérieures du ministre ou du Cabinet. Au lieu de poursuivre avec la requête en sursis, les avocats ont convenu qu’il était préférable de procéder rapidement sur le fond dès que la demanderesse se serait désistée de ses demandes précédentes et qu’elle aurait déposé et signifié une nouvelle demande visant à faire annuler les dispositions contestées.

[75] À la suite du désistement, par la demanderesse, des demandes déjà introduites (dossiers IMM-2244-11, IMM-4256-11, T-1021-11 et T-1068-11) le 4 août 2011, de consentement, l’autorisation d’introduire la présente demande de contrôle judiciaire a été accordée (dossier IMM-5039-11). Les 6 et 7 octobre 2011, l’affaire a été entendue à Toronto devant le juge soussigné.

Contestation, par la demanderesse, de la légalité des textes attaqués

[76] La demanderesse conteste les décisions du gouverneur en conseil et du ministre qui ont été mises en œuvre par les textes réglementaires susmentionnés. Elle invoque à cet effet tant des moyens de fond que des moyens de procédure.

[77] Sur le fond, la demanderesse affirme que le gouverneur en conseil et le ministre ont outrepassé leur compétence et ont débordé le cadre des pouvoirs de réglementation que leur confère la Loi en abusant de leur pouvoir discrétionnaire législatif, étant donné que les décisions contestées n’ont pas été prises de bonne foi et de façon impartiale, mais qu’elles reposaient plutôt sur des motifs non pertinents et sur des facteurs autres que ceux qui étaient précisés dans l’appel de soumissions.

[78] La demanderesse affirme également que la décision du ministre de révoquer sa désignation, de même que les textes réglementaires qui ont mis en œuvre cette décision (y compris le règlement désignant le CRCIC comme un nouvel organisme de réglementation),

of procedural fairness, the Minister having failed to follow the selection process as outlined in the Call for Submissions and thus legitimately expected by the CSIC.

[79] The applicant also asserts that the doctrine of legitimate expectations applies to delegated legislative powers creating participatory rights. The Minister is therefore estopped from not complying with the selection process previously determined in governmental policy guidelines. In this respect, the applicant asserts that the Minister was not entitled to consider factors other than those previously considered by the Selection Committee. The fact that the Selection Committee was not satisfied with the responses provided to the concerns set out in the Parliamentary Standing Committee report in 2008 was not relevant either.

[80] Moreover, the applicant says the Minister selected the ICCRC as regulator despite the fact that it had not responded to the Call for Submissions under the selection process. According to the applicant, even the ICCIP (which was incorporated only a month before its designation under the name ICCRC) was not really the body making the bid. Instead, the CAPIC filed submissions under the name of ICCIP, which was not a legal entity and had no legal status.

[81] The applicant also alleges that the Minister's actions and comments prior to, during, and following the selection process, as well as those of members of his staff, raise a reasonable apprehension of bias. The applicant contends that the current directors, president and CEO of the ICCRC are CAPIC members who lobbied the Minister and CIC before the introduction of Bill C-35 to have the CSIC replaced.

[82] The applicant also stresses that it is Mr. Linklater who retained Sussex Circle in 2009 to conduct a review and provide "an analysis and assessment of the threshold required to conclusively determine when the level of

sont invalides étant donné qu'ils sont viciés pour cause de manquement à l'équité procédurale, étant donné que le ministre n'a pas suivi le processus de sélection précisé dans l'appel de soumissions que la SCCI s'attendait légitimement que le ministre suive.

[79] La demanderesse affirme également que la doctrine des attentes légitimes s'applique au pouvoir législatif délégué, ce qui a pour effet de créer des droits de participation. Il est donc interdit au ministre de ne pas se conformer au processus de sélection précédemment établi par le gouvernement dans ses orientations générales. À cet égard, la demanderesse affirme que le ministre n'avait pas le droit de tenir compte d'autres facteurs que ceux qu'avait déjà examinés le Comité de sélection. Le fait que le Comité de sélection n'était pas satisfait des réponses données aux préoccupations formulées par le Comité permanent du Parlement dans son rapport de 2008 n'est pas non plus pertinent.

[80] La demanderesse affirme en outre que le ministre a choisi le CRCIC comme organisme de réglementation malgré le fait qu'il n'avait pas répondu à l'appel de soumissions conformément au processus de sélection. Suivant la demanderesse, même l'ICAIC (qui n'avait été constitué en personne morale qu'un mois avant d'être désigné sous l'appellation de CRCIC) n'était pas en fait l'organisme qui a présenté une soumission. D'ailleurs, l'ACCPI a déposé une soumission sous le nom d'ICAIC, qui n'était pas une entité juridique et n'avait aucun statut légal.

[81] La demanderesse affirme également que les agissements et les commentaires du ministre avant, pendant et après le processus de sélection, ainsi que ceux des membres de son personnel soulèvent une crainte raisonnable de partialité. La demanderesse affirme que les administrateurs et le président-directeur général actuels du CRCIC sont des membres de l'ACCPI qui ont exercé des pressions sur le ministre et CIC avant le dépôt du projet de loi C-35 en vue de faire remplacer la SCCI.

[82] La demanderesse souligne également le fait que c'est M. Linklater qui a retenu les services du Cercle Sussex en 2009 pour procéder à un examen et pour fournir [TRADUCTION] « une analyse et une évaluation

governance in a not for profit organization had deteriorated to a point that the mandate of the board of directors could be revoked by the government with minimal legal risk”. The applicant contends that the Sussex Circle was instructed by Mr. Linklater to obtain information about the applicant from CIC officials from the Immigration Branch (and not from the applicant itself), and that, in any event, its recommendation not to wind down the applicant was disregarded by CIC.

[83] As for the second set of procedural issues raised by the applicant, it is submitted that the Governor in Council’s Order fixing June 30, 2011 as the coming into force date of Bill C-35 is of no force and effect because it was not registered within seven days after it was made and thereby fails to comply with section 9 of the SIA. Furthermore, the applicant argues that even if the order is valid, the Ministerial Regulations remain invalid as they were made three days prior to the date on which Bill C-35 granting the Minister statutory authority to make such regulations came into effect.

[84] For the reasons expressed hereunder, the applicant’s arguments must be dismissed by the Court.

IV. LIMITED SCOPE OF JUDICIAL REVIEW

[85] In reference to the constitutional role of the superior courts in maintaining the rule of law, speaking for the Supreme Court of Canada in *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048, at page 1090, Justice Beetz eloquently expressed the singular nature of judicial review and its paradox:

When an administrative tribunal exceeds its jurisdiction, the illegality of its act is as serious as if it had acted in bad faith or ignored the rules of natural justice. The role of the superior courts in maintaining the rule of law is so important that it is

des conditions minimales à respecter pour pouvoir conclure de façon déterminante que le niveau de gouvernance de l’organisme sans but lucratif s’est détérioré au point où le gouvernement pourrait, sans courir trop de risques sur le plan légal, retirer son mandat au conseil d’administration ». La demanderesse affirme que Cercle Sussex a reçu de M. Linklater l’instruction de recueillir des renseignements au sujet de la demanderesse auprès de fonctionnaires de CIC de la Direction générale de l’immigration (et non de la demanderesse elle-même) et qu’en tout état de cause, CIC n’a pas tenu compte de sa recommandation de ne pas mettre fin aux activités de la demanderesse.

[83] En ce qui concerne la seconde série de questions procédurales soulevées par la demanderesse, le décret par lequel le gouverneur en conseil a fixé au 30 juin 2011 la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-35 serait inopérant, étant donné qu’il n’a pas été enregistré dans les sept jours suivant sa prise, contrevenant ainsi à l’article 9 de la LTR. La demanderesse soutient par ailleurs que, même si le décret était valide, le Règlement ministériel demeure invalide étant donné qu’il a été pris trois jours avant la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-35, qui conférerait au ministre le pouvoir légal de prendre ce règlement.

[84] Pour les motifs ci-après exposés, la Cour doit rejeter les arguments de la demanderesse.

IV. PORTÉE RESTREINTE DU CONTRÔLE JUDICIAIRE

[85] S’agissant du rôle constitutionnel que les juridictions supérieures sont appelées à jouer en ce qui a trait au maintien de la légalité (ou à la défense de la primauté du droit), le juge Beetz, qui écrivait au nom d’une Cour suprême du Canada unanime dans l’arrêt *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048, à la page 1090, a exprimé de façon éloquente le caractère du contrôle judiciaire et son paradoxe :

Quand un tribunal administratif excède sa compétence, l’illégalité de son acte est aussi grave que s’il avait agi de mauvaise foi ou avait ignoré les règles de la justice naturelle. Le rôle des cours supérieures dans le maintien de la légalité est si

given constitutional protection: *Crevier v. Attorney General of Quebec*, [1981] 2 S.C.R. 220. Yet, the importance of judicial review implies that it should not be exercised unnecessarily, lest this extraordinary remedy lose its meaning.

[86] Naturally, in cases involving the exercise of powers granted by Parliament to the Executive, this judicial review role is performed by the Federal Courts under sections 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] and 28 [as am. *idem*, s. 35] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)] and this jurisdiction is plenary in principle (*Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 S.C.R. 626, at paragraphs 35–36). In the case at bar, the applicant submits that the impugned enactments are *ultra vires*, violate the duty of procedural fairness, and were made contrary to the SIA and without statutory authority.

Rule of law

[87] Access to the courts is a fundamental tenet of democracy and by extension of the principle of separation of powers. Judicial review is essentially concerned with legality, whether from a constitutional, statutory or administrative point of view. At its most basic level, the rule of law vouchsafes to the citizens and residents of the country a stable, predictable and ordered society in which to conduct their affairs; it provides a shield for individuals from arbitrary state action (*Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217, at paragraph 70).

[88] As far as the legality of a piece of legislation adopted by Parliament or a legislature is concerned, the reviewing role of the Court is limited to examining its conformity with the Constitution, including 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) and unwritten constitutional principles. A breach of the rule of law cannot lead to

important qu'il bénéficie d'une protection constitutionnelle: *Crevier c. Procureur général du Québec*, [1981] 2 R.C.S. 220. Par ailleurs, l'importance du contrôle judiciaire implique qu'on ne devrait pas y avoir recours sans nécessité, sinon ce recours extraordinaire perdrait tout son sens.

[86] Naturellement, dans les affaires portant sur l'exercice des pouvoirs conférés à l'exécutif, ce sont les Cours fédérales qui, en vertu des articles 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26] et 28 [mod., *idem*, art. 35] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], exercent ce rôle en matière de contrôle judiciaire et qui sont considérées comme ayant plénitude de compétence en la matière (*Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 R.C.S. 626, aux paragraphes 35 et 36). La demanderesse affirme qu'en l'espèce les textes contestés sont *ultra vires*, qu'ils constituent un manquement à l'équité procédurale et qu'ils ont été pris en contravention de la LTR et sans pouvoir légal.

La primauté du droit

[87] L'accès aux tribunaux est un principe fondamental de la démocratie et, par extension, une expression du principe de la séparation des pouvoirs. Le contrôle judiciaire s'intéresse essentiellement à la légalité, que ce soit du point de vue constitutionnel, législatif ou administratif. À son niveau le plus élémentaire, le principe de la primauté du droit assure aux citoyens et résidents une société stable, prévisible et ordonnée au sein de laquelle ils peuvent mener leurs activités. Elle fournit aux personnes un rempart contre l'arbitraire de l'État (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, au paragraphe 70).

[88] En ce qui concerne la légalité d'une mesure législative adoptée par le législateur fédéral ou par une législature, le rôle que joue la Cour lorsqu'elle est saisie d'une demande de contrôle judiciaire se borne à examiner sa conformité avec la Constitution, y compris avec 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) et avec les

the invalidity of a statute, except in cases where a statute has not been enacted in the correct manner and form: *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473 (*Imperial Tobacco*), at paragraphs 58–60.

Divided constitutional powers over the regulation of immigration consultants

[89] In our Canadian system of responsible government, there is no separation of powers between the two political branches (legislative and executive), and subject to the limitation found in section 96 of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] applicable to the legislatures, there may be laws or regulations conferring legislative, quasi-judicial or administrative and regulatory powers to bodies invested of the functions of regulating an occupation and licensing members of a profession, trade or other activity, subject to the constitutional division of powers between Parliament and the legislatures.

[90] In this respect, Parliament and the legislatures both possess under section 95 of the *Constitution Act, 1867* a shared jurisdiction in immigration matters, while the regulation of professions rests in the exclusive legislative power of the provinces. Nevertheless, Parliament has constitutional authority to notably allow immigration consultants to give advice or represent people who are subject to a proceeding or application under the Act.

[91] Indeed, it has been held that the Governor in Council could legally establish “a licensing system” in the area of persons wishing to act as representatives in an immigration or refugee proceeding, including immigration consultants, pursuant to paragraph 114(1)(v) [as am. by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 29] of the

principes constitutionnels non écrits. Un manquement au principe de la primauté du droit n’emporte pas invalidation de la loi, sauf dans les cas où cette dernière n’a pas été édictée conformément aux conditions légales de manière et de forme (*Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2005 CSC 49, [2005] 2 R.C.S. 473 (*Imperial Tobacco*), aux paragraphes 58 à 60).

Partage constitutionnel des pouvoirs en matière de réglementation des consultants en immigration

[89] Dans notre système canadien de gouvernement responsable, il n’y a pas de séparation de pouvoirs entre les deux organes politiques du gouvernement (le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif) et, sous réserve de l’exception énoncée à l’article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]] en ce qui concerne les législatures, il peut exister des lois ou des règlements conférant des pouvoirs législatifs, quasi judiciaires et administratifs et réglementaires à des organes investis de la fonction de réglementer une profession et d’accorder des permis d’exercice aux membres d’une profession, d’un métier ou d’une autre activité, sous réserve du partage constitutionnel des pouvoirs entre le Parlement et les législatures.

[90] À cet égard, le Parlement et les législatures possèdent, en vertu de l’article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, une compétence partagée en matière d’immigration, tandis que la réglementation des professions relève du pouvoir législatif exclusif des provinces. Or, le législateur fédéral a notamment le pouvoir, en vertu de la Constitution, d’autoriser les consultants en immigration à donner des conseils ou à représenter les personnes qui font l’objet d’une instance ou d’une demande sous le régime de la Loi.

[91] D’ailleurs, il a été jugé que le gouverneur en conseil pouvait légalement établir un « système de délivrance de permis » pour les personnes souhaitant agir comme représentants dans une affaire d’immigration ou un dossier de réfugié, en vertu de l’alinéa 114(1)v) [mod. par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 29] de

former *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2. See *Law Society of British Columbia v. Mangat*, 2001 SCC 67, [2001] 3 S.C.R. 113 (*Mangat*). That said, this is not a case where this Court is asked to revisit aspects of the *Mangat* decision.

The present attack

[92] To a large extent, the applicant has challenged the wisdom and effectiveness of the legislative amendments introduced by Bill C-35, notably reproaching the Minister for not having carried out the Standing Committee's recommendation that the CSIC be "re-established" under stand-alone legislation, while repeatedly and deliberately taking the comments of the Standing Committee out of context. However, the judiciary's role "is not...to apply only the law of which it approves. Nor is it to decide cases with a view simply to what the judiciary (rather than the law) deems fair or pertinent" (*Imperial Tobacco*, above, at paragraph 52).

[93] Clearly, the Executive made a policy decision, which was ultimately endorsed by Parliament, in choosing not to follow the Standing Committee recommendation that the Government introduce stand-alone legislation to re-establish the applicant as a non-share capital corporation. Whether this was the result of CAPIC's lobby has no bearing with the legality of Bill C-35, which clearly falls within the purview of Parliament's legislative powers and is not contrary to the Constitution, including the Charter and unwritten constitutional principles.

[94] That said, the applicant contends that Bill C-35 did not legally come into force June 30, 2011 and is not the law of Canada today. This assertion is based on the assumption that the requirements set out in section 9 of the SIA have not been respected in the case of the making and registration of the GIC Order; consequently, new section 91 of the Act and the Ministerial Regulations can have no force and effect. Subsidiarily, the Ministerial

l'ancienne *Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 (*Law Society of British Columbia c. Mangat*, 2001 CSC 67, [2001] 3 R.C.S. 113 (*Mangat*)). Cela étant dit, notre Cour n'est pas appelée en l'espèce à réexaminer des aspects de l'arrêt *Mangat*.

La présente contestation

[92] Dans une large mesure, la demanderesse conteste la sagesse et l'efficacité des modifications législatives introduites par le projet de loi C-35, et elle reproche notamment au ministre de ne pas avoir donné suite à la recommandation du Comité permanent, qui proposait que la SCCI soit « rétablie » en vertu d'une loi distincte tout en citant à de nombreuses reprises et de façon délibérée les propos du Comité permanent hors contexte. Toutefois, le rôle des tribunaux « n'est pas [...] d'appliquer seulement le droit qu'ils approuvent. Il ne s'agit pas non plus pour eux de rendre des décisions simplement à la lumière de ce qu'ils (plutôt que le droit) estiment juste ou pertinent » (*Imperial Tobacco*, précité, au paragraphe 52).

[93] De toute évidence, le pouvoir exécutif a pris une décision d'orientation générale que le Parlement a au bout du compte reprise à son compte en choisissant de ne pas donner suite à la recommandation du Comité permanent qui proposait que le gouvernement adopte une loi distincte pour rétablir la demanderesse en tant que société sans capital-actions. La question de savoir si cette décision était le fruit des pressions exercées par l'ACCPI est sans incidence en ce qui concerne la légalité du projet de loi C-35, lequel relève nettement des pouvoirs législatifs du Parlement et n'est pas contraire à la Constitution et notamment à la Charte et aux principes constitutionnels non écrits.

[94] Cela étant dit, la demanderesse affirme que le projet de loi C-35 n'est pas entré légalement en vigueur le 30 juin 2011 et qu'il n'a pas force de loi au Canada actuellement. Cette affirmation repose sur l'hypothèse que les conditions énumérées à l'article 9 de la LTR n'ont pas été respectées dans le cas de la prise et de l'enregistrement du Décret et qu'en conséquence, le nouvel article 91 de la Loi et le Règlement ministériel

Regulations which are purportedly made under the authority of new section 91 of the Act are otherwise invalid because they were made and registered prior to the coming into force of Bill C-35.

[95] Moreover, the applicant submits that the enactments revoking the 2011 Regulations and the Ministerial Regulations are *ultra vires* and exceed the regulation-making authority under (former or new) section 91 of the Act on the grounds of abuse of discretion, bad faith and reliance upon irrelevant considerations. The applicant also submits that the making of both the 2011 Regulations and the Ministerial Regulations is contrary to the applicant's legitimate expectations and right to be heard, while the conduct by the Minister and his staff at CIC raises a reasonable apprehension of bias.

What is jurisdictional?

[96] Jurisdictional issues such as the scope of the powers conferred to the Governor in Council and the Minister, issues of procedural fairness (including allegations of bad faith and bias), and compliance with the procedural requirements found in the SIA, are to be reviewed on a standard of correctness. Be that as it may, the pragmatic and functional approach does not apply to legislative acts; such an enquiry is only required where an adjudicative or policy-making function is being exercised: *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, at paragraph 5.

[97] In order to be the law of Canada, the amendments introduced by Bill C-35 and the corollary regulatory enactments must be legally in force, which supposes that all procedural requirements found in the SIA must have been respected. However, where it comes to the exercise of statutory powers granted to the Governor in Council and the Minister, it is debatable whether the applicant's

sont inopérants. À titre subsidiaire, la demanderesse affirme que le Règlement ministériel qui aurait été pris en vertu des pouvoirs conférés par le nouvel article 91 de la Loi est par ailleurs invalide parce qu'il a été pris et enregistré avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-35.

[95] La demanderesse affirme par ailleurs que les dispositions révoquant le Règlement de 2011 et le Règlement ministériel sont *ultra vires* et qu'elles vont au-delà du pouvoir de réglementation prévu par (l'ancien ou le nouveau) article 91 de la Loi pour cause d'abus de pouvoir discrétionnaire, de mauvaise foi et de prise en compte de facteurs dénués de pertinence. La demanderesse affirme également que la prise du Règlement de 2011 et du Règlement ministériel est contraire aux attentes légitimes de la demanderesse et à son droit d'être entendue, et que les agissements du ministre et de son personnel de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) soulèvent une crainte raisonnable de partialité.

Qu'entend-t-on par « juridictionnel »?

[96] Les questions juridictionnelles comme l'étendue des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil et au ministre, les questions d'équité procédurales (y compris les allégations de mauvaise foi et de partialité) et celles concernant la conformité avec les exigences procédurales énoncées dans la LTR sont assujetties à la norme de contrôle de la décision correcte. Quoi qu'il en soit, l'analyse pragmatique et fonctionnelle ne s'applique pas aux mesures législatives; une telle démarche ne s'impose que dans le cas où est exercée une fonction juridictionnelle ou une fonction de prise de décisions de principe (*United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485, au paragraphe 5).

[97] Pour avoir force de loi au Canada, les modifications apportées par le projet de loi C-35 et par les textes réglementaires connexes doivent être légalement en vigueur, ce qui suppose que toutes les exigences procédurales prévues par la LTR ont été respectées. Toutefois, lorsqu'il s'agit de l'exercice de pouvoirs législatifs conférés au gouverneur en conseil et au ministre, on peut

vires argument raises a “true [question] of *vires*” as described in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 59.

[98] What is truly challenged here is the exercise of a discretionary decision-making power by “regulation”, which the applicant submits is reviewable by the Court at least in cases of bad faith or improper purpose. Since the impugned enactments affected its rights, privileges or interests, the applicant further submits that there was a duty to act fairly in the process of revoking its designation and in selecting a new regulator. How should these issues be reviewed by the Court, if they are indeed reviewable?

[99] First, judicial review over executive decision making requires a consideration of both the form of the decision and the nature of the decision-maker’s functions in light of the enabling legislation when determining whether a duty of procedural fairness is imposed to the decision maker. It is understood that the qualification of an action or decision made by the Government or one of its Ministers as legislative, quasi-judicial or administrative will naturally have some bearing on the scope of judicial review, but in practice it may be difficult to draw a line.

[100] Second, as suggested by Ms. Sara Blake in her book *Administrative Law in Canada*, 4th ed. (Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2006), at page 217, “[I]t would be more sensible to draw the line between adjudicative decisions on one side and policy and legislative decisions on the other.” True policy decisions will usually be dictated by financial, economic, social and political factors or constraints. In such decisions, the authority attempts to strike a balance between efficiency and thrift, in the context of planning and predetermining the boundaries of its undertakings and of their actual performance. See *Brown v. British Columbia (Minister of Transportation and Highways)*, [1994] 1 S.C.R. 420,

se demander si l’argument de l’inconstitutionnalité invoqué par la demanderesse soulève une « question touchant véritablement à la compétence » au sens de l’arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, au paragraphe 59.

[98] Ce qui est véritablement contesté en l’espèce, c’est l’exercice, par « règlement », d’un pouvoir décisionnel discrétionnaire qui, selon la demanderesse, peut faire l’objet d’un contrôle judiciaire, du moins en cas de mauvaise foi ou de motif illégitime. Comme les textes contestés ont porté atteinte à ses droits, privilèges ou intérêts, la demanderesse affirme en outre qu’il existait une obligation d’agir avec équité dans le cadre du processus de révocation de sa désignation et du choix d’un nouvel organisme de réglementation. Comment la Cour devrait-elle contrôler ces questions, si tant est qu’elles soient effectivement susceptibles d’un contrôle judiciaire?

[99] En premier lieu, le contrôle judiciaire des décisions prises par l’exécutif suppose que l’on examine à la fois la forme de la décision et la nature des fonctions du décideur à la lumière de la loi habilitante pour déterminer si le décideur est assujéti à une obligation d’équité procédurale. Il est entendu que la qualification d’un acte ou d’une décision du gouvernement ou de l’un de ses ministres de mesure législative, quasi judiciaire ou administrative aura de toute évidence une certaine influence sur la portée du contrôle judiciaire, bien qu’en pratique, il puisse être difficile de tracer une ligne de démarcation.

[100] Deuxièmement, ainsi que Sara Blake le suggère dans son ouvrage *Administrative Law in Canada*, 4^e éd. (Markham (Ont.) : LexisNexis Canada, 2006), à la page 217 : [TRADUCTION] « Il serait plus logique d’établir une distinction entre, d’une part, les décisions juridictionnelles et, d’autre part, les décisions législatives et d’orientation générale ». Les véritables décisions d’orientation générale sont habituellement influencées par des facteurs financiers, économiques, sociaux et politiques. Lorsqu’elle prend des décisions de cette nature, l’autorité publique s’efforce d’établir un équilibre entre l’efficacité et l’économie, dans le cadre de la planification et de la détermination préalable des limites de

at page 441 and *R. v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2011 SCC 42, [2011] 3 S.C.R. 45, at paragraphs 72–91.

[101] Third, the Governor in Council (Cabinet) and the minister are known to make policy decisions at the highest level of government and are accountable to Parliament. However, where they are exercising a statutory power (including a legislative one) derived by an Act of Parliament, the legality of their actions is not automatically immune from judicial review (*Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735, at page 748). The government must always comply with the rule of law which is “a fundamental postulate of our constitutional structure” (*Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121, at page 142). Indeed, courts will always be allowed to intervene in “an egregious case or where there is proof of an absence of good faith” (*Canada (Wheat Board) v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 214, [2010] 3 F.C.R. 374, at paragraph 37; *Thorne’s Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.*, [1983] 1 S.C.R. 106, at page 111).

[102] Four, assuming that the rule of law applies to the making of regulations—in principle it does not apply to the passing of legislation by Parliament or a legislature—this could explain why such a regulation-making power may not be used for a completely irrelevant purpose, so as to make a particular regulation *ultra vires* of the powers delegated by Parliament to the Governor in Council or the minister. Naturally, it is up to the party attacking the regulation to prove bad faith or demonstrate what that illicit purpose might be: *Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 247 (C.A.), at pages 255–260; *Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1995] 2 F.C. 595 (C.A.), at page 602.

ses engagements et de leur mise en œuvre réelle (*Brown c. Colombie-Britannique (Ministre des Transports et de la Voirie)*, [1994] 1 R.C.S. 420, à la page 441 et *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2011 CSC 42, [2011] 3 R.C.S. 45, aux paragraphes 72 à 91).

[101] Troisièmement, il est bien connu que le gouverneur en conseil (le Cabinet) et le ministre prennent des décisions d’orientation générale au niveau le plus élevé du gouvernement et qu’ils doivent rendre des comptes au Parlement. Toutefois lorsqu’ils exercent un pouvoir conféré par une loi fédérale (y compris un pouvoir législatif), la légalité de leurs actes n’est pas automatiquement à l’abri du contrôle judiciaire (*Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autres*, [1980] 2 R.C.S. 735, à la page 748). Le gouvernement doit toujours se conformer au principe de la primauté du droit, lequel [TRADUCTION] « constitue un des postulats fondamentaux de notre structure constitutionnelle » (*Roncarelli v. Duplessis*, [1959] R.C.S. 121, à la page 142). D’ailleurs, il est toujours loisible aux tribunaux d’intervenir « dans un cas flagrant ou lorsque la preuve établit l’absence de bonne foi » (*Canada (Commission du blé) c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 214, [2010] 3 R.C.F. 374, au paragraphe 37; *Thorne’s Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre*, [1983] 1 R.C.S. 106, à la page 111).

[102] Quatrièmement, en supposant que la primauté du droit s’applique à la prise de règlements — en principe, elle ne s’applique pas à l’adoption de lois par le Parlement ou par une législature —, cela pourrait expliquer pourquoi le pouvoir de prendre des règlements ne peut être utilisé à une fin complètement dénuée de pertinence, rendant ainsi un règlement déterminé *ultra vires* parce qu’il excède la portée des pouvoirs délégués par le Parlement ou gouverneur en conseil ou au ministre. Naturellement, il incombe à celui qui attaque le règlement de démontrer la mauvaise foi ou de faire la preuve de l’objectif illicite en question (*Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 247 (C.A.), aux pages 255 à 260; *Jafari c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1995] 2 C.F. 595 (C.A.), à la page 602).

[103] Five, regulations or policies of the Governor in Council or the minister are not reviewable, except in cases of excess of jurisdiction, failure to comply with legislative or regulatory requirements. In other words, it is not open to a court to determine the wisdom of the regulation or policy and to assess their validity on the basis of the court's preferences. See *Canadian Council for Refugees v. Canada*, 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136, at paragraph 57 and *Mercier v. Canada (Correctional Service)*, 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R. 72, at paragraphs 78 and 80. Such approach is entirely consistent with the treatment reserved in cases of legislation passed by Parliament or a legislature (*Imperial Tobacco*, above, at paragraphs 58–60).

[104] Six, regulatory exercise becomes perilous in cases where individual rights may be at stake or an entity has been singled out for adverse treatment. Simply stated, one cannot label an act as a “regulation” to abrogate or diminish a citizen's right to procedural protection. This could be the case of municipal by-laws affecting property rights of land owners on the territory of a municipality, where there may be a right to be “heard” by the municipal council (*Homex Realty and Development Co. Ltd. v. Corporation of the Village of Wyoming*, [1980] 2 S.C.R. 1011, at pages 1026, 1030 and 1050).

[105] Another example concerns the revocation of citizenship by the Executive. The fact that citizenship is granted to an individual by legislation (an Act of Parliament) and that same can be subsequently revoked by an order in council (delegated legislation) does not prevent the court from examining the legality of any such order and treating it as a “decision”, considering that it will adversely affect the rights of the individual in question and that the Governor in Council must be satisfied that the citizenship was obtained by “false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances” (*Oberlander v. Canada*

[103] Cinquièmement, les règlements et les orientations générales du gouverneur en conseil et du ministre ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire sauf en cas d'excès de compétence ou de défaut de se conformer à des exigences législatives ou réglementaires. En d'autres termes, il n'appartient pas au tribunal de juger de la sagesse d'un règlement ou d'une décision d'orientation générale ni d'en apprécier la validité en se fondant sur ses préférences personnelles (*Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada*, 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136, au paragraphe 57 et *Mercier c. Canada (Service correctionnel)*, 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72, aux paragraphes 78 et 80). Cette démarche s'accorde parfaitement avec le traitement réservé dans le cas des mesures législatives adoptées par le Parlement ou par une législature (*Imperial Tobacco*, précité, aux paragraphes 58 à 60).

[104] Sixièmement, l'exercice du pouvoir de prendre des règlements risque de s'avérer périlleux lorsque les droits d'un particulier peuvent être en jeu ou qu'une entité est ciblée et fait l'objet d'un traitement défavorable. On ne saurait donc tout simplement qualifier de « règlement » une mesure visant à supprimer ou à restreindre les droits d'un citoyen à une protection procédurale, ce qui pourrait être le cas par exemple d'un règlement municipal visant les droits de propriété des propriétaires fonciers sur le territoire d'une municipalité lorsqu'il existe un droit d'être « entendu » par le conseil municipal (*Homex Realty and Development Co. Ltd. c. Corporation of the Village of Wyoming*, [1980] 2 R.C.S. 1011, aux pages 1026, 1030 et 1050).

[105] Un autre exemple concerne la révocation de la citoyenneté par le pouvoir exécutif. Le fait que la citoyenneté soit accordée à une personne par voie législative (par une loi fédérale) et que la citoyenneté puisse par la suite être révoquée en vertu d'un décret (qui constitue une mesure législative subordonnée) n'empêche pas la Cour d'examiner la légalité de ce décret ou de le traiter comme une « décision » au motif qu'il porte atteinte aux droits de la personne en question, à condition que le gouverneur en conseil soit convaincu que la citoyenneté a été obtenue par fraude ou au moyen d'une « fausse déclaration ou de la dissimulation

(*Attorney General*), 2004 FCA 213, [2005] 1 F.C.R. 3 [at paragraph 5]).

[106] Closer to the above examples are decisions, policies and regulations which may directly affect the status of immigration consultants acting as “authorized representatives” under the Act. It is useful to begin by recalling that licensing is essentially the authority of a regulator to decide who shall be permitted to earn their living by the pursuit of a particular calling: Ontario, Royal Commission Inquiry into Civil Rights [*Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*] (Report No. 1, Vol. 3), Commissioner James Chalmer McRuer (Toronto: Queen’s Printer, 1968) (the McRuer Report), at page 1163. In this regard, the Supreme Court of Canada has stated in *Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)*, [1987] 1 S.C.R. 313, at page 368, that “[w]ork is one of the most fundamental aspects in a person’s life, providing the individual with a means of financial support and, as importantly, a contributory role in Society.”

[107] In practice, licensing in connection with a proceeding or application under the Act has been sub-delegated to the body designated by regulation. Such sub-delegation has been held to be valid by the Federal Court of Appeal (*Law Society of Upper Canada*, above, at paragraphs 72–80). In turn, the decisions made in membership and discipline matters by the CSIC (or the ICCRC) are judicially reviewable by this Court (*Onuschak*, above, at paragraphs 33–34 and *Mooney*, above, at paragraph 83). The decisions of the regulatory body must pass the test of reasonableness and respect rules of fairness. This is not surprising since the power of a self-governing body to discipline its members is clearly a “judicial power” and that “no element of policy should be present in the exercise of this power” (the McRuer Report, at page 1181).

intentionnelle de faits essentiels » (*Oberlander c. Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 213, [2005] 1 R.C.F. 3 [au paragraphe 5]).

[106] Les décisions, politiques et règlements qui sont susceptibles d’influencer directement le statut des consultants en immigration qui agissent en tant que « représentants autorisés » en vertu de la Loi se rapprochent davantage des exemples précités. Il est utile de se rappeler, d’entrée de jeu, que l’attribution d’un permis d’exercice d’une profession est essentiellement la prérogative de l’organisme de réglementation chargé de décider à qui doit être reconnue la possibilité de gagner sa vie en exerçant une profession déterminée : Ontario, Royal Commission Inquiry into Civil Rights [*Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights*] (rapport n° 1, vol. 3), le commissaire James Chalmer McRuer (Toronto : Queen’s Printer, 1968) (le rapport McRuer), à la page 1163. À cet égard, la Cour suprême du Canada a déclaré dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313, à la page 368, que « [l]e travail est l’un des aspects les plus fondamentaux de la vie d’une personne, un moyen de subvenir à ses besoins financiers et, ce qui est tout aussi important, de jouer un rôle utile dans la société ».

[107] En pratique, le pouvoir de délivrer un permis dans le cadre d’une instance ou d’une demande visée par la Loi a été sous-délégué à l’organisme désigné par règlement. Cette sous-délégation a été jugée valide par la Cour d’appel fédérale (*Barreau du Haut-Canada*, précité, aux paragraphes 72 à 80). En revanche, les décisions prises par la SCCI (ou le CRCIC) en ce qui concerne les conditions à remplir pour pouvoir devenir membre et en ce qui concerne les questions disciplinaires sont susceptibles de contrôle judiciaire par notre Cour (*Onuschak*, précité, aux paragraphes 33 et 34 et *Mooney*, précité, au paragraphe 83). Les décisions des organismes de réglementation doivent satisfaire aux critères de la raisonnable et respecter les règles d’équité. Il n’y a rien d’étonnant à cela, étant donné que le pouvoir d’un organisme d’autorégulation d’infliger des sanctions disciplinaires à ses membres est manifestement un « pouvoir judiciaire » et que [TRADUCTION] « l’exercice de ce pouvoir devrait être à

l’abri de toute influence politique » (rapport McRuer, à la page 1181).

And the present case...

[108] What about policy decisions and regulations revoking the power of a regulatory body to license individuals and transferring same to another regulatory body selected by the Executive after a call for submissions?

[109] In this case, the applicant contends that the Government’s decision to revoke its designation as a regulator and the enactments which implemented the decision are subject to the duty of fairness, as the applicant is singled out and adversely affected by these. The alleged grounds are legitimate expectations and bias.

[110] The duty to act fairly and the doctrine of legitimate expectations are not applicable in the circumstances of this case, at least not in the ways suggested by the applicant. The applicant seems to assimilate the revocation of its regulatory designation as if it was some sort of “decision” made by the Government adversely affecting the rights of an individual who makes a living (or a corporation who pursues economic activities), but this is not the case here:

- The applicant does not act in any representative capacity (like a professional association or a trade union), but as the designated regulator of immigration consultants;
- As of June 30, 2011, members in good standing of the applicant are deemed by the Ministerial Regulations to be members of the ICCRC and are accordingly not deprived of their capacity “to earn their living by the pursuit of a particular calling”, so long as they maintain their membership, pay the fees and are not expelled by the ICCRC;

Et dans le cas présent [...]

[108] Qu’en est-il des décisions d’orientation générale et des règlements révoquant le pouvoir d’un organisme de réglementation de délivrer des permis à des personnes physiques et transférant ce pouvoir à un autre organisme de réglementation choisi par l’exécutif à la suite d’un appel de soumissions?

[109] En l’espèce, la demanderesse soutient que la décision du gouvernement de révoquer sa désignation comme organisme de réglementation et les textes qui ont mis cette décision en œuvre étaient assujettis à l’obligation d’agir avec équité, étant donné que la demanderesse est expressément visée par les textes en question et que ceux-ci la désavantagent. Les motifs allégués ont trait aux attentes légitimes et à la partialité.

[110] L’obligation d’agir avec équité et la doctrine des attentes légitimes ne s’appliquent pas aux faits de l’espèce, du moins pas de la façon suggérée par la demanderesse. La demanderesse semble considérer la révocation de sa désignation par règlement comme une sorte de « décision » prise par le gouvernement qui porterait atteinte aux droits d’une personne physique qui gagne sa vie en exerçant une profession (ou d’une personne morale qui exerce des activités économiques). Ce n’est cependant pas le cas en l’espèce. En effet :

- la demanderesse n’agit pas en tant que représentante (à l’instar d’une association professionnelle ou d’un syndicat), mais bien comme un organisme chargé de réglementer les consultants en immigration;
- en date du 30 juin 2011, les membres en règle de la demanderesse étaient réputés, aux termes du Règlement ministériel, être des membres du CRCIC, de sorte qu’ils ne sont pas privés de la possibilité de « gagner leur vie en exerçant une profession déterminée », tant et aussi longtemps qu’ils demeurent membres du CRCIC, qu’ils payent leur cotisation et qu’ils ne sont pas expulsés par le CRCIC;

- As a corporation without share capital constituted under the *Canada Corporations Act*, the applicant has no regulatory power over any profession;
 - Any regulatory monopoly granted to the applicant (or the ICCRC) is a power exclusively derived and conferred to the body designated in the regulations of the Governor in Council or the Minister. Thus, any such monopoly can always be taken away by its grantor in the same manner, here by the 2011 Regulations in the case of the applicant; and,
 - Apart from improper purpose or bad faith (none has been proven in the Court’s opinion), the fact that the Minister or CIC have pre-conceived opinions or expressed a preference is normal in the case of policy oriented decisions. This should not attract the Court’s attention on the ground of reasonable apprehension of bias (*Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [1990] 3 S.C.R. 1170).
- en tant que société sans capital-actions constituée sous le régime de la *Loi sur les corporations canadiennes*, la demanderesse n’a aucun pouvoir réglementaire sur quelque profession que ce soit;
 - tout monopole réglementaire accordé à la demanderesse (ou au CRCIC) est un pouvoir conféré exclusivement à l’organisme désigné par règlement du gouverneur en conseil ou du ministre. Ainsi, ce monopole peut toujours être retiré de la même manière par l’autorité qui l’a conféré, c’est-à-dire, dans le cas qui nous occupe, par le Règlement de 2011 dans le cas de la demanderesse;
 - hormis les cas d’objectif illégitime ou de mauvaise foi — ce qui n’a, suivant la Cour, pas été démontré —, le fait que le ministre ou CIC ait eu des opinions préconçues ou ait exprimé une préférence est normal dans le cas d’une décision axée sur une orientation générale. La Cour ne devrait pas intervenir pour cause de crainte raisonnable de partialité (*Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170).

[111] It must be remembered that Parliament has full plenary power to create federal boards, commissions, tribunals or other bodies invested with the quasi-judicial or regulatory powers conferred to them by legislation. Such administrative bodies or tribunals are not courts and by contrast, lack this constitutional distinction from the executive. It is properly the role and responsibility of Parliament to determine the composition and structure required to discharge the responsibilities bestowed upon them (*Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781, at paragraphs 23–24).

[112] As stated by learned authors, “An essential task of democratic societies is to establish a proper balance between freedom and order”, and thus, from this general principle of democratic governments, “The issue of regulation [of occupations] involves the role of government in reconciling the special interests of the members of the occupation with the general concerns of the public” (Alex Bryson and Morris M. Kleiner, “The Regulation of Occupations” (2010), 48 *British Journal*

[111] Il faut se rappeler que le législateur fédéral a plénitude de pouvoir pour créer des offices fédéraux investis des pouvoirs quasi judiciaires ou réglementaires qui leur sont conférés par la loi. Ces organismes ou tribunaux administratifs ne sont pas des cours de justice et, par contraste, ils ne sont pas constitutionnellement séparés de l’exécutif. Il appartient à bon droit au Parlement de déterminer la composition et l’organisation qui permettront aux tribunaux administratifs de s’acquitter des attributions qui leur sont dévolues (*Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781, aux paragraphes 23 et 24).

[112] Ainsi que l’expliquent d’éminents auteurs : [TRADUCTION] « Un des rôles essentiels des sociétés démocratiques est de trouver un juste équilibre entre d’un côté, la liberté et, de l’autre, l’ordre ». Il découle donc de ce principe général des gouvernements démocratiques que [TRADUCTION] « La question de la réglementation des professions suppose que le gouvernement concilie les intérêts spéciaux des membres de la profession avec les préoccupations générales du public »

of *Industrial Relations* 670–675, at page 670). In the case of immigration consultants, the desirability of allowing by a regulation made by the Governor in Council (the 2004 Regulations) the self-regulating mode over direct licensing by a board created by statute was clearly a policy choice made by the Government. Whether it would have been preferable to have created a professional self-regulatory scheme that rested instead on an Act of Parliament was purely a policy question which was not judicially reviewable (*Law Society of Upper Canada*, above, at paragraph 62).

[113] The Court finds that the decision to terminate the regulatory mandate over immigration consultants given to the CSIC (the 2011 Regulations) by a regulation of the Governor in Council, and to designate in lieu and place the ICCRC by way of a regulation of the Minister (the Ministerial Regulations), is essentially a “legislative” action (whether it results from an Act of Parliament or from a regulation made by the Executive branch). That said, while the duty of fairness and the doctrine of legitimate expectations have no application to the exercise of legislative powers, it is debatable whether subordinate legislation can lawfully be made in breach of categorical and specific assurance of prior consultation (*Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525 (*Canada Assistance Plan*), at pages 557–560; *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [2000] 4 F.C. 264 (C.A.) (*Apotex*), at paragraphs 22–24 (majority), and 100, 102, 105 and 115 (minority)).

[114] As a final note on the limited scope of the judicial review, our acceptance of the rule of law, whose content may vary from one society to another, supposes that state action will be consistent with fundamental values of its society, such as, equality, fairness, transparency, accountability, consistency and predictability. Assuming that the rule of law applies to the making of regulations (which may be debatable), the issue is

(Alex Bryson et Morris M. Kleiner, « The Regulation of Occupations » (2010), 48 *British Journal of Industrial Relations* 670 à 675, à la page 670). Dans le cas des consultants en immigration, le gouvernement a de toute évidence pris une décision d’orientation générale en optant pour la formule de l’organisme autoréglementé par voie de décret du gouverneur en conseil (le Règlement de 2004) de préférence à l’option consistant à permettre à un organisme créé par la loi de délivrer directement des permis. La question de savoir s’il aurait été préférable de créer un régime d’autoréglementation professionnelle fondé sur une loi fédérale est une question d’orientation générale qui déborde le cadre du contrôle judiciaire (*Barreau du Haut-Canada*, précité, au paragraphe 62).

[113] La Cour estime que la décision de mettre fin au mandat réglementaire jusqu’alors exercé par la SCCI sur les consultants en immigration (le Règlement de 2011) au moyen d’un règlement pris par le gouverneur en conseil et de désigner à sa place le CRCIC par un règlement pris par le ministre (le Règlement ministériel) constitue essentiellement une mesure « législative » (qu’elle découle d’une loi fédérale ou d’un règlement pris par le pouvoir exécutif). Cela étant dit, bien que l’obligation d’agir avec équité et la doctrine des attentes légitimes ne s’appliquent pas dans le cas de l’exercice de pouvoir législatif, on peut s’interroger sur la question de savoir si un règlement peut licitement être pris en violation d’une assurance catégorique précise de consultation préalable (*Renvoi relatif au Régime d’assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525 (*Régime d’assistance publique du Canada*), aux pages 557 à 560; *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [2000] 4 C.F. 264 (C.A.) (*Apotex*), aux paragraphes 22 à 24 (jugement majoritaire), et 100, 102, 105 et 115 (jugement minoritaire)).

[114] Pour clore la question de la portée restreinte du contrôle judiciaire, notre acceptation du principe de la primauté du droit, dont la teneur peut varier d’une société à l’autre, suppose que les agissements de l’État sont compatibles avec les valeurs fondamentales de la société qui le compose, telles que l’égalité, la justice, la transparence, la responsabilité, la cohérence et la prévisibilité. Si l’on suppose que le principe de la primauté

whether the process which led to the impugned enactments was fair and transparent. For the reasons hereunder, the Court finds that the impugned enactments are authorized by statute, that the conditions for their enactment have been respected and that there were no improper purposes or motives in revoking the designation of the applicant as the regulator of immigration consultants and in designating the ICCRC as the new regulator. Moreover, this is not “an egregious case” where the intervention of the Court is warranted to uphold the rule of law, and as far as any duty to consult is concerned, it has been satisfied in this case.

V. IMPUGNED ENACTMENTS AUTHORIZED BY STATUTE AND FOR NO IMPROPER PURPOSES OR MOTIVES

[115] The “perspective within which a statute is intended to operate” is the starting point of any court analysis of an allegation that a decision maker took into account irrelevant considerations or acted for an improper purpose; in other words, the “perspective” is another way of describing the policy and objects of the statute, and as the case may be, of a particular set of regulations (*C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, 2003 SCC 29, [2003] 1 S.C.R. 539, at paragraphs 92–95).

[116] For the reasons below, the Court finds that the impugned enactments are authorized by statute and that they have been enacted for no improper purposes or motives.

Framework legislation and regulatory scheme

[117] The Act is “framework legislation”, that is to say, the Act contains the core principles and policies of the statutory scheme and, in view of the complexity and breadth of the subject-matter, is relatively concise.

du droit s’applique à la prise de règlements — ce qui peut être matière à débat —, la question qui se pose est celle de savoir si la procédure qui a conduit à la prise des textes contestés en l’espèce était juste et transparente. Pour les motifs qui ont été exposés, la Cour estime que les textes contestés étaient autorisés par la loi, que les conditions préalables à leur prise ont été respectées et qu’aucun motif ou mobile illégitime n’a influencé la révocation de la désignation de la demanderesse comme organisme chargé de réglementer les consultants en immigration et la désignation du CRCIC comme nouvel organisme de réglementation. De plus, il ne s’agit pas d’un « cas flagrant » dans lequel l’intervention de la Cour serait justifiée pour protéger la primauté du droit et, dans la mesure où l’obligation de consulter entrainait en jeu, la Cour estime que cette obligation a été respectée en l’espèce.

V. LES TEXTES CONTESTÉS ÉTAIENT AUTORISÉS PAR LA LOI ET NE VISAIENT PAS UN OBJECTIF OU DES MOBILES ILLÉGITIMES

[115] L’« optique dans laquelle la loi est censée s’appliquer » est le point de départ de toute analyse, par la Cour, de l’allégation que le décideur a tenu compte de facteurs non pertinents et a agi dans le but de réaliser un objectif illégitime; en d’autres termes, l’« optique » est une autre façon de décrire l’orientation générale et les objets de la loi et, le cas échéant, d’un règlement déterminé (*S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, 2003 CSC 29, [2003] 1 R.C.S. 539, aux paragraphes 92 à 95).

[116] Pour les motifs qui suivent, la Cour estime que les textes attaqués sont autorisés par la loi et qu’ils n’ont pas été pris dans le but de réaliser un objectif ou des mobiles illégitimes.

Loi-cadre et régime réglementaire

[117] La Loi est une « loi-cadre », en ce sens qu’elle énonce les principes généraux et les grandes orientations du régime législatif et que, compte tenu de la complexité et de l’ampleur du sujet traité, elle est relativement

Framework legislation contemplates broad delegations of legislative power. As observed by the Federal Court of Appeal in *de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, at paragraph 23, “The creation of secondary policies and principles, the implementation of core policy and principles, including exemptions, and the elaboration of crucial operational detail, are left to regulations, which can be amended comparatively quickly in response to new problems and other developments.”

[118] Sections 4 [as am. by S.C. 2008, c. 3, s. 1] and 5 [as am. *idem*, s. 2] of the Act provide the enabling authority of both the Minister and the Governor in Council. Except as otherwise provided in section 4 of the Act, the Minister is responsible for the administration of the Act. On the other hand, except as otherwise provided, the Governor in Council may make any regulation that is referred to in this Act or that prescribes any matter whose prescription is referred to in the Act. That said, there are multiple ways in which the activities of immigration consultants under the Act can be regulated by Parliament, and by extension, the Governor in Council or the Minister.

[119] Direct licensing by the federal authority is one option. For example, a trustee appointed in bankruptcy matters under the *Bankruptcy and Insolvency Act*, R.S.C., 1985, c. B-3 [s. 1 (as am. by S.C. 1992, c. 27, s. 2)], must hold a licence issued by the Superintendent, whether or not he or she is already a member of a self-regulated body (e.g. certified accountants). Likewise, an immigration consultant who wishes to advise or represent a person in an application made under *An Act respecting immigration to Québec*, R.S.Q., c. I-0.2 must make an application for recognition and pay the prescribed fees (*Regulation respecting immigration consultants*, R.R.Q., c. I-0.2, r. 0.1).

[120] Another option is to allow members of a particular trade, profession or occupation, such as lawyers,

concise. Les lois-cadres prévoient la délégation d’une partie importante de la compétence législative. Ainsi que la Cour d’appel fédérale l’a fait observer dans l’arrêt *de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655, au paragraphe 23 : « Les politiques et principes secondaires, la mise en œuvre des politiques et principes clés, y compris les exemptions, et les détails opérationnels cruciaux sont prescrits dans des règlements, qui peuvent être modifiés assez rapidement lorsque de nouveaux problèmes et d’autres changements se présentent. »

[118] Les articles 4 [mod. par L.C. 2008, ch. 3, art. 1] et 5 [mod., *idem*, art. 2] de la Loi définissent la compétence générale du ministre et du gouverneur en conseil. Sauf disposition contraire de l’article 4, le ministre est chargé de l’application de la Loi. D’autre part, le gouverneur en conseil peut, sous réserve des autres dispositions de la Loi, prendre des règlements d’application de la Loi et toute autre mesure d’ordre réglementaire prévue par la Loi. Autrement dit, il existe de multiples façons dont les activités des consultants en immigration prévues par la Loi peuvent être réglementées par le Parlement et, par extension, par le gouverneur en conseil ou le ministre.

[119] L’octroi d’une licence directement par l’autorité fédérale est une des options possibles. Par exemple, le syndic désigné pour agir en matière de faillite sous le régime de la *Loi sur la faillite et l’insolvabilité*, L.R.C. (1985), ch. B-3 [art. 1 (mod. par L.C. 1992, ch. 27, art. 2)], doit être titulaire d’une licence délivrée par le surintendant et ce, qu’il soit ou non déjà membre d’un organisme d’autoréglementation (par ex. un organisme réglementant les comptables agréés). De même, le consultant en immigration qui souhaite conseiller ou représenter une personne relativement à une demande présentée en vertu de la *Loi sur l’immigration au Québec*, L.R.Q., ch. I-0.2, doit présenter une demande pour être reconnu à titre de consultant en immigration et payer les droits prescrits (*Règlement sur les consultants en immigration*, R.R.Q., ch. I-0.2, r. 0.1).

[120] Une autre solution consiste à permettre aux membres d’une profession ou d’un métier déterminé

paralegals and immigration consultants, to advise or represent a person if they are members of a designated self-regulated body. This was the option chosen in 2004 by the federal authorities. Likewise, the Québec Minister of Immigration and Cultural Communities notably recognizes as an immigration consultant a “member in good standing of a body, other than the bar of the province or the Chambre des notaires du Québec, designated as an authorized representative” under the federal regulations (section 4 of the *Regulation respecting immigration consultants*).

Former section 91 of the Act and regulations

[121] Former section 91 of the Act specifically provided that “[t]he regulations may govern who may or who may not represent, advise or consult with a person who is the subject of a proceeding or application before the Minister, an officer or the Board.” These regulations were made by the Governor in Council and allowed the members of the CSIC to act as “authorized representative[s]” (section 2 of the IRPR, as amended by the 2004 Regulations).

[122] The basic objective of the 2004 Regulations made pursuant to former section 91 of the Act was to prevent unqualified and unethical immigration consultants from representing clients and to enhance public confidence in Canada’s immigration and refugee system. Bill C-35 which amends section 91 of the Act, the 2011 Regulations and the Ministerial Regulations, which all have to be read together, have been made for the very same stated purposes.

[123] As of June 30, 2011, the 2011 Regulations made by the Governor in Council repealed the former regulatory provisions which defined the persons authorized to act in immigration and refugee proceedings and conferred monopoly to the applicant with respect to the regulation of immigration consultants acting as

comme les avocats, les techniciens juridiques et les consultants en immigration, de conseiller ou de représenter une personne s’ils sont membres d’un organisme d’autoréglementation désigné. C’est l’option que les autorités fédérales ont retenue en 2004. De même, le ministre de l’Immigration et des Communautés culturelles du Québec reconnaît notamment à titre de consultant en immigration la personne qui est « membre en règle d’un organisme, autre que le barreau d’une province ou la Chambre des notaires du Québec désigné comme représentant autorisé » en vertu de la réglementation fédérale (article 4 du *Règlement sur les consultants en immigration*).

Ancien article 91 de la Loi et dispositions connexes du Règlement

[121] L’ancien article 91 de la Loi prévoyait expressément que « [l]es règlements peuvent prévoir qui peut ou ne peut représenter une personne, dans toute affaire devant le ministre, l’agent ou la Commission, ou faire office de conseil ». Les règlements en question étaient pris par le gouverneur en conseil et permettaient aux membres de la SCCI d’agir comme « représentant[s] autorisé[s] », au sens de l’article 2 du RIPR, modifié par le Règlement de 2004.

[122] L’objectif fondamental du Règlement de 2004 pris en application de l’ancien article 91 de la Loi consistait à empêcher les consultants en immigration incompetents ou malhonnêtes de représenter des clients. Le Règlement de 2004 visait également à améliorer la confiance du public envers le système canadien du droit d’asile et de l’immigration. Le projet de loi C-35, qui modifie l’article 91 de la Loi, de même que le Règlement de 2011 et le Règlement ministériel, qu’il faut interpréter comme un tout, visent les mêmes objectifs déclarés.

[123] En date du 30 juin 2011, le Règlement de 2011 pris par le gouverneur en conseil a abrogé les anciennes dispositions réglementaires qui définissaient les personnes autorisées à agir dans les affaires d’immigration et de droit d’asile et a conféré à la demanderesse le monopole en ce qui concerne la réglementation des

“authorized representatives” under the Act and its regulations. The 2011 Regulations were made pursuant to the authority conferred to the Governor in Council by subsection 5(1), section 14 and former section 91 of the Act.

[124] Section 4 of the 2011 Regulations provides:

4. These Regulations come into force on the day on which section 1 of *An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act*, chapter 8 of the Statutes of Canada, 2011, comes into force, but if they are registered after that day, they come into force on the day on which they are registered.

[125] As explained below, some of the regulatory powers conferred to the Governor in Council by former section 91 of the Act were transferred to the Minister following the enactment of section 1 of Bill C-35. By the effect of the making and registration of the GIC Order, Bill C-35 has purportedly come into force on June 30, 2011.

New section 91 of the Act

[126] Most relevant for this application are new subsections 91(1), (2), (5), (5.1) and (7) of the Act which read:

Representa-
tion or
advice for
consider-
ation

91. (1) Subject to this section, no person shall knowingly, directly or indirectly, represent or advise a person for consideration — or offer to do so — in connection with a proceeding or application under this Act.

Persons
who may
represent
or advise

(2) A person does not contravene subsection (1) if they are:

(a) a lawyer who is a member in good standing of a law society of a province or a notary who is a member in good standing of the Chambre des notaires du Québec;

(b) any other member in good standing of a law society of a province or the Chambre des notaires du Québec, including a paralegal; or

consultants en immigration agissant comme « représentants autorisés » en vertu de la Loi et de ses règlements d’application. Le Règlement de 2011 a été pris en vertu du pouvoir conféré au gouverneur en conseil par le paragraphe 5(1), l’article 14 et l’ancien article 91 de la Loi.

[124] L’article 4 du Règlement de 2011 dispose :

4. Le présent règlement entre en vigueur à la date d’entrée en vigueur de l’article 1 de la *Loi modifiant la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés*, chapitre 8 des Lois du Canada (2011), ou, si elle est postérieure, à la date de son enregistrement.

[125] Comme nous l’avons déjà expliqué, certains des pouvoirs de réglementation conférés au gouverneur en conseil par l’ancien article 91 de la Loi ont été transférés au ministre à la suite de l’entrée en vigueur de l’article premier du projet de loi C-35. Par suite de la prise et de l’enregistrement du Décret, le projet de loi C-35 est censé être entré en vigueur le 30 juin 2011.

Le nouvel article 91 de la Loi

[126] Les dispositions les plus pertinentes en ce qui concerne la présente demande sont les paragraphes 91(1), (2), (5), (5.1) et (7) de la Loi, qui sont ainsi libellées :

91. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, commet une infraction quiconque sciemment, de façon directe ou indirecte, représente ou conseille une personne, moyennant rétribution, relativement à une demande ou à une instance prévue par la présente loi, ou offre de le faire.

(2) Sont soustraites à l’application du paragraphe (1) les personnes suivantes :

a) les avocats qui sont membres en règle du barreau d’une province et les notaires qui sont membres en règle de la Chambre des notaires du Québec;

b) les autres membres en règle du barreau d’une province ou de la Chambre des notaires du Québec, notamment les parajuristes;

Représenta-
tion ou
conseil
moyennant
rétribution

Personnes
pouvant
représenter
ou conseiller

	(c) a member in good standing of a <u>body designated under subsection (5)</u> .	c) les membres en règle d' <u>un organisme désigné en vertu du paragraphe (5)</u> .	
	...	[...]	
Designation by Minister	(5) The Minister may, <u>by regulation, designate a body</u> whose members in good standing may represent or advise a person for consideration — or offer to do so — in connection with a proceeding or application under this Act.	(5) Le ministre peut, <u>par règlement, désigner un organisme</u> dont les membres en règle peuvent représenter ou conseiller une personne, moyennant rétribution, relativement à une demande ou à une instance prévue par la présente loi, ou offrir de le faire.	Désignation par le ministre
Revocation of designation	(5.1) For greater certainty, subsection (5) authorizes the Minister to revoke, by regulation, a designation made under that subsection.	(5.1) Il est entendu que le paragraphe (5) autorise le ministre à révoquer, par règlement, toute désignation faite sous son régime.	Précision
	...	[...]	
Regulations — transitional measures	(7) The Minister may, <u>by regulation</u> , provide for <u>measures</u> respecting any <u>transitional issues</u> raised by the exercise of his or her power under subsection (5), <u>including</u> measures	(7) Le ministre peut, <u>par règlement</u> , prévoir des <u>mesures</u> à l'égard de toute <u>question transitoire</u> soulevée par l'exercice du pouvoir que lui confère le paragraphe (5), <u>notamment</u> des mesures :	Règlement : mesures transitoires
	(a) making any person or member of a class of persons a member for a specified period of a body that is designated under that subsection; and	a) donnant à toute personne — individuellement ou au titre de son appartenance à une catégorie déterminée — le statut de membre d'un organisme désigné en vertu de ce paragraphe pour la période prévue par règlement;	
	(b) providing that members or classes of members of a body that has ceased to be a designated body under that subsection continue for a specified period to be authorized to represent or advise a person for consideration — or offer to do so — in connection with a proceeding or application under this Act without contravening subsection (1). [My underlining.]	b) permettant à tout membre — individuellement ou au titre de son appartenance à une catégorie déterminée — d'un organisme qui a cessé d'être un organisme désigné visé au même paragraphe de continuer d'être soustrait à l'application du paragraphe (1) pour la période prévue par règlement. [Non souligné dans l'original.]	

[127] Moreover, in addition to the regulatory powers already granted by subsection 5(1) and section 14 of the Act, the Governor in Council is given the power to make “regulations” requiring the body designated by the Minister to provide certain key information regarding its membership and activities under new subsection 91(6) of the Act which reads as follows:

[127] Par ailleurs, outre les pouvoirs réglementaires déjà conférés par le paragraphe 5(1) et l'article 14 de la Loi, le gouverneur en conseil se voit attribuer le pouvoir de prendre des « règlements » pour exiger de l'organisme désigné par le ministre qu'il fournisse certains renseignements clés au sujet de ses membres et de ses activités, aux termes du nouveau paragraphe 91(6) de la Loi, qui dispose :

91. ...

Regulations
— required
information

(6) The Governor in Council may make regulations requiring the designated body to provide the Minister with any information set out in the regulations, including information relating to its governance and information to assist the Minister to evaluate whether the designated body governs its members in a manner that is in the public interest so that they provide professional and ethical representation and advice. [My underlining.]

[128] Regulations pursuant to new subsection 91(6) of the Act have not yet been made by the Governor in Council. Therefore, how can the Minister evaluate if a designated body governs its members in a manner that is in the public interest, or conversely, how can a designated body effectively regulate its members if it is unaware of the rules upon which the Minister may base itself to evaluate its governance?

[129] Be that as it may, the question above need not be answered in this proceeding since legally speaking, the Minister was not called to exercise the power to revoke a designation pursuant to new subsections 91(5) and (5.1) of the Act. It was the Governor in Council that effectively revoked, pursuant to former section 91 of the Act, the designation of the applicant as the regulating body of the immigration consultants. There was nothing illegal or objectionable in proceeding in this manner, nor is there any evidence of improper purpose.

The 2011 Regulations are technical coordinating amendments

[130] The Court accepts that it was necessary to amend provisions of the IRPR in view of the coming into force of new section 91 of the Act.

[131] According to the July RIAS, the 2011 Regulations amend the IRPR in order to facilitate application processing and enhance program integrity

91. [...]

(6) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, exiger que l'organisme désigné fournisse au ministre les renseignements réglementaires, notamment des renseignements relatifs à sa régie interne et des renseignements visant à aider le ministre à vérifier si l'organisme régit ses membres dans l'intérêt public de manière que ces derniers représentent ou conseillent les personnes en conformité avec les règles de leur profession et les règles d'éthique. [Non souligné dans l'original.]

Règlement :
renseigne-
ments requis

[128] Le gouverneur en conseil n'a pas encore pris de règlement en vertu du nouveau paragraphe 91(6) de la Loi. Par conséquent, comment le ministre peut-il évaluer si l'organisme désigné régit ses membres dans l'intérêt public ou, inversement, comment un organisme désigné peut-il effectivement régir ses membres s'il n'est pas au courant des règles sur lesquelles le ministre peut se fonder pour évaluer sa régie interne?

[129] Quoi qu'il en soit, il n'est pas nécessaire de répondre à cette question dans le cadre de la présente instance, étant donné que le ministre n'a pas, au sens de la Loi, été appelé à exercer son pouvoir de révoquer une désignation en vertu des nouveaux paragraphes 91(5) et 91(5.1) de la Loi. C'est le gouverneur en conseil qui a effectivement révoqué, en vertu de l'ancien article 91 de la Loi, la désignation de la demanderesse comme organisme chargé de réglementer les consultants en immigration. Il n'y avait rien d'illégal ou de répréhensible à procéder de cette manière et rien ne permet non plus de conclure à l'existence d'un objectif illégitime.

Le Règlement de 2011 est un texte modificateur visant une harmonisation technique

[130] La Cour accepte le fait qu'il était nécessaire de modifier les dispositions du RIPR compte tenu de l'entrée en vigueur du nouvel article 91 de la Loi.

[131] Suivant le REIR de juillet, le Règlement de 2011 a eu pour effet de modifier le RIPR pour faciliter le traitement des demandes et améliorer l'intégrité du

by providing CIC officers with the applicable membership number and the contact information of a person who is advising or representing an immigration applicant for consideration at any stage, including leading up to the application or proceeding before the Minister or the Immigration and Refugee Board of Canada.

[132] The amendments introduced by the 2011 Regulations also ensure that the wording of the IRPR is consistent with the Act. More particularly, technical coordinating amendments have been undertaken:

- Repeal the definition of “authorized representative” in section 2 of the IRPR. The entities authorized in that definition are now contained in the exception to the general prohibition as set out in subsection 91(2) of the Act, as amended;

- Repeal Part 2, Division 4 of the IRPR regarding the prohibition against “representation for a fee” and its exceptions. Similar provisions are now contained in subsections 91(1) and 91(3) of the Act, as amended;

- Replace paragraphs 10(2)(c.1) [as am. by SOR/2011-129, s. 2] and 10(2)(c.2) [as am. *idem*] of the IRPR regarding application requirements for persons using a representative, and replace with the requirements that the application include:

- the name, postal address, telephone number, fax number and electronic mail address, if any, of any person or entity—or a person acting on its behalf—representing the applicant, whether for consideration or not;

- the name of the body and the membership identification number of any person that has provided advice or is representing the applicant for consideration under subsection 91(2) of the Act, including members of a body of the Chambre des notaires du

programme en permettant aux agents de CIC de disposer du numéro de membre ainsi que des coordonnées de la personne qui conseille ou représente le demandeur moyennant rétribution à toute étape du processus, y compris pendant la période précédant la présentation de la demande ou l’introduction de l’instance devant le ministre ou la Commission de l’immigration et du statut de réfugié du Canada.

[132] Les modifications apportées par le Règlement de 2011 font également en sorte que le libellé du RIPR s’accorde avec celui de la Loi. Plus particulièrement, les modifications techniques d’harmonisation suivantes ont été apportées :

- suppression de la définition de l’expression « représentant autorisé » à l’article 2 du RIPR. Les entités qui étaient autorisées dans cette définition se retrouvent maintenant dans l’exception à l’interdiction générale énoncée au paragraphe 91(2) de la Loi, modifiée;

- suppression de la section 4 de la partie 2 du RIPR concernant l’interdiction de représenter moyennant une rétribution et les exceptions dont cette interdiction était assortie. On trouve des dispositions semblables aux nouveaux paragraphes 91(1) et 91(3) de la Loi, modifiée;

- remplacement des alinéas 10(2)c.1) [mod. par DORS/2011-129, art. 2] et 10(2)c.2) [mod., *idem*] du RIPR en ce qui concerne les conditions applicables aux demandes des personnes qui recourent au service d’un représentant, et remplacement de ces dispositions par les nouvelles exigences suivantes :

- le nom, l’adresse postale, le numéro de téléphone, le numéro de télécopieur et l’adresse électronique, le cas échéant, de toute personne ou entité — ou personne agissant en son nom — qui représente le demandeur, moyennant rétribution ou non;

- le nom de l’organisme et le numéro de membre de toute personne qui a donné des conseils ou qui représente le demandeur moyennant rétribution au sens du paragraphe 91(2) de la Loi, y compris tout membre de la Chambre des notaires du Québec, tout

Québec, members of a body designated by the Minister or members of a provincial law society, which include members of the bar and paralegals; and,

- the name, postal address, telephone number, fax number and electronic mail address, if any, of any entity—or a person acting on its behalf—that has provided advice for consideration under subsection 91(4) of the Act.

[133] Alternatives prior to the making of the impugned regulations were considered by the Government. Indeed, the March RIAS explains [at page 991] that “[a] legislative approach to reconstitute CSIC as a statutory body, as suggested by the House of Commons Standing Committee, was rejected due to concerns about a lengthy and resource intensive implementation process. While CIC has not initiated such changes as recommended by the Standing Committee, it seeks to move forward with the legislative changes to [the Act] found in Bill C-35, which would strengthen government oversight of the regulator and should improve discipline of its members through the information sharing provision.”

No improper purpose or motive

[134] This now brings us to examine the legality of the Minister’s exercise of his new regulatory power under subsection 91(5) of the Act to designate a body whose members in good standing may represent or advise a person for consideration—or offer to do so—in connection with a proceeding or application under this Act.

[135] According to the evidence on file, the GIC Order, the 2011 Regulations and the Ministerial Regulations were coordinated together to implement the Minister’s earlier public announcement of March 18, 2011 to replace the applicant with the ICCRC as the regulator. As affirmed at the cross-examination of the Minister’s representative:

membre d’un organisme désigné par le ministre ou membre d’un barreau provincial, ce qui comprend les membres du barreau et les techniciens juridiques;

- le nom, l’adresse postale, le numéro de téléphone, le numéro de télécopieur et l’adresse électronique, le cas échéant, de toute entité — ou personne agissant en son nom — qui a donné des conseils moyennant rétribution au sens du paragraphe 91(4) de la Loi.

[133] Le gouvernement a envisagé diverses solutions avant de prendre le règlement contesté. D’ailleurs, le REIR de mars explique [à la page 991] que « [l]a possibilité de reconstituer la SCCI par une loi, comme le Comité permanent de la Chambre des communes l’avait suggéré, a été rejetée de peur que la mise en œuvre d’un tel projet ne nécessite un temps et des ressources par trop considérables. S’il n’effectue pas les changements recommandés par le Comité permanent, CIC souhaite néanmoins apporter à la LIPR les modifications prévues par le projet de loi C-35. Ces modifications permettraient au gouvernement de surveiller plus étroitement l’organisme et de soumettre ses membres à une meilleure discipline grâce à la disposition sur l’échange d’information ».

Absence d’objectifs ou de mobiles illégitimes

[134] Examinons maintenant la question de savoir si le ministre a agi légalement en exerçant le nouveau pouvoir réglementaire que lui confère le paragraphe 91(5) de la Loi et qui lui permet de désigner un organisme dont les membres en règle peuvent représenter ou conseiller une personne, moyennant rétribution, relativement à une demande ou à une instance prévue par la Loi, ou offrir de le faire.

[135] Suivant la preuve versée au dossier, le Décret, le Règlement de 2011 et le Règlement ministériel ont été coordonnés de façon à donner suite à l’annonce publique que le ministre avait déjà faite le 18 mars 2011 en annonçant son intention de remplacer la demanderesse par le CRCIC à titre d’organisme de réglementation. Ainsi que le représentant du ministre l’a expliqué dans son contre-interrogatoire :

These regulatory amendments would be considered together in the context of the previously prepublished proposed regulatory amendments that dealt substantively with the same issue of changing the regulator of immigration consultants....

These regulatory changes ... were meant to coordinate and work together.

[136] As a preliminary remark, self-regulation is a privilege granted to the members of a recognized body of professionals, tradesmen or other occupational groups. It places important obligations on the regulatory body. Being the designated regulatory body of the immigration consultants, to use the metaphor borrowed in James T. Casey, *The Regulation of Professions in Canada* (Toronto: Carswell, 1994), at page 1-3, the applicant had a clear interest in “ridding the profession of the incompetent and the unethical” and in “the proper functioning of their organization.”

[137] Moreover, as cautioned by the Supreme Court of Canada in *Pharmascience Inc. v. Binet*, 2006 SCC 48, [2006] 2 S.C.R. 513, at paragraph 36:

The privilege of professional self-regulation therefore places the individuals responsible for enforcing professional discipline under an onerous obligation. The delegation of powers by the state comes with the responsibility for providing adequate protection for the public. *Finney* confirms the importance of properly discharging this obligation and the seriousness of the consequences of failing to do so.

[138] Bill C-35, as mentioned earlier, was tabled at the House of Commons by Minister Kenney on June 8, 2010. Concurrently with its tabling, the Minister announced that it was also taking immediate steps to address “a lack of public confidence in the regulation of immigration consultants”. The resultant was the publication in Part I of the *Canada Gazette* of the Notice of Intent (June 12, 2010) and the Call for Submissions (August 28, 2010). This was clearly a policy decision made by the Minister. Despite the allegations made by

[TRADUCTION] Les modifications réglementaires en question devaient être examinées ensemble dans la foulée des modifications réglementaires proposées qui avaient déjà été publiées et qui portaient essentiellement sur la même question, en l’occurrence, le choix d’un nouvel organisme de réglementation des consultants en immigration [...]

Les modifications réglementaires en question [...] étaient censées s’harmoniser les unes avec les autres.

[136] D’entrée de jeu, il convient de rappeler que l’autoréglementation est un privilège accordé aux membres d’un organisme reconnu de professionnels, d’hommes de métier ou d’autres groupes professionnels. L’autoréglementation impose d’importantes obligations à l’organisme de réglementation. En sa qualité d’organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, la demanderesse a, pour reprendre la métaphore employée par James T. Casey dans *The Regulation of Professions in Canada* (Toronto : Carswell, 1994), à la page 1-3, [TRADUCTION] « un intérêt évident à débarrasser la profession des individus incompetents ou malhonnêtes et à veiller au bon fonctionnement de l’organisation ».

[137] De plus, ainsi que la Cour suprême du Canada l’a expliqué dans l’arrêt *Pharmascience Inc. c. Binet*, 2006 CSC 48, [2006] 2 R.C.S. 513, au paragraphe 36 :

Le privilège d’autoréglementation d’une profession soumet donc les personnes chargées de la mise en œuvre de la discipline professionnelle à une obligation onéreuse. La délégation des pouvoirs de l’État s’accompagne de la charge de s’assurer de la protection adéquate du public. L’arrêt *Finney* confirme l’importance de la bonne exécution de cette obligation et la gravité des conséquences de sa violation.

[138] Comme nous l’avons déjà mentionné, le projet de loi C-35 a été déposé devant la Chambre des communes par le ministre Kenney le 8 juin 2010. En même temps que le dépôt du projet de loi, le ministre annonçait qu’il prenait des mesures immédiates pour s’attaquer « au manque de confiance du public à l’égard de la réglementation des activités des consultants ». Par suite de ces déclarations et de ces mesures, l’avis d’intention a été publié le 12 juin 2010 dans la Partie I de la *Gazette du Canada* et l’appel de soumissions a été lancé le

the applicant, there is no evidence of improper purposes or motives.

[139] The use of the RIAS to determine both the purpose and intended application of a regulation has been frequent in this Court and others, and this across a wide-range of interpretive settings: *Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 26, [2005] 1 S.C.R. 533, at paragraph 157 and *Saputo Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FC 1016, [2010] 4 F.C.R. 274, at paragraph 31, affd 2011 FCA 69, [2012] 4 F.C.R. 519 (leave to appeal to the Supreme Court of Canada denied [[2011] 3 S.C.R. x]). In the case at bar, the Court finds the RIAS a credible and reliable source of information with respect to the intentions of the Minister.

[140] Both the March and July RIAS' note that the complaints made to the Standing Committee in 2008 appear to indicate that the current governance and accountability framework within which the CSIC operates does not ensure that immigration consultants are being adequately regulated in the public's interest with respect to the provision of professional and ethical counselling, representation and advice. The fact that these complaints were unsubstantiated in the applicant's opinion is irrelevant. What counts here is the perception that the Government had; legislative or regulatory exercise is not conditioned by court rules, as if a person is accused of a crime, but largely by political discourse and debate in Parliament, in the media and other public forums.

[141] According to the July RIAS, the Minister's decision to designate the ICCRC as the new regulator is based on the results of the public selection process initiated through the publication of a Notice of Intent on June 12, 2010, followed by the publication of a Call for Submissions on August 28, 2010, whereas all stakeholders and the public were allowed to participate and comment.

28 août 2010. Il s'agissait de toute évidence d'une décision d'orientation du ministre. Malgré ce que prétend la demanderesse, rien ne permet de conclure à l'existence d'objectifs ou de mobiles illégitimes.

[139] Les tribunaux, et notamment notre Cour, recourent fréquemment aux REIR pour déterminer l'objectif d'un règlement et son application prévue et ce, dans une foule de contextes d'interprétation (*Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)*, 2005 CSC 26, [2005] 1 R.C.S. 533, au paragraphe 157, et *Saputo Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 1016, [2010] 4 R.C.F. 274, au paragraphe 31, confirmé par 2011 CAF 69, [2012] 4 R.C.F. 519 (autorisation de pourvoi à la Cour suprême du Canada refusée [[2011] 3 R.C.S. x])). En l'espèce, la Cour estime que le REIR constitue une source de renseignements crédible et fiable en ce qui concerne les intentions du ministre.

[140] Le REIR de mars et celui de juillet font tous les deux observer que les griefs formulés devant le Comité permanent en 2008 semblaient indiquer que le cadre actuel de gouvernance et de reddition de comptes dans lequel la SCCI exerce ses activités ne garantit pas que les consultants en immigration sont réglementés de façon adéquate dans l'intérêt du public en ce qui concerne la fourniture de leurs services professionnels de consultation, de représentation et de conseil. Le fait que les griefs en question ne soient pas fondés n'est pas pertinent suivant la demanderesse. Ce qui compte en l'espèce, c'est la perception qu'avait le gouvernement. L'exercice des pouvoirs législatifs et réglementaires n'est pas assujéti aux règles de procédure des tribunaux comme dans le cas d'une personne accusée d'un crime, mais est largement influencé par le discours politique et les débats qui ont lieu au Parlement, dans la presse et sur d'autres tribunes publiques.

[141] Suivant le REIR de juillet, la décision du ministre de désigner le CRCIC comme nouvel organisme de réglementation était fondée sur les résultats du processus de sélection publique entamé par suite de la publication de l'avis d'intention du 12 juin 2010 et de l'appel de soumissions du 28 août 2010 par lequel tous les intéressés et le public en général étaient invités à participer et à faire valoir leur point de vue.

[142] Following the invitation of March 2011 for public comments, of the 207 comments received, 149 were supportive of the Government's proposed amendment to remove the CSIC's recognition and 39 were opposed. One of the submissions received also included a petition signed by 479 CSIC members that were supportive of the naming of the ICCRC. Based on the results of the Selection Committee review, the ICCRC has been proposed and retained by the Minister as the regulator to govern immigration consultants.

[143] After the completion of the selection process and pre-publication in March 2011 of its intention to replace the CSIC by the ICCRC, was the Minister ill-advised in putting its confidence in an inexperienced player whose directorship may not be truly independent from the CAPIC and whose membership may accept "ghost consultants" as alleged by the applicant?

[144] Questions are also raised by the applicant with respect to the contribution agreement concluded with the ICCRC prior to the registration and publication of the impugned enactments. In passing, this clearly falls within the realm of departmental and ministerial discretion. Indeed, a similar type of agreement had been concluded with the CSIC in 2003 prior to the registration and publication of the 2004 Regulations. The fact that CIC's cost benefit analysis presume without any basis that CAPIC/ICRC would assume CSIC's infrastructure, staff and services is completely irrelevant as far as the legality of the Ministerial Regulations is concerned.

[145] As decided by the Supreme Court of Canada, "[t]he independence of the Bar from the state in all its pervasive manifestations is one of the hallmarks of a free society. Consequently, regulation of these members of the law profession by the state must, so far as by human ingenuity it can be so designed, be free from state interference, in the political sense, with the delivery of services to the individual citizens in the state, particularly in fields of public and criminal law" (*Attorney*

[142] En réponse à l'invitation de mars 2011, 207 membres du public ont soumis leurs observations. De ce nombre, 149 appuyaient le projet de modification du gouvernement de supprimer la reconnaissance de la SCCI et 39 s'y opposaient. Parmi les observations reçues se trouvait une pétition signée par 479 membres de la SCCI qui étaient en faveur de la désignation du CRCIC comme organisme de réglementation. À la suite des résultats de l'examen du Comité de sélection, le CRCIC a été proposé et il a été choisi par le ministre comme organisme chargé de réglementer la profession de consultant en immigration.

[143] À la suite du processus de sélection et de la publication préalable en mars 2011 de son intention de remplacer la SCCI par le CRCIC, le ministre était-il mal avisé lorsqu'il a mis sa confiance en un intervenant inexpérimenté dont les dirigeants n'étaient pas véritablement indépendants du ACCPI et dont les membres pouvaient compter parmi ses rangs des « consultants fantômes », comme l'affirme la demanderesse?

[144] La demanderesse a également soulevé des doutes au sujet de l'entente de contribution conclue avec le CRCIC avant l'enregistrement et la publication des textes contestés. Rappelons, entre parenthèses, que ce type d'entente relève manifestement du pouvoir discrétionnaire du ministre et de son ministère. D'ailleurs, une entente semblable avait été conclue avec la SCCI en 2003 avant l'enregistrement et la publication du Règlement de 2004. Le fait que l'analyse des coûts et des avantages du CIC repose, sans aucun fondement, sur la présomption que le ACCPI/CRCIC adopterait l'infrastructure, le personnel et les services de la SCCI est sans intérêt pour ce qui est de la légalité du règlement ministériel.

[145] Ainsi que la Cour suprême du Canada l'a fait observer : « [I]une des marques d'une société libre est l'indépendance du barreau face à un État de plus en plus envahissant. En conséquence, la réglementation des membres du barreau par l'État, doit, dans la mesure où cela est humainement possible, être exempte de toute ingérence politique dans la fourniture de services aux citoyens, surtout dans les domaines du droit public et du droit pénal » (*Procureur général du Canada et*

General of Canada et al. v. Law Society of British Columbia et al., [1982] 2 S.C.R. 307, at pages 335–336). A corollary issue raised by the applicant is whether the body regulating the conduct of the immigration consultants should enjoy the same independence the bars of the provinces enjoy from state interference.

[146] In this respect, the applicant notes that according to the ICCRC's by-laws, three public interest directors should be appointed by CIC. This seems to be in direct correlation with one of the supervisory options discussed by Sussex Circle, the consultants hired in 2009, in ensuring that the new regulatory body acts in the public interest and remains accountable to the Minister. Whether the designation of public interest directors is contrary to the warnings expressed both by the Advisory Committee (2003) and the Selection Committee (2010) that the regulator be at arm's length from the Government, is another side issue that the Court should refrain from examining today. Such consideration has no bearing with respect to the selection of the body chosen by the Minister and it is preferable that any challenge on the institutional independence of the ICCRC be disputed and decided in a separate judicial proceeding.

[147] As far as the reasons for choosing the ICCRC as the new regulator of immigration consultants, the following rationale is provided in the July RIAS [at page 1426]:

Focusing on membership, competence and compliance, complaints and investigations, and discipline, the ICCRC has demonstrated that it has the capacity to meet established organizational competencies that serve as selection factors for this process. The ICCRC has also demonstrated an understanding of its public protection role and of the vulnerability of its primary constituency, the would-be users of Canada's immigration programs.

[148] The maintenance of public confidence in the immigration system was a valid consideration and suffices to dispose of the allegations of improper purposes

autres c. Law Society of British Columbia et autre, [1982] 2 R.C.S. 307, aux pages 335 et 336). La demanderesse a soulevé la question corollaire de savoir si l'organisme qui réglemente la conduite des consultants en immigration devrait jouir de la même indépendance que celle dont bénéficient les barreaux des provinces par rapport à l'intervention de l'État.

[146] À ce propos, la demanderesse signale que, suivant le règlement intérieur du CRCIC, CIC doit désigner trois dirigeants chargés de représenter l'intérêt du public. Cette disposition semble être en corrélation directe avec l'une des options de contrôle envisagées par Cercle Sussex, le cabinet de consultants embauché en 2009, pour que le nouvel organisme de réglementation agisse dans l'intérêt du public et demeure responsable envers le ministre. La question de savoir si la désignation de dirigeants chargés de représenter l'intérêt du public allait à l'encontre des avertissements servis tant par le Comité consultatif (2003) que par le Comité de sélection (2010), qui recommandaient que l'organisme de réglementation soit indépendant du gouvernement, est une autre question secondaire que la Cour s'abstient d'examiner aujourd'hui. Cet aspect n'a aucun rapport avec la sélection de l'organisme retenu par le ministre et il est préférable que toute contestation de l'indépendance institutionnelle du CRCIC soit jugée dans le cadre d'une instance judiciaire distincte.

[147] Pour ce qui est des raisons pour lesquelles le CRCIC a été choisi comme nouvel organisme de réglementation des consultants en immigration, on trouve le raisonnement suivant dans le REIR de juillet [à la page 1426] :

Comme il remplit les critères établis (en ce qui concerne les membres, les compétences et la conformité, les plaintes et les enquêtes ainsi que la discipline), le CRCIC a démontré qu'il a la capacité d'acquérir les compétences organisationnelles qui correspondent aux facteurs de sélection de ce processus. Le CRCIC a également démontré qu'il saisit son rôle en ce qui concerne la protection du public et la vulnérabilité de sa principale clientèle : les utilisateurs éventuels des programmes d'immigration du Canada.

[148] Le maintien de la confiance du public envers le système d'immigration était une considération valable, et cette considération est suffisante pour disposer des

or motives. Again, it is debatable whether the applicant can challenge before the Court the policy reasons which led to the designation of the ICCRC as the new regulator of the immigration consultants and it is irrelevant whether the Minister was also motivated by public opinion or other considerations (*Begg v. Canada (Minister of Agriculture)*, 2005 FCA 362, 261 D.L.R. (4th) 36, at paragraph 37). In the long term, both the Minister and the Government will be held accountable to Parliament, and ultimately to the Canadian electorate, for the purported benefits and effectiveness of the impugned enactments, or any failure or drawback flowing from their policy choices.

VI. FAIR AND TRANSPARENT PROCESS OF SELECTION

[149] The applicant also asserts that the doctrine of legitimate expectations applies in principle to delegated legislative powers creating participatory rights. The applicant argues that the Minister has failed to follow the selection process as outlined in the Call for Submissions and thus legitimately expected by the CSIC, and is therefore estopped from not complying with the selection process previously determined in governmental policy guidelines.

[150] In *Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, 2001 SCC 41, [2001] 2 S.C.R. 281, the Supreme Court expressly rejected the argument that the doctrine of legitimate expectations can give rise to legally enforceable substantive rights, and it is debatable whether, as stated above, subordinate legislation can lawfully be made in breach of categorical and specific assurance of prior consultation (see *Canada Assistance Plan*, above, and *Apotex*, above). That said, in *Canadian Pacific Railway Co. v. Vancouver (City)*, 2006 SCC 5, [2006] 1 S.C.R. 227, the Supreme Court decided that a decision maker might have to treat a legitimate expectation as a factor that had to be taken into account in the exercise of a discretionary power.

allégations d'objectifs ou de mobiles illégitimes. Là encore, il y a lieu de se demander si la demanderesse peut contester devant la Cour les raisons d'orientation générale qui ont conduit à la désignation du CRCIC comme nouvel organisme chargé de réglementer les consultants en immigration, et il est hors de propos de savoir si le ministre a été conduit à agir en raison de l'opinion publique ou d'autres considérations (*Begg c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, 2005 CAF 362, au paragraphe 37). Au bout du compte, le ministre et le gouvernement devront rendre des comptes au Parlement et ultimement, à l'électorat canadien, au sujet des présumés avantages et efficacité des textes contestés et ils devront répondre de tout échec ou inconvénient résultant de leurs choix d'orientations générales.

VI. PROCESSUS DE SÉLECTION IMPARTIAL ET TRANSPARENT

[149] La demanderesse affirme également que la doctrine des attentes légitimes s'applique en principe aux pouvoirs législatifs délégués ayant pour effet de créer des droits de participation. La demanderesse soutient que le ministre n'a pas suivi le processus de sélection prévu dans l'appel de soumissions que la SCCI s'attendait légitimement à ce qu'il suive, de sorte que le ministre était irrecevable à ne pas se conformer au processus de sélection déjà précisé dans les orientations gouvernementales.

[150] Dans l'arrêt *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281, la Cour suprême a expressément rejeté l'argument que la doctrine des attentes légitimes pouvait donner lieu à des droits substantiels que l'on pouvait faire reconnaître en justice et, comme nous l'avons déjà précisé, on peut s'interroger sur la question de savoir si un règlement peut licitement être pris en violation d'une assurance catégorique précise de consultation préalable (*Régime d'assistance du Canada*, précité, et *Apotex*, précité). Cela étant dit, dans l'arrêt *Chemin de fer Canadien Pacifique c. Vancouver (Ville)*, 2006 CSC 5, [2006] 1 R.C.S. 227, la Cour suprême a expliqué que le décideur peut devoir traiter une attente

[151] In any event, the Court finds that there has been no breach of the applicant's legitimate expectations and that this is not "an egregious case" where the intervention of the Court is warranted to uphold the rule of law. As far as any duty to consult is concerned, it has been satisfied in this case.

[152] To that effect, a selection committee (comprised of four external experts and three senior public servants) was charged with examining the submissions received in response to the Call for Submissions and making recommendations to the Minister after having considered the submissions in light of the selection factors and "other relevant factors". While the Selection Committee was asked to examine the submissions in light of five selection factors, namely competence, integrity, accountability, viability, and good governance, it was also made clear that "[t]his Call for Submissions does not obligate the Minister, the Department of Citizenship and Immigration or the Government of Canada in any way, or to take any action."

[153] Four submissions were considered by the Selection Committee, including a proposal made by the applicant to continue being the regulator. In a report delivered to the Minister's attention on January 27, 2011, the Selection Committee came to the conclusion that the ICCIP (later incorporated under the name ICCRC on February 18, 2011) and the applicant both met the previously announced selection factors. However, the Committee further observed that the applicant "missed the opportunity to demonstrate how CSIC would address areas of concern that were expressed by the Standing Committee on Citizenship and Immigration in their report of June 2008; and that gave impetus to the Notice in *Canada Gazette*" while the ICCIP proponents "made a concerted effort to demonstrate how the ICCIP would fully address areas of concern that were expressed by the Standing Committee". These were certainly valid considerations in the Court's opinion.

légitime comme un facteur dont il faut tenir compte pour exercer un pouvoir discrétionnaire.

[151] En tout état de cause, la Cour conclut qu'il n'y a pas eu violation de l'attente légitime de la demanderesse et qu'il ne s'agit pas d'un « cas flagrant » dans lequel l'intervention de la Cour est justifiée pour défendre la primauté du droit. L'obligation de consulter qui pouvait exister en l'espèce a été respectée.

[152] À cette fin, un comité de sélection (composé de quatre experts externes et de trois hauts fonctionnaires) a été chargé d'examiner les observations reçues en réponse à l'appel de soumissions et de formuler des recommandations au ministre après les avoir examinées à la lumière des facteurs de sélection et « d'autres facteurs pertinents ». Bien que le Comité de sélection ait été appelé à examiner les observations à la lumière de cinq facteurs de sélection, en l'occurrence la compétence, l'intégrité, la responsabilité, la viabilité et la bonne gouvernance, on a également bien pris soin de préciser que « [l]e présent appel de soumissions ne contraint en rien le ministre, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ou le gouvernement du Canada, et ne les oblige pas à agir ».

[153] Le Comité de sélection a examiné quatre mémoires, y compris celui dans lequel la demanderesse se proposait de continuer à agir comme organisme de réglementation. Dans un rapport soumis au ministre le 27 janvier 2011, le Comité de sélection est arrivé à la conclusion que l'ICAIC (par la suite constitué en personne morale sous le nom de CRCIC, le 18 février 2011) et la demanderesse satisfaisaient toutes les deux aux facteurs de sélection déjà annoncés. Le Comité a toutefois également fait observer que la demanderesse « a manqué l'occasion de démontrer comment elle entend répondre aux préoccupations exprimées dans le rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de juin 2008 et qui ont donné lieu à la publication de l'avis dans la *Gazette du Canada* ». En revanche, l'ICAIC avait « déployé de sérieux efforts pour démontrer comment l'ICAIC répondra entièrement aux préoccupations exprimées dans le rapport du Comité permanent ». Il s'agissait certainement de considérations valables de l'avis de la Cour.

[154] On February 7, 2011, the Minister was provided a briefing memorandum from the Deputy Minister, which recommended proceeding with a proposal to the Governor in Council that the Regulations be amended so as to recognize the ICCRC as the new regulatory body for immigration consultants. Another option (not recommended) was to maintain the *status quo* by keeping the CSIC as the regulatory body. The Deputy Minister further noted that the Minister, being the final decision maker, was also entitled to take into consideration relevant and valid factors other than those previously considered and assessed by the Selection Committee or the Parliamentary Standing Committee. The Court is in agreement.

[155] With respect to bias, the applicant refers to Ms. Sandra Harder, the Minister's Acting Director General, stating in the Notice of Intent dated June 12, 2010 [see *C. Gaz.* 2010.I.1502, at page 1503], that the Parliamentary Standing Committee's "Report, supported by a 2009 Report titled *Migrant Workers and Ghost Consultants*, points to the lack of public confidence in the body currently governing immigration consultants. A lack of public confidence poses a significant threat to the immigration system, given the regulator's role with respect to the integrity of the system as whole." The applicant takes issue with the fact that notwithstanding a clearly biased opinion against the CSIC, Ms. Harder was later appointed to sit on the Selection Committee.

[156] The Court finds that a person who is well informed would not come to the conclusion that a reasonable apprehension of bias on the part of Ms. Harder existed. In the Notice of Intent, Ms. Harder simply stated that there was evidence in the Standing Committee report that invoked a lack of public confidence in the regulator and that such lack of public confidence would pose a serious threat to the immigration system. Perhaps CIC could have attempted to ascertain whether the complaints about the applicant were valid but for policy reasons it was determined not to enter into a direct oversight relationship with the regulatory body and to proceed with its replacement.

[154] Le 7 février 2011, le ministre a reçu une note de service préparatoire dans laquelle le sous-ministre recommandait de proposer au gouverneur en conseil de modifier le règlement de manière à reconnaître le CRCIC comme nouvel organisme chargé de réglementer les consultants en immigration. L'autre option — qui ne faisait pas l'objet d'une recommandation — consistait à maintenir le statu quo en conservant la SCCI comme organisme de réglementation. Le sous-ministre a également fait observer qu'en tant qu'autorité chargée de prendre la décision finale, le ministre avait le droit de tenir compte d'autres facteurs pertinents et valables que ceux qu'avaient déjà examinés et évalués le Comité de sélection et le Comité permanent du Parlement. La Cour est du même avis.

[155] En ce qui concerne la partialité, la demanderesse cite les propos de M^{me} Sandra Harder, directrice générale par intérim, qui déclarait dans l'avis d'intention du 12 juin 2010 [voir *Gaz. C.* 2010. I.1502, à la page 1503] que le rapport du Comité permanent du Parlement, « appuyé en 2009 par un autre rapport intitulé *Les travailleurs migrants et les consultants fantômes*, indique qu'il existe un manque de confiance du public envers l'organisme qui réglemente actuellement les consultants en immigration. Un tel manque de confiance pose une menace sérieuse au système d'immigration, étant donné l'importance du rôle d'organisme de réglementation eu égard à l'intégrité de l'ensemble du système. » La demanderesse s'indigne du fait que, malgré son parti pris manifestement défavorable à la SCCI, M^{me} Harder a ensuite été désignée pour siéger au Comité de sélection.

[156] La Cour estime qu'une personne bien informée n'arriverait pas à la conclusion qu'il existait une crainte raisonnable de partialité de la part de M^{me} Harder. Dans l'avis d'intention, M^{me} Harder se contente d'affirmer qu'il existe des éléments de preuve, dans le rapport du Comité permanent, suivant lesquels il y avait un manque de confiance du public envers l'organisme de réglementation et que ce manque de confiance du public risquait de compromettre sérieusement le système d'immigration. CIC aurait peut-être dû chercher à vérifier le bien-fondé des reproches adressés à la demanderesse, mais, pour des raisons de principe, elle a refusé d'intervenir pour contrôler directement l'organisme de réglementation et a plutôt décidé de le remplacer.

[157] The applicant raises a number of other irrelevant issues as far as the legality of the impugned enactments is concerned. For example, the applicant refers to a *National Post* article, published on May 26, 2010 and titled “Cleaning the sleaze out of immigration consulting”, arguing that CIC’s posting of this article on its Web site, and its refusal to remove it despite CSIC’s request, raises a reasonable apprehension of bias. However, according to the evidence, no content from the *National Post* article was published on the CIC Web site. Rather, it appeared in a section containing links related to Bill C-35, where numerous other articles and stories from different journals and websites appeared as well.

[158] In the final analysis, the Court finds that the selection of a single regulator of immigration consultants undertaken according to merit-based or other selection criteria was a legitimate policy choice based on a delegated legislative authority when the Ministerial Regulations were enacted in June 2011. Public materials such as the Standing Committee report could also legitimately be consulted during the selection process. In any event, on several occasions, the applicant had the opportunity to put its position forward and to provide input regarding the policy making process that led to its replacement. The applicant notably appeared before the Standing Committee, participated in the selection process established by CIC, and responded to the pre-publication of the proposed regulatory amendment. This suffices to dismiss the allegations of breach of procedural fairness made by the applicant.

VII. BILL C-35 AND IMPUGNED ENACTMENTS VALIDLY ENACTED

[159] As stated by the Federal Court of Appeal in *Canadian Council for Refugees v. Canada*, 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136, at paragraph 56:

[157] La demanderesse soulève plusieurs autres questions non pertinentes en ce qui concerne la légalité des textes contestés. Par exemple, la demanderesse cite un article publié le 26 mai 2010 dans le *National Post*, intitulé « Cleaning the sleaze out of immigration consulting » (« Enrayer les pratiques peu scrupuleuses de certains consultants en immigration »), faisant valoir que le fait que CIC avait publié cet article sur son site Internet et avait refusé de l’enlever malgré la demande de la SCCI soulève une crainte raisonnable de partialité. Toutefois, suivant la preuve, l’article du *National Post* n’a jamais été publié comme tel sur le site Internet de CIC. Il figurait plutôt dans une section dans laquelle se trouvaient des liens se rapportant au projet de loi C-35, ainsi que de nombreux autres articles et reportages tirés de divers journaux et sites Internet.

[158] En dernière analyse, la Cour estime que la sélection d’un organisme unique chargé de réglementer les consultants en immigration en fonction de critères de sélection, et notamment celui du mérite, constituait un choix d’orientation générale légitime reposant sur des pouvoirs législatifs délégués lorsque le règlement ministériel a été pris en juin 2011. On pouvait également légitimement consulter d’autres documents publics au cours du processus de sélection, tel que le rapport du Comité permanent. En tout état de cause, à plusieurs reprises, la demanderesse a eu l’occasion de faire valoir son point de vue et d’intervenir dans le processus décisionnel qui s’est soldé par son remplacement. La demanderesse a notamment comparu devant le Comité permanent, a participé au processus de sélection mis sur pied par CIC et a répondu à la publication préalable des modifications proposées aux règlements. Ces éléments sont suffisants pour nous permettre de rejeter les allégations de manquement à l’équité procédurale formulées par la demanderesse.

VII. LÉGALITÉ DU PROJET DE LOI C-35 ET DES TEXTES CONTESTÉS

[159] Ainsi que la Cour d’appel fédérale l’a déclaré dans l’arrêt *Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada*, 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136, au paragraphe 56 :

An attack on the legality of subordinate legislation, on the ground that the conditions precedent prescribed by Parliament were not met at the time of the promulgation, remains what it has always been; an attack on the impugned regulation *per se* and not on the “decision” to promulgate it.

[160] On March 23, 2011, Bill C-35 received Royal Assent. The amendments introduced to section 91 of the Act by section 1 of Bill C-35 have purportedly come into force as a result of the enactment of the *Order Fixing June 30, 2011 as the Day on which Chapter 8 of the Statutes of Canada, 2011, Comes into Force* (SI/2011-57) (the GIC Order).

[161] As mentioned by Professor Ruth Sullivan in her book *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5th ed. (Markham, Ontario: LexisNexis Canada, 2008), at page 644:

Legislatures may choose to delay the commencement of legislation for one reason or another: to await events, to allow time to prepare administrative machinery, to give fair warning to the public, to achieve a political goal. In such cases, the time chosen for commencement is set out or described in the Act or a power is given to the executive branch, usually the Governor General or Lieutenant Governor in Council, to bring the Act into force on a day within its discretion.

[162] The GIC Order sets as June 30, 2011 the coming into force of Bill C-35 (other than section 6, which came into force on Royal Assent). The GIC Order was effectively made on June 23, 2011 and registered on July 6, 2011. The 2011 Regulations were made and registered on June 23, 2011. The Ministerial Regulations were made and registered on June 27, 2011.

[163] Like any other power conferred by Parliament, the power of the Governor in Council to fix the day on which legislation is to come into force is subject to judicial review (*Criminal Law Amendment Act, Reference*, [1970] S.C.R. 777). The GIC Order was purportedly taken under the authority of section 7 of Bill C-35 which reads as follows:

La contestation de la légalité d’un texte réglementaire, fondée sur le fait que les conditions préalables établies par le législateur n’étaient pas remplies au moment de la prise du règlement, reste ce qu’elle a toujours été : une contestation du règlement en soi et non de la « décision » de le prendre.

[160] Le 23 mars 2011, le projet de loi C-35 a reçu la sanction royale. Les modifications apportées à l’article 91 de la Loi par l’article premier du projet de loi C-35 sont censées être entrées en vigueur par suite de l’édition du *Décret fixant au 30 juin 2011 la date d’entrée en vigueur du chapitre 8 des lois du Canada (2011)* (TR/2011-57) (le Décret).

[161] Ainsi que la professeure Ruth Sullivan l’explique dans son ouvrage *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5^e éd. (Markham, Ontario : LexisNexis Canada, 2008), à la page 644 :

[TRADUCTION] Le législateur peut choisir de retarder l’entrée en vigueur d’un texte de loi pour diverses raisons, notamment pour attendre la suite des événements, pour donner le temps à l’Administration de mettre en place les rouages nécessaires, pour aviser suffisamment le public ou encore pour atteindre un objectif politique. En pareil cas, le délai fixé pour l’entrée en vigueur est prévu ou mentionné dans la Loi, ou le législateur accorde au pouvoir exécutif, habituellement au gouverneur général ou au lieutenant-gouverneur en conseil, le pouvoir de fixer la date d’entrée en vigueur de la Loi à sa discrétion.

[162] Le Décret fixe au 30 juin 2011 la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-35 (à l’exception de l’article 6, qui est entré en vigueur à la date de la sanction royale). Le Décret a en réalité été pris le 23 juin 2011 et a été enregistré le 6 juillet 2011. Le Règlement de 2011 a été pris et enregistré le 23 juin 2011 et le Règlement ministériel a été pris et enregistré le 27 juin 2011.

[163] À l’instar de tout autre pouvoir conféré par le Parlement, le pouvoir du gouverneur en conseil de fixer la date d’entrée en vigueur d’une mesure législative est assujéti au contrôle judiciaire (*Loi modifiant le droit pénal, renvoi*, [1970] R.C.S. 777). Le Décret aurait été pris en vertu de l’article 7 du projet de loi C-35, dont voici le libellé :

7. The provisions of this Act, other than section 6, come into force on a day to be fixed by order of the Governor in Council.

[164] The applicant submits that the GIC Order is of no force and effect because it was not registered within seven days after it was made, and thereby fails to comply with section 9 of the SIA which reads as follows:

Coming into force **9. (1) No regulation shall come into force on a day earlier than the day on which it is registered unless**

(a) it expressly states that it comes into force on a day earlier than that day and is registered within seven days after it is made, or

(b) it is a regulation of a class that, pursuant to paragraph 20(b), is exempted from the application of subsection 5(1),

in which case it shall come into force, except as otherwise authorized or provided by or under the Act pursuant to which it is made, on the day on which it is made or on such later day as may be stated in the regulation. [My underlining.]

[165] The respondent answers that the requirements in section 9 of the SIA do not apply to an order of the Governor in Council which simply brings legislation into force because it is not a “regulation”. That said, both the applicant and the respondent agree that the GIC Order constitutes a “statutory instrument” within the meaning of subsection 2(1) of the SIA:

Definitions **2. (1) ...**
 “statutory instrument”
 « *texte réglementaire* »

(a) means any rule, order, regulation, ordinance, direction, form, tariff of costs or fees, letters patent, commission, warrant, proclamation, by-law, resolution or other instrument issued, made or established

7. Les dispositions de la présente loi, à l’exception de l’article 6, entrent en vigueur à la date fixée par décret.

[164] La demanderesse affirme que le Décret est inopérant parce qu’il n’a pas été enregistré dans les sept jours suivant sa prise et qu’il tombe par conséquent sur le coup de l’article 9 de la LTR, qui dispose :

Entrée en vigueur : règle générale
9. (1) L’entrée en vigueur d’un règlement ne peut précéder la date de son enregistrement sauf s’il s’agit :

a) d’un règlement comportant une disposition à cet effet et enregistré dans les sept jours suivant sa prise;

b) d’un règlement appartenant à la catégorie soustraite à l’application du paragraphe 5(1) aux termes de l’alinéa 20b).

Sauf autorisation ou disposition contraire figurant dans sa loi habilitante ou édictée sous le régime de celle-ci, il entre alors en vigueur à la date de sa prise ou à la date ultérieure qui y est indiquée. [Non souligné dans l’original.]

[165] Le défendeur rétorque que les exigences de l’article 9 de la LTR ne s’appliquent pas à un décret du gouverneur en conseil qui a tout simplement pour effet de fixer la date d’entrée en vigueur d’un texte de loi, étant donné qu’il ne s’agit pas d’un « règlement ». Cela étant dit, la demanderesse et le défendeur s’entendent tous les deux pour dire que le Décret constitue un « texte réglementaire » au sens du paragraphe 2(1) de la LTR :

Définitions **2. (1) [...]**
 « texte réglementaire »

a) Règlement, décret, ordonnance, proclamation, arrêté, règle, règlement administratif, résolution, instruction ou directive, formulaire, tarif de droits, de frais ou d’honoraires, lettres patentes, commission, mandat ou autre texte pris :

(i) in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament, by or under which that instrument is expressly authorized to be issued, made or established otherwise than by the conferring on any person or body of powers or functions in relation to a matter to which that instrument relates, or

(ii) by or under the authority of the Governor in Council, otherwise than in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament,

but

(b) does not include.... [My underlining.]

[166] Thus, the issue is whether the GIC Order falls within the definition of “regulation” found in subsection 2(1) of the SIA:

Definitions 2. (1) ...

“regulation”
« règle-
ment »

“regulation” means a statutory instrument

(a) made in the exercise of a legislative power conferred by or under an Act of Parliament, or

...

and includes a rule, order or regulation governing the practice or procedure in any proceedings before a judicial or quasi-judicial body established by or under an Act of Parliament, and any instrument described as a regulation in any other Act of Parliament; [My underlining.]

[167] The interpretation exposed in the two paragraphs below is the correct one in the Court’s opinion.

[168] First, the GIC Order does not establish a “rule of conduct”. Thus, the respondent submits that it cannot be “legislative”. Albeit not rendered in the context of the SIA, the respondent relies by analogy on the criteria identified in *Reference Re Manitoba Language Rights*, [1992] 1 S.C.R. 212, at pages 224–225, to determine

(i) soit dans l’exercice d’un pouvoir conféré sous le régime d’une loi fédérale, avec autorisation expresse de prise du texte et non par simple attribution à quiconque — personne ou organisme — de pouvoirs ou fonctions liés à une question qui fait l’objet du texte,

(ii) soit par le gouverneur en conseil ou sous son autorité, mais non dans l’exercice d’un pouvoir conféré sous le régime d’une loi fédérale;

b) la présente définition exclut : [Non souligné dans l’original.]

[166] La question qui se pose est donc celle de savoir si le Décret répond à la définition de « règlement » que l’on trouve au paragraphe 2(1) de la LTR :

2. (1) [...]

« règlement » Texte réglementaire :

a) soit pris dans l’exercice d’un pouvoir législatif conféré sous le régime d’une loi fédérale;

[...]

Sont en outre visés par la présente définition les règlements, décrets, ordonnances, arrêtés ou règles régissant la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant un organisme judiciaire ou quasi judiciaire constitué sous le régime d’une loi fédérale, de même que tout autre texte désigné comme règlement par une autre loi fédérale. [Non souligné dans l’original.]

[167] La Cour estime que l’interprétation proposée dans les deux paragraphes qui suivent est la bonne.

[168] En premier lieu, le Décret n’établit pas de « règle de conduite ». Le défendeur affirme donc que le Décret ne saurait être qualifié de « texte de nature législative ». Bien que cet arrêt n’ait pas été rendu dans le contexte de la LTR, le défendeur invoque par analogie les critères énumérés dans le *Renvoi relatif aux droits*

Définitions

« règle-
ment »
“regulation”

whether orders in council were “of a legislative nature” (so that the constitutional bilingualism requirement would apply): the instrument embodies a rule of conduct; the instrument has the force of law; and the instrument applies to an undetermined number of persons.

[169] Second, pursuant to paragraph 6(b) [as am. by S.C. 1993, c. 34, s. 113(F)] of the SIA, the Clerk of the Privy Council shall register “every statutory instrument, other than a regulation, that is required by or under any Act of Parliament to be published in the *Canada Gazette* and is so published” (my underlining). Paragraph 11(3) (g) [as enacted by SOR/89-247, s. 1] of the *Statutory Instruments Regulations*, C.R.C., c. 1509, requires that “orders fixing the day or days on which an Act or any provision thereof shall come into force” be published in Part II of the *Canada Gazette*. Therefore, in order to be registered, the GIC Order, as a “statutory instrument, other than a regulation” had to be published first, which was done in this case on July 6, 2011, as submitted by the respondent.

[170] Accordingly, the Court finds that contrary to the applicant’s contention, the procedural requirements provided for in the SIA were complied with in the case of the GIC Order made on June 23, 2011, the latter having been published and accordingly registered on July 6, 2011.

[171] Subsidiarily, the applicant argues that even if the GIC Order is valid, the Ministerial Regulations remain invalid as they were made and registered on June 27, 2011; that is three days prior to the date on which Bill C-35, which now grants the Minister statutory authority to make “regulations”, came into effect.

[172] With respect to the Ministerial Regulations, the respondent submits that section 7 of the *Interpretation Act*, permits regulation-making powers conferred under an Act to be exercised before the enabling provisions of the Act come into force, in so far as it is necessary to make “the enactment effective on its commencement

linguistiques au Manitoba, [1992] 1 R.C.S. 212, aux pages 224 et 225 et visant à déterminer si un décret est « de nature législative » (de sorte que, dans cette affaire, l’exigence relative au bilinguisme constitutionnel s’appliquerait). Ces critères sont les suivants : le texte comprend une règle de conduite, le texte a force de loi et le texte s’applique à un nombre indéterminé de personnes.

[169] En second lieu, en vertu de l’alinéa 6b) [mod. par L.C. 1993, ch. 34, art. 113(F)] de la *Loi sur les textes réglementaires*, le greffier du Conseil privé enregistre « les textes réglementaires — à l’exclusion des règlements — qui doivent être publiés dans la *Gazette du Canada* sous le régime d’une loi fédérale et le sont effectivement » (non souligné dans l’original). L’alinéa 11(3) g) [édicte par DORS/89-247, art. 1] du *Règlement sur les textes réglementaires*, C.R.C., ch. 1509, exige que les « décrets fixant la date ou les dates d’entrée en vigueur d’une loi ou de telle de ses dispositions » doivent être publiés dans la Partie II de la *Gazette du Canada*. Par conséquent, pour être enregistré, le Décret, en tant que « texte réglementaire autre qu’un règlement » devait d’abord être publié, ce qui s’est produit en l’espèce le 6 juillet 2011, comme l’affirme le défendeur.

[170] En conséquence, la Cour estime que, contrairement à ce que prétend la demanderesse, les exigences procédurales prévues par la LTR ont été respectées en l’espèce dans le cas du Décret pris le 23 juin 2011, qui a été publié et a été enregistré le 6 juillet 2011.

[171] À titre subsidiaire, la demanderesse fait valoir que, même si le Décret est valide, le règlement ministériel demeure invalide étant donné qu’il a été pris et enregistré le 27 juin 2011, c’est-à-dire trois jours avant la date de l’entrée en vigueur du projet de loi C-35, qui confère maintenant au ministre le pouvoir légal de prendre des « règlements ».

[172] En ce qui concerne le Règlement ministériel, le défendeur affirme que l’article 7 de la *Loi d’interprétation* prévoit que le pouvoir de prendre un règlement peut s’exercer avant l’entrée en vigueur du texte habilitant « dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l’entrée en vigueur ». La

date”. This is challenged here by the applicant who submits that, as the Minister’s power pursuant to new subsection 91(5) of the Act to designate a new regulator is a discretionary one, it is not necessary that the Ministerial Regulations be made prior to the coming into force of the Act to give effect to “the enactment” on its commencement date.

[173] Section 7 of the *Interpretation Act* reads as follows:

Preliminary proceedings

7. Where an enactment is not in force and it contains provisions conferring power to make regulations or do any other thing, that power may, for the purpose of making the enactment effective on its commencement, be exercised at any time before its commencement, but a regulation so made or a thing so done has no effect until the commencement of the enactment, except in so far as may be necessary to make the enactment effective on its commencement. [My underlining.]

[174] Section 7 of the *Interpretation Act* obliges the Court to determine whether the power to make regulations was exercised by the Minister prior to the coming into force of section 91 “for the purpose of making the enactment effective on its commencement”.

[175] The Court agrees with the respondent that the power given to the Minister by new section 91 of the Act could be exercised prior to the coming into force of the Act for the purpose of making the Ministerial Regulations effective at the commencement date. In fact, a careful reading of both the English and French versions of section 7 of the *Interpretation Act* shows that what is intended by the word “enactment” in this section is not necessarily the enabling statute in its entirety, but also the provisions conferring power to make regulations, which includes the purported regulations themselves.

[176] While the designation of the ICCRC was certainly a discretionary decision of the Minister, it remains that the Ministerial Regulations were made on the purported authority of new subsections 91(5) and (7) of the Act in order to make the designation of the ICCRC and transitional measures applicable to members of the

demanderesse conteste en l’espèce ce pouvoir en faisant valoir que le pouvoir conféré au ministre par le paragraphe 91(5) de la Loi de désigner un nouvel organisme de réglementation est un pouvoir discrétionnaire de sorte qu’il n’est pas nécessaire que le Règlement ministériel soit pris avant l’entrée en vigueur de la Loi pour permettre au « texte » de produire ses effets dès l’entrée en vigueur.

[173] L’article 7 de la *Loi d’interprétation* est ainsi libellé :

7. Le pouvoir d’agir, notamment de prendre un règlement, peut s’exercer avant l’entrée en vigueur du texte habilitant; dans l’intervalle, il n’est toutefois opérant que dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l’entrée en vigueur. [Non souligné dans l’original.]

Mesures préliminaires

[174] L’article 7 de la *Loi d’interprétation* oblige la Cour à déterminer si le pouvoir de prendre des règlements a été exercé par le ministre avant l’entrée en vigueur de l’article « pour permettre au texte de produire ses effets dès l’entrée en vigueur ».

[175] La Cour convient avec le défendeur que le pouvoir conféré au ministre par le nouvel article 91 de la Loi pouvait être exercé avant l’entrée en vigueur de la Loi en vue de permettre au Règlement ministériel de produire ses effets dès l’entrée en vigueur. En fait, une lecture attentive de la version anglaise et de la version française de l’article 7 de la *Loi d’interprétation* montre bien que le mot « texte » à cet article (« *enactment* » dans la version anglaise) ne vise pas nécessairement la loi habilitante en son entier, mais également les dispositions qui confèrent le pouvoir de prendre un règlement ce qui comprend le présumé règlement lui-même.

[176] Bien que la désignation du CRCIC était certainement une décision discrétionnaire du ministre, il n’en demeure pas moins que le Règlement ministériel aurait été pris en vertu du pouvoir conféré par les nouveaux paragraphes 91(5) et 91(7) de la Loi de manière à rendre la désignation du CRCIC et les mesures transitoires

CSIC effective on the coming into force of Bill C-35. Thus, the Court finds that the Ministerial Regulations are authorized by section 7 of the *Interpretation Act*, and are not otherwise invalid as submitted by the applicant.

VIII. CONCLUSION

[177] For the reasons above, the Court finds that there are no reasons to quash the impugned enactments. Accordingly, the present judicial review application shall be dismissed. The matter of certification of a question shall be reserved and both parties are invited to submit in writing, within 10 days of the present reasons, any question of general importance they wish to propose to the Court. Any objection or observations with respect of same by the other party can be submitted to the Court in writing within 10 days of filing of same.

JUDGMENT

THIS COURT ADJUGES that the present application for judicial review is dismissed.

THIS COURT FURTHER ADJUGES that the issue of a certified question is reserved pending further submissions from the parties, if any. Both parties are invited to submit in writing, within 10 days of the present reasons, any question of general importance they wish to propose to the Court. Any objection or observations with respect of same by the other party can be submitted to the Court in writing within 10 days of filing of same.

applicables aux membres de la SCCI efficaces dès l'entrée en vigueur du projet de loi C-35. La Cour conclut donc que le Règlement ministériel a été autorisé par l'article 7 de la *Loi d'interprétation* et qu'il n'est par ailleurs pas invalide, contrairement à ce que prétend la demanderesse.

VIII. DISPOSITIF

[177] Pour les motifs qui ont été exposés, la Cour conclut qu'il n'y a aucune raison d'invalider les textes contestés. Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire sera rejetée. La Cour ne se prononce pas pour le moment sur l'existence d'une question certifiée et invite les deux parties à lui soumettre par écrit, dans les 10 jours des présents motifs, toute question de portée générale qu'elles souhaitent proposer à la Cour. La partie adverse pourra soumettre à la Cour toute objection ou observation à ce sujet par écrit dans les 10 jours suivants.

JUGEMENT

LA COUR :

REJETTE la présente demande de contrôle judiciaire;

NE SE PRONONCE PAS pour le moment sur l'existence d'une question certifiée et invite les deux parties à lui soumettre par écrit, dans les 10 jours des présents motifs, toute question de portée générale qu'elles souhaitent proposer à la Cour. La partie adverse pourra soumettre à la Cour toute objection ou observation à ce sujet par écrit dans les 10 jours suivants.

T-716-06
2011 FC 1467

T-716-06
2011 CF 1467

Paul Slansky (*Applicant*)

Paul Slansky (*demandeur*)

v.

c.

Attorney General of Canada, Her Majesty the Queen
(*Respondents*)

Procureur général du Canada, Sa Majesté la Reine
(*défendeurs*)

and

et

Canadian Judicial Council (*Intervener*)

Conseil canadien de la magistrature (*intervenant*)

INDEXED AS: SLANSKY v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : SLANSKY c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, de Montigny J.—Toronto, October 17
and December 13, 2011.

Cour fédérale, juge de Montigny—Toronto, 17 octobre
et 13 décembre 2011.

* Editor's Note: This decision has been affirmed on appeal (A-497-11, 2013 FCA 199). The reasons for judgment, handed down September 9, 2013, will be published in the *Federal Courts Reports*.

* Note de l'arrêtiiste : Cette décision a été confirmée en appel (A-497-11, 2013 CAF 199). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 9 septembre 2013, seront publiés dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

Practice — Privilege — Appeal from decision by Prothonotary ordering Canadian Judicial Council (CJC) to produce portions of report wherein CJC alleging privileges — Applicant, lawyer, filing misconduct complaint against trial judge — CJC reviewing report prepared by law professor, determining complaint not warranting further investigation — Applicant seeking production of report — CJC claiming report protected by solicitor-client, public interest privileges — Prothonotary severing facts from legal advice, redacting legal advice — Finding no evidence of public interest privilege — Whether Prothonotary erring in ruling report in its entirety not protected by solicitor-client, public interest privileges — Entire report protected by solicitor-client privilege — Prothonotary erring in severing facts from legal advice — Solicitor-client privilege determined by focusing on circumstances as whole — Solicitor-client relationship established between CJC, law professor — Law professor retained as lawyer — Severing facts from advice at odds with protection afforded by solicitor-client privilege — Solicitor-client privilege broad, encompassing facts on which legal analysis based — No authority standing for proposition that factual material in privileged document may be severed — Prothonotary erring in ruling report not attracting public interest privilege — Judges Act, ss. 63(5),(6) clear recognitions integrity of CJC's investigation process compromised when confidentiality not maintained — CJC notification dismissing complaint

Pratique — Communications privilégiées — Appel d'une décision de la protonotaire ordonnant au Conseil canadien de la magistrature (le CCM) de produire les passages de rapport sur lesquels le CCM revendique des privilèges — Le demandeur, avocat, a déposé une plainte d'inconduite à l'encontre d'un juge de première instance — Le CCM, après avoir examiné un rapport rédigé par un professeur de droit, a estimé que la plainte ne justifiait pas une enquête plus poussée — Le demandeur cherchait à faire produire un rapport — Le CCM a soutenu que le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat ainsi que par un privilège d'intérêt public — La protonotaire a dissocié les faits des avis sur des questions juridiques et a expurgé le rapport des avis juridiques — Il n'a été trouvé aucune preuve d'un privilège d'intérêt public — Il s'agissait de savoir si la protonotaire a erré en statuant que le rapport n'était pas protégé au complet par le secret professionnel de l'avocat et par un privilège d'intérêt public — Tout le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat — La protonotaire a commis une erreur de droit en dissociant les faits des avis juridiques — Le privilège du secret professionnel de l'avocat doit être déterminé en tenant compte de l'ensemble des circonstances — Une relation avocat-client a été établie entre le CCM et le professeur de droit — Le professeur de droit a été engagé comme avocat — La dissociation des faits et des avis juridiques contredit la protection dont bénéficie le secret professionnel de l'avocat — Le champ

elaborate, sufficiently informing applicant — Criteria to convert application into action not met — Appeal allowed.

Judges and Courts — Applicant acting as defence counsel for trial of accused charged with first degree murder — Filing misconduct complaint against trial judge — Canadian Judicial Council (CJC) reviewing report prepared by law professor, determining complaint not warranting further investigation — Prothonotary ordering CJC to produce portions of report — CJC claiming report protected by solicitor-client, public interest privileges — Prothonotary erring in severing facts from legal advice — Entire report protected by solicitor-client privilege — Prothonotary also erring in ruling report not attracting public interest privilege.

This was an appeal from a decision by a Prothonotary ordering the Canadian Judicial Council (CJC) to produce portions of a report in which the CJC alleged the existence of various privileges.

The applicant acted as defence counsel for the trial of an accused charged with first degree murder. The applicant and the Judge presiding over the trial took exception to each other's conduct and both filed a complaint before their respective regulatory bodies. The applicant accused the Judge, *inter alia*, of serious misconduct and knowingly acting contrary to the law. A report prepared by a law professor retained by the CJC and its Judicial Conduct Committee contained recommendations and provided advice with respect to the adjudicative functions of the Committee and to the CJC's mandate. Upon review of the report, the CJC determined that the complaint did not warrant further investigation as it did not establish misconduct on the part of the Judge. The applicant applied for a judicial review of the CJC's decision and sought the production of all documents with respect to the investigation; however, the CJC opposed the production of the report on the basis that it was protected by both solicitor-client and public

d'application du secret professionnel de l'avocat est large et englobe les renseignements factuels sur lesquels est fondée l'analyse juridique — La proposition portant que l'on peut prélever les éléments factuels d'un document protégé par un privilège n'est pas étayée par la jurisprudence — La protonotaire a commis une erreur en statuant que le rapport ne donnait pas lieu à l'application du privilège d'intérêt public — Les art. 63(5) et 63(6) de la Loi sur les juges constitue une claire reconnaissance du fait que l'intégrité du processus d'enquête du CCM risque d'être minée si l'on ne garantit pas la confidentialité — La notification du CCM avisant du rejet de la plainte est fort détaillée et renseigne suffisamment le demandeur — Les critères permettant de transformer une demande en action n'ont pas été satisfaits — Appel accueilli.

Juges et Tribunaux — Le demandeur a agi comme avocat de la défense lors du procès d'un individu accusé de meurtre au premier degré — Le demandeur a déposé une plainte pour inconduite à l'encontre du juge de première instance — Le Conseil canadien de la magistrature (le CCM), après avoir examiné un rapport rédigé par un professeur de droit, a estimé que la plainte ne justifiait pas une enquête plus poussée — La protonotaire a ordonné au CCM de produire des passages du rapport — Le CCM a soutenu que le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat ainsi que par un privilège d'intérêt public — La protonotaire a commis une erreur en dissociant les faits des avis juridiques — Tout le rapport est protégé par le secret professionnel de l'avocat — La protonotaire a également commis une erreur en statuant que le rapport ne donnait pas lieu à l'application du privilège d'intérêt public.

Il s'agissait d'un appel à l'encontre d'une décision rendue par une protonotaire ordonnant au Conseil canadien de la magistrature (le CCM) de produire les passages d'un rapport sur lesquels le CCM revendiquait divers privilèges.

Le demandeur a agi comme avocat de la défense lors du procès d'un individu accusé de meurtre au premier degré. Le demandeur et le juge qui a présidé le procès avaient des reproches à s'adresser l'un à l'autre au sujet de leur conduite respective et ont chacun porté plainte en s'adressant à leur organisme de réglementation respectif. Le demandeur a notamment accusé le juge d'inconduite grave et d'avoir sciemment contrevenu à la loi. Un rapport rédigé par un professeur de droit engagé par le CCM et son Comité sur la conduite des juges contenait des recommandations et proposait un avis sur les fonctions juridictionnelles du Comité et sur le mandat du CCM. Après examen du rapport, le CCM a estimé que la plainte ne justifiait pas une enquête plus poussée, étant donné qu'elle ne démontrait pas que le juge s'était rendu coupable d'inconduite. Le demandeur a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du CCM et a réclamé la production de tous les documents se rapportant à

interest privileges. As a result of this response, the applicant brought a motion in which he sought an order to convert his judicial review application into an action or, alternatively, an order compelling the CJC to produce the report in its entirety. The Prothonotary granted that motion in part. While she was prepared to accept that the legal recommendation portion of the report did attract the solicitor-client privilege, it did not entail, in her view, that the entirety of the report ought to benefit from the same privilege. The Prothonotary stated that the facts provided in the report were distinct and could be separated from the advice given on legal issues, and found it appropriate to redact the legal advice. The Prothonotary then considered whether the information sought was protected by public interest privilege but was not convinced by the arguments advanced.

The main issues were whether the Prothonotary erred in law in ruling that the report in its entirety was not protected by solicitor-client privilege and by public interest privilege.

Held, the appeal should be allowed.

The entire report was protected by the solicitor-client privilege, and the Prothonotary erred in concluding that the factual material could be severed from the legal advice. In order to determine whether the solicitor-client privilege attaches to a particular situation, one must not focus on any particular document, but rather on the circumstances as a whole. The nature of the relationship between the CJC and the law professor, as well as the circumstances in which the report was sought and rendered, leads to the conclusion that a solicitor-client relationship was established. To be able to attempt to clarify allegations against a judge and gather evidence that would support or refute those allegations, an investigator must know the legal elements of the specific allegations and of the notions of judicial misconduct more broadly. Counsel could only gather and examine relevant facts and present findings and analysis through a legal framework or analysis. The law professor was retained by the CJC in his professional capacity as a lawyer, with the intention of providing assistance through his legal knowledge and analysis. The assumption that the “facts are separate and distinct from the advice given on legal issues that is privileged” is not only unwarranted and without any foundation in the case law, but it is at odds with the “as close to absolute as possible” protection to be afforded to the solicitor-client privilege. Once the solicitor-client privilege is established, the extent of its coverage is extremely broad

l'enquête; le CCM s'est toutefois opposé à la production de ce rapport au motif qu'il était protégé par le secret professionnel de l'avocat ainsi que par un privilège d'intérêt public. En raison de cette réponse, le demandeur a présenté une requête par laquelle il réclamait le prononcé d'une ordonnance convertissant sa demande de contrôle judiciaire en action ou, à titre subsidiaire, une ordonnance forçant le CCM à produire le rapport dans son intégralité. La protonotaire a fait droit à la requête en partie. Tout en se disant disposée à accepter que la partie du rapport relative aux recommandations juridiques était protégée par le secret professionnel de l'avocat, la protonotaire a toutefois estimé que ce privilège ne devait pas s'appliquer pour autant à la totalité du rapport. La protonotaire a statué que les faits présentés dans le rapport étaient distincts des avis donnés sur des questions juridiques et pouvaient en être dissociés, et qu'il convenait d'expurger du rapport les conseils juridiques qui s'y trouvaient. La protonotaire a ensuite examiné la question de savoir si les renseignements que l'on cherchait à faire produire étaient protégés par un privilège d'intérêt public, mais les arguments présentés ne l'ont pas convaincue.

Il s'agissait de savoir si la protonotaire a commis des erreurs de droit en statuant que le rapport n'était pas protégé au complet par le secret professionnel de l'avocat, ni protégé par un privilège d'intérêt public.

Jugement : l'appel doit être accueilli.

Tout le rapport était protégé par le secret professionnel de l'avocat et la protonotaire a commis une erreur en concluant que l'on pouvait séparer les éléments factuels des opinions juridiques. Afin d'établir si une situation déterminée donne lieu à l'application du privilège du secret professionnel de l'avocat, on ne doit pas s'en tenir à un document particulier, mais plutôt tenir compte de l'ensemble des circonstances. Étant donné la nature des rapports qui existaient entre le CCM et le professeur de droit, ainsi que les circonstances dans lesquelles le rapport a été demandé et présenté, force est de conclure qu'une relation avocat-client a été créée. Pour pouvoir simplement s'efforcer d'apporter des éclaircissements sur les accusations portées contre le juge et réunir des éléments de preuve qui serviraient de fondement à ces accusations ou, au contraire, leur retireraient toute légitimité, l'enquêteur doit connaître les éléments juridiques des allégations spécifiques et, de façon plus générale, être au courant du concept d'inconduite judiciaire. L'avocat ne pouvait que recueillir et examiner les faits pertinents et présenter ses conclusions et son analyse en respectant un cadre ou une analyse juridique déterminée. Le professeur de droit a été engagé par le CCM en sa qualité professionnelle d'avocat et le CCM s'attendait à ce qu'il offre son aide en raison de ses compétences et de son analyse juridiques. L'hypothèse selon laquelle les « faits sont distincts des avis donnés sur

and encompasses the factual information upon which the legal analysis is based. There is no authority for the proposition that facts can be severed from a communication that is protected as a result of the solicitor-client privilege. The Federal Court decision in *Blank v. Canada (Minister of Justice)*, relied upon by the Prothonotary as authority for ordering the severance and disclosure of factual material in the report, does not stand for the proposition that factual material in a privileged document may be severed.

The Prothonotary erred in law by ruling that the report did not attract public interest privilege. It is important to safeguard the integrity of the CJC's summary process in order to avoid the need for a full-blown formal proceeding. Subsections 63(5) and (6) of the *Judges Act* are clear recognitions that the integrity of the CJC's investigation process can be undermined when confidentiality is not maintained. The critical determination as to whether information should be protected or disclosed hinges on whether the public interest in transparency and maintaining confidence in the integrity of the judicial process outweigh the public interest for confidentiality and the best allocation of scarce judicial resources. The CJC's notification to the applicant that his complaint was dismissed was elaborate and left him sufficiently informed as to the case that he had to meet before the Court to be successful.

Finally, the applicant did not establish that this case met the "clearest of circumstances" criteria needed to convert this application into an action.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 3 "government institution" (as am. by S.C. 2006, c. 9, s. 141), 4 (as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, item 1(F); 2001, c. 27, s. 202; 2006, c. 9, s. 143), 23, 25, Sch. I. *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 15.

des questions juridiques protégées par un privilège » est non seulement injustifiée et sans aucun fondement dans la jurisprudence, mais elle contredit la protection « quasi absolue » dont bénéficie le secret professionnel de l'avocat. Dès lors que l'existence du secret professionnel de l'avocat a été démontrée, son champ d'application est extrêmement large et englobe les renseignements factuels sur lesquels est fondée l'analyse juridique. Il n'y a aucun précédent qui permette de soutenir que l'on peut séparer les faits d'une communication qui est protégée par application du secret professionnel de l'avocat. La décision invoquée par la protonotaire pour justifier le prélèvement et la divulgation des éléments factuels du rapport est l'arrêt *Blank c. Canada (Ministre de la Justice)* de la Cour d'appel fédérale, qui ne permet pas d'affirmer que l'on peut prélever des éléments factuels d'un document protégé par un privilège.

La protonotaire a commis une erreur de droit en statuant que le rapport ne donnait pas lieu à l'application du privilège d'intérêt public. Il est important de protéger l'intégrité du processus sommaire du CCM pour éviter de devoir tenir une instance formelle en bonne et due forme. Les paragraphes 63(5) et 63(6) de la *Loi sur les juges* constituent une nette reconnaissance du fait que l'intégrité du processus d'enquête du CCM risque d'être minée si l'on ne garantit pas la confidentialité. La réponse à la question cruciale de savoir s'il y a lieu de protéger ou de divulguer des renseignements déterminés repose sur le juste équilibre entre l'intérêt qu'a le public à la transparence et au maintien de sa confiance dans l'intégrité du processus judiciaire et son intérêt face à la confidentialité et à l'utilisation optimale des rares ressources judiciaires. La notification au demandeur par le CCM du fait que sa plainte était rejetée était fort détaillée et le renseignait suffisamment sur ce qu'il devait démontrer devant la Cour fédérale pour obtenir gain de cause.

Enfin, le demandeur n'a pas démontré qu'il a satisfait aux critères des « motifs très clairs » nécessaires pour justifier de convertir la présente demande en action.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 15.
Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 3 « institution fédérale » (mod. par L.C. 2006, ch. 9, art. 141), 4 (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 1(F); 2001, ch. 27, art. 202; 2006, ch. 9, art. 143), 23, 25, annexe I.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.4(2) (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 28).

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 51 (as am. *idem*, s. 33; 2007-130, s. 3), 151, 317 (as am. by SOR/2002-417, s. 19; 2006-219, s. 11 (F)).

Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1, ss. 59 (as am. by S.C. 1996, c. 30, s. 6; 1999, c. 3, s. 77; 2002, c. 7, s. 195; c. 8, s. 104), 60(2)(c), 63 (as am. *idem*, s. 106), 64 (as am. *idem*, s. 111(E)), 65 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 27, s. 5; S.C. 2002, c. 8, s. 111(E)).

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.4(2) (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 28).

Loi sur les juges, L.R.C. (1985), ch. J-1, art. 59 (mod. par L.C. 1996, ch. 30, art. 6; 1999, ch. 3, art. 77; 2002, ch. 7, art. 195; ch. 8, art. 104), 60 (2)(c), 63 (mod., *idem*, art. 106), 64 (mod., *idem*, art. 111(A)), 65 (mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 27, art. 5; L.C. 2002, ch. 8, art. 111(A)).

Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 51 (mod., *idem*, art. 33; 2007-130, art. 3), 151, 317 (mod. par DORS/2002-417, art. 19; 2006-219, art. 11 (F)).

CASES CITED

APPLIED:

Pritchard v. Ontario (Human Rights Commission), 2004 SCC 31, [2004] 1 S.C.R. 809, 238 D.L.R. (4th) 1, 12 Admin. L.R. (4th) 171; *College of Physicians of B.C. v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)*, 2002 BCCA 665, 9 B.C.L.R. (4th) 1, [2003] 2 W.W.R. 279, 23 C.P.R. (4th) 38.

DISTINGUISHED:

Blank v. Canada (Minister of Justice), 2007 FCA 87, 280 D.L.R. (4th) 540, 54 Admin. L.R. (4th) 150, 363 N.R. 378; *Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1573, [2005] 3 F.C.R. 82, 24 Admin. L.R. (4th) 55, 4 B.L.R. (4th) 172.

CONSIDERED:

Cosgrove v. Canadian Judicial Council, 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, 64 Admin. L.R. (4th) 90, 361 N.R. 201; *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459, 30 C.P.R. (4th) 40, 315 N.R. 175; *Smith v. Jones*, [1999] 1 S.C.R. 455, (1999), 169 D.L.R. (4th) 385, [1999] 8 W.W.R. 364; *Canada (Privacy Commissioner) v. Blood Tribe Department of Health*, 2008 SCC 44, [2008] 2 S.C.R. 574, 294 D.L.R. (4th) 385, 74 Admin. L.R. (4th) 38; *R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565, (1999), 171 D.L.R. (4th) 193, 133 C.C.C. (3d) 257; *R. v. National Post*, 2010 SCC 16, [2010] 1 S.C.R. 477, 318 D.L.R. (4th) 1, 254 C.C.C. (3d) 469; *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; *Gower v. Tolko Manitoba Inc.*, 2001 MBCA 11 (CanLII), 196 D.L.R. (4th) 716, [2001] 4 W.W.R. 622, 7 C.C.E.L. (3d) 1; *R. v. Ahmad*, 2008 CanLII 27470, 59 C.R. (6th) 308 (Ont. S.C.J.); *Macinnis v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 464, (1994), 113 D.L.R. (4th) 529, 25 Admin. L.R. (2d) 294 (C.A.); *Association des crabiers*

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Pritchard c. Ontario (Commission des droits de la personne), 2004 CSC 31, [2004] 1 R.C.S. 809; *College of Physicians of B.C. v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)*, 2002 BCCA 665, 9 B.C.L.R. (4th) 1, [2003] 2 W.W.R. 279, 23 C.P.R. (4th) 38.

DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

Blank c. Canada (Ministre de la Justice), 2007 CAF 87; *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1573, [2005] 3 R.C.F. 82.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature, 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714; *Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc.*, 2003 CAF 488, [2004] 2 R.C.F. 459; *Smith c. Jones*, [1999] 1 R.C.S. 455; *Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Blood Tribe Department of Health*, 2008 CSC 44, [2008] 2 R.C.S. 574; *R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565; *R. c. National Post*, 2010 CSC 16, [2010] 1 R.C.S. 477; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Gower v. Tolko Manitoba Inc.*, 2001 MBCA 11 (CanLII), 196 D.L.R. (4th) 716, [2001] 4 W.W.R. 622, 7 C.C.E.L. (3d) 1; *R. v. Ahmad*, 2008 CanLII 27470, 59 C.R. (6th) 308 (C.S.J. Ont.); *Macinnis c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 464 (C.A.); *Association des crabiers acadiens Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 357.

acadiens Inc. v. Canada (Attorney General), 2009 FCA 357, 402 N.R. 123.

REFERRED TO:

R. v. Baltrusaitis, 2002 CanLII 36440, 58 O.R. (3d) 161, 162 C.C.C. (3d) 539, 155 O.A.C. 249 (C.A.); *Canada v. Aqua-Gem Investment Ltd.*, [1993] 2 F.C. 425, [1993] 1 C.T.C. 186, 93 D.T.C. 5080 (C.A.); *Solosky v. The Queen*, [1980] 1 S.C.R. 821, (1979), 105 D.L.R. (3d) 745, 50 C.C.C. (2d) 495; *Murchison v. Export Development Canada*, 2009 FC 77, 354 F.T.R. 18.

AUTHORS CITED

Bryant, Alan W. *et al. The Law of Evidence in Canada*, 3rd ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2009.
 Friedland, Martin L. *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*. Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995.
 Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judges: “Complaints Procedures”. Approved by the Canadian Judicial Council September 27, 2002, effective 1 January 2003.
 Sopinka, J. *et al. The Law of Evidence in Canada*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1999.
 Wigmore, John Henry. *Evidence in Trials at Common Law*, McNaughton Revision, Vol. 8. Boston: Little, Brown & Co., 1961.

APPEAL from a decision (2011 FC 476, 388 F.T.R. 217) by a Prothonotary ordering the Canadian Judicial Council (CJC) to produce portions of a report in which the CJC alleged the existence of various privileges. Appeal allowed.

APPEARANCES

Rocco Galati for applicant.
Kathryn Hucal for respondents.
Paul J. J. Cavalluzzo and *Adrienne Telford* for intervener.

SOLICITORS OF RECORD

Rocco Galati Law Firm Professional Corporation, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.
Cavalluzzo Hayes Shilton McIntyre & Cornish LLP, Toronto, for intervener.

DÉCISIONS CITÉES :

R. v. Baltrusaitis, 2002 CanLII 36440, 58 R.J.O. (3^e) 161, 162 C.C.C. (3d) 539, 155 O.A.C. 249 (C.A.); *Canada c. Aqua-Gem Investment Ltd.*, [1993] 2 C.F. 425 (C.A.); *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821; *Murchison c. Exportation et développement Canada*, 2009 CF 77.

DOCTRINE CITÉE

Bryant, Alan W. *et al. The Law of Evidence in Canada*, 3^e éd. Markham (Ont.) : LexisNexis Canada, 2009.
 Friedland, Martin L. *Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada*. Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995.
 Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale : « Procédures relatives aux plaintes ». Approuvée par le Conseil canadien de la magistrature le 27 septembre 2002, en vigueur le 1^{er} janvier 2003.
 Sopinka, J. *et al. The Law of Evidence in Canada*, 2^e éd. Toronto : Butterworths, 1999.
 Wigmore, John Henry. *Evidence in Trials at Common Law*, McNaughton Revision, vol. 8. Boston : Little, Brown & Co., 1961.

APPEL à l'encontre d'une décision (2011 CF 476) d'une protonotaire ordonnant au Conseil canadien de la magistrature (le CCM) de produire les passages d'un rapport sur lesquels le CCM revendiquait divers privilèges. Appel accueilli.

ONT COMPARU

Rocco Galati pour le demandeur.
Kathryn Hucal pour les défendeurs.
Paul J. J. Cavalluzzo et *Adrienne Telford* pour l'intervenant.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Rocco Galati Law Firm Professional Corporation, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.
Cavalluzzo Hayes Shilton McIntyre & Cornish LLP, Toronto, pour l'intervenant.

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

[1] DE MONTIGNY J.: This is an appeal pursuant to rule 51 [as am. by SOR/2004-283, s. 33; 2007-130, s. 3] of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [r. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)] (Rules) of a decision of Prothonotary Milczynski dated April 19, 2011 [2011 FC 476, 388 F.T.R. 217], whereby she ordered the Canadian Judicial Council (CJC or Council) to produce portions of a report in which it alleges the existence of various privileges.

[2] The issues raised in this appeal are vitally important for the conduct of investigations by the CJC into complaints or allegations made in respect of a judge of a superior court. The gist of the debate is whether the report prepared by counsel appointed by the CJC to make further inquiries into the complaint should be kept confidential or ought to be produced (in whole or in part) to form part of the record for the purposes of rule 317 [as am. by SOR/2002-417, s. 19; 2006-219, s. 11(F)] of the Rules, in the context of an application for judicial review.

[3] For the reasons that follow, I am of the view that the Prothonotary's decision must be quashed. I find that she erred in finding that only the legal recommendation portion of the report prepared by Professor Friedland is protected by the solicitor-client privilege, and that the public interest privilege does not otherwise apply. Finally, I am also of the view that this application for judicial review does not warrant conversion into an action.

1. The Facts

[4] Paul Slansky is a barrister and solicitor in the province of Ontario. He was called to the Bar in 1986, and has been a sole practitioner for most of his career. His practice has focused on criminal law, and he was involved in a number of murder cases.

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

[1] LE JUGE DE MONTIGNY : La Cour est saisie d'un appel interjeté en vertu de la règle 51 [mod. par DORS/2004-283, art. 33; 2007-130, art. 3] des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)] les Règles à l'encontre d'une décision en date du 19 avril 2011 [2011 CF 476] par laquelle la protonotaire Milczynski a ordonné au Conseil canadien de la magistrature (le CCM ou le Conseil) de produire les passages de rapport sur lesquels le Conseil revendique divers privilèges.

[2] Les questions soulevées dans le présent appel revêtent une importance cruciale pour le déroulement des enquêtes menées par le CCM au sujet des plaintes ou des allégations formulées à l'égard d'un juge d'une cour supérieure. Le débat porte essentiellement sur la question de savoir si le rapport établi par l'avocat chargé par le CCM de mener une enquête supplémentaire au sujet de la plainte devrait être gardé confidentiel ou s'il devrait être produit (en totalité ou en partie) et être versé au dossier conformément à la règle 317 [mod. par DORS/2002-417, art. 19; 2006-219, art. 11(F)] des Règles, dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire.

[3] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis que la décision de la protonotaire doit être annulée. J'estime qu'elle a commis une erreur en concluant que seule la partie du rapport du professeur Friedland contenant les recommandations juridiques de ce dernier bénéficiait de la protection du secret professionnel de l'avocat et que le privilège d'intérêt public ne s'appliquait par ailleurs pas. Je suis également d'avis que la présente demande de contrôle judiciaire ne justifie pas de convertir la demande en action.

1. Les faits

[4] M^e Paul Slansky est avocat et procureur dans la province d'Ontario. Admis au Barreau en 1986, il a exercé sa profession à titre individuel pendant la plus grande partie de sa carrière. Il a surtout exercé dans le domaine du droit criminel et a participé à plusieurs procès pour meurtre.

[5] Mr. Slansky acted as defence counsel for the re-trial of an accused charged with first degree murder. At the end of his first trial in 1996, the accused was found guilty, but his conviction was overturned by the Court of Appeal and a new trial was ordered (*R. v. Baltrusaitis*, 2002 CanLII 36440, 58 O.R. (3d) 161 (C.A.)). It is in the context of the second trial, presided over by the Honourable Justice Thompson, that the incidents giving rise to the complaint to the CJC took place. This second trial, which ended in an acquittal, was quite complex and lengthy: there were 40 days of pre-trial motions, a mistrial because the jury became tainted, and the trial proper which had to be moved from Walkerton to Owen Sound and which lasted 130 days.

[6] Early on in the re-trial, it became clear that both Mr. Slansky and Justice Thompson took exception to each other's conduct. They both filed a complaint before their respective regulatory bodies. In the case of Mr. Slansky, the Law Society of Upper Canada decided that the matter should not be the subject of discipline or proceed to a hearing, and the file was closed. The complaint filed against Justice Thompson warrants further discussion.

[7] On August 12, 2004, Mr. Slansky filed a complaint against Justice Thompson. In a 16-page letter, he alleged serious misconduct, including bias, improper motive, abuse of office and knowingly acting contrary to the law.

[8] Given the complexity of some of the legal and other issues involved in the complaint, the Chairperson of the Judicial Conduct Committee, Chief Justice Scott of Manitoba, retained Professor Martin L. Friedland, a law professor at the University of Toronto, to conduct further inquiries and prepare a report [Friedland, Martin L. *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*, Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995] (the Friedland Report or Report). In his letter confirming his appointment, Mr. Norman Sabourin, Executive Director and General Counsel of the CJC, quoted the

[5] M^e Slansky agissait comme avocat de la défense lors du nouveau procès d'un individu accusé de meurtre au premier degré. À l'issue du premier procès qui s'est déroulé en 1996, l'accusé a été jugé coupable, mais sa condamnation a été infirmée par la Cour d'appel et la tenue d'un nouveau procès a été ordonnée (*R. v. Baltrusaitis*, 2002 CanLII 36440, 58 R.J.O. (3^e) 161 (C.A.)). C'est à l'occasion du second procès, qui était présidé par M. le juge Thompson, que les incidents à l'origine de la plainte déposée devant le CCM sont survenus. Ce second procès, qui s'est soldé par un acquittement, était très long et très complexe : les requêtes préalables à l'instruction ont nécessité 40 jours. Le procès a dû être annulé parce que le jury avait été contaminé et le lieu du procès lui-même a dû être déplacé de Walkerton à Owen Sound. Le procès a duré 130 jours.

[6] Dès le début du nouveau procès, il est devenu évident que M^e Slansky et le juge Thompson avaient des reproches à s'adresser l'un à l'autre au sujet de leur conduite respective. Ils ont chacun porté plainte en s'adressant à leur organisme de réglementation respectif. Dans le cas de M^e Slansky, le Barreau du Haut-Canada a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'infliger de sanctions disciplinaires ou de faire instruire l'affaire et le dossier a été clos. Dans le cas de la plainte portée contre le juge Thompson, l'affaire mérite un examen plus approfondi.

[7] Le 12 août 2004, M^e Slansky a déposé une plainte contre le juge Thompson. Dans une lettre de 16 pages, il accusait le juge Thompson d'inconduite grave et notamment de partialité, de malveillance, d'abus d'autorité et d'avoir sciemment contrevenu à la loi.

[8] Compte tenu de la complexité de certaines des questions soulevées par la plainte et notamment des questions de droit qu'elle comportait, le président du Comité sur la conduite des juges, le juge en chef Scott du Manitoba, a retenu les services du professeur Martin L. Friedland, professeur de droit à l'Université de Toronto, qu'il a chargé de mener une enquête supplémentaire et de rédiger un rapport [Friedland, Martin L. *Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada*, Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995] (le rapport Friedland ou

following excerpt from the policy of the CJC with respect to counsel retained in judicial conduct matters:

The role of Counsel in conducting further inquiries is, essentially, to gather further information. Persons familiar with the circumstances surrounding the complaint, including the judge who is the subject of the complaint, will be interviewed. Documentation may be collected and analyzed. It is not the role of Counsel conducting further inquiries to weigh the merits of a complaint or to make any recommendation as to the determination that a Chairperson or a Panel should make. Such Counsel acts on the instructions of the Chairperson or the Panel.

This role is sometimes referred to as that of a “fact-finder”. This description is accurate if it is limited to the gathering or clarification of facts. It would not be accurate if it were intended to encompass adjudicative fact-finding in the sense of making determinations based on the relative credibility of witnesses or the persuasiveness of one fact over another. The role of Counsel conducting further inquiries is simply to attempt to clarify the allegations against the judge and gather evidence which, if established, would support or refute those allegations. The Counsel must obtain the judge’s response to these allegations and evidence, and present all of this information to the Chairperson or Panel.

The role of Counsel undertaking further inquiries is to focus on the allegations made. However, if any additional, credible and serious allegations of inappropriate conduct or incapacity on the part of the judge come to the Counsel’s attention, Counsel is not precluded from inquiry into those matters as well.

[9] In his affidavit filed as part of the motion record of CJC before the Prothonotary, Mr. Sabourin states that counsel reviewed the minutes, transcripts and recordings of the proceedings, as well as Justice Thompson’s numerous substantive and procedural rulings. Counsel also interviewed several individuals familiar with the criminal matter, including Mr. Slansky, Justice Thompson,

le rapport). Dans la lettre confirmant sa désignation, M^e Norman Sabourin, directeur exécutif et avocat général principal du CCM, a cité l’extrait suivant de la politique du CCM concernant les avocats engagés pour faire enquête dans les affaires relatives à la conduite d’un juge :

Le rôle de l’avocat menant une enquête supplémentaire consiste essentiellement à obtenir un complément d’information. Les personnes au fait des circonstances entourant la plainte, y compris le juge visé par celle-ci, seront interrogées. Il est possible que l’on amasse des documents et que l’on procède à leur analyse. Il ne revient pas à l’avocat menant une enquête supplémentaire d’évaluer le bien-fondé d’une plainte ou de faire des recommandations quant à la décision qui devrait être prise par le président ou le sous-comité. L’avocat qui assume cette fonction agit conformément aux directives du président ou du sous-comité.

L’on associe parfois ce rôle à celui d’un « enquêteur ». Cette analogie est fondée dans la mesure où elle n’implique rien d’autre que la recherche et l’éclaircissement des faits. Elle ne l’est pas si l’on entend également par là la recherche des faits dans le cadre d’un processus juridictionnel, c’est-à-dire la prise de décisions fondées sur la crédibilité des témoins ou sur le caractère plus ou moins convaincant d’un fait par rapport à un autre. Le rôle de l’avocat menant une enquête supplémentaire consiste simplement à s’efforcer d’apporter des éclaircissements sur les accusations portées contre le juge et à réunir des éléments de preuve qui, s’ils étaient établis, serviraient de fondement à ces accusations ou, au contraire, leur retireraient toute légitimité. L’avocat doit obtenir la réponse du juge sur ces accusations et sur ces éléments de preuve, puis il doit soumettre ces informations au président ou au sous-comité.

L’avocat menant une enquête supplémentaire a pour rôle d’examiner les allégations qui sont formulées. Le champ de son enquête ne se limite toutefois pas obligatoirement à ces allégations. Si de nouvelles allégations de conduite déplacée ou d’incompétence de la part du juge parviennent à sa connaissance, et que ces allégations sont à la fois graves et vraisemblables, il n’est pas interdit à l’avocat d’enquêter aussi à leur sujet.

[9] Dans l’affidavit qui a été versé au dossier de requête du CCM soumis à la protonotaire, M^e Sabourin affirmait que l’avocat avait examiné le procès-verbal, la transcription et les enregistrements des débats ainsi que les nombreuses décisions rendues par le juge Thompson sur le fond et sur la procédure. L’avocat avait également interrogé plusieurs personnes qui connaissaient bien le

three Crown counsel, the Regional Director of Crown attorneys, seven members of court staff and Regional Senior Justice Bruce Durno.

[10] Upon concluding his inquiries, Professor Friedland reported on his findings and analysis. In his report, he reviewed the material evidence and made recommendations and provided advice to the Chairperson with respect to his adjudicative functions and with respect to the CJC's mandate regarding judicial conduct generally. Interestingly, the cover of the Report indicates that the document is confidential and subject to solicitor-client privilege. This would tend to confirm Mr. Sabourin's statement in his affidavit (at paragraph 27) that his expectations and those of the Chairperson are that Mr. Friedland's Report would constitute legal advice.

[11] Upon review of the Report, the Chairperson determined that the complaint did not warrant further investigation as it did not establish misconduct on the part of Justice Thompson. On March 9, 2006, Mr. Sabourin wrote to Mr. Slansky on behalf of the Chairperson, providing lengthy and detailed reasons for dismissing his complaint.

[12] On April 18, 2006, Mr. Slansky applied for a judicial review of the CJC's decision. He sought a declaration that: (i) the CJC refused to exercise its jurisdiction and conducted a flawed, faint, and anemic investigation; (ii) the CJC erred in law in its interpretation of Justice Thompson's conduct; (iii) the CJC exceeded its jurisdiction by passing erroneous and flawed judgment on the applicant's conduct at trial, as defence counsel, as justification for the judge's sanctionable conduct; and that (iv) the complaint mechanism of the CJC, of having judge judging judges' misconduct, is unconstitutional and of no force and effect and gives rise to a reasonable apprehension of institutional bias, and constitutes a breach of the applicant's rights under sections 7 and 15 of the *Canadian Charter of Rights and*

dossier criminel, y compris M^e Slansky, le juge Thompson, trois procureurs de la Couronne, le directeur régional des procureurs de la Couronne, sept membres du personnel judiciaire ainsi que le juge principal régional Bruce Durno.

[10] Après avoir terminé son enquête, le professeur Friedland a rédigé un rapport dans lequel il faisait état de ses conclusions et de son analyse. Dans son rapport, il a passé en revue les principaux éléments de preuve et a formulé des recommandations et proposé son avis au président au sujet de ses fonctions juridictionnelles et au sujet du mandat du CCM en ce qui concerne la conduite des juges en général. Fait intéressant à signaler, la page couverture du rapport porte une mention indiquant que le document est confidentiel et qu'il est protégé par le secret professionnel de l'avocat, ce qui tendrait à confirmer l'affirmation que M^e Sabourin a faite dans son affidavit (au paragraphe 27) suivant laquelle lui et le président s'attendaient à ce que le rapport de M^e Friedland constitue une opinion juridique.

[11] Après examen du rapport, le président a estimé que la plainte ne justifiait pas une enquête plus poussée étant donné qu'elle ne démontrait pas que le juge Thompson s'était rendu coupable d'inconduite. Le 9 mars 2006, M^e Sabourin a écrit à M^e Slansky au nom du président une lettre dans laquelle il donnait une réponse très longue et détaillée dans laquelle il exposait en long et en large les motifs du rejet de la plainte.

[12] Le 18 avril 2006, M^e Slansky a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du CCM. Il sollicitait un jugement déclaratoire portant que : i) le CCM avait refusé d'exercer sa compétence et avait mené une enquête viciée, superficielle et anémique; ii) le CCM avait commis une erreur de droit dans son interprétation de la conduite du juge Thompson; iii) le CCM avait outrepassé sa compétence en jugeant de façon erronée et viciée le comportement du demandeur au procès en tant qu'avocat de la défense pour justifier la conduite répréhensible du juge; iv) le mécanisme de règlement des plaintes du CCM, qui consiste à faire juger l'inconduite d'un juge par un autre juge, est inconstitutionnel et est donc invalide et sans effet et donne lieu à une crainte raisonnable de partialité institutionnelle, en plus

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]. He also sought an order quashing the decision of the CJC and returning the matter back to the CJC to re-conduct its investigation and review, in accordance with the direction of the Court.

[13] For the purposes of his proceeding, Mr. Slansky wrote to the CJC and sought the production of all documents with respect to the complaint investigation and the decision of the CJC with respect to the complaint, as well as the CJC's entire file dealing with the decision to close the file regarding the complaint. The CJC provided the record, with the exception of certain documents, including the Friedland Report. The CJC opposed the production of that report on the basis that it was protected by both solicitor-client and public interest privileges.

[14] It is as a result of this response that Mr. Slansky brought a motion in which he sought an order to convert his judicial review application into an action or, alternatively, an order compelling the CJC to produce the Friedland Report in its entirety. On April 19, 2011, Madam Prothonotary Milczynski granted the motion in part, ordering the CJC to file a copy of the Friedland Report and to indicate on the copy those portions that should be redacted because they contain legal advice (*Slansky v. Canada (Attorney General)*, 2011 FC 476 (*Slansky*) (available on CanLII)).

2. The Impugned Decision

[15] At the hearing, Mr. Slansky's submissions focused on the alternative argument, that is, whether the CJC should be compelled to release the Friedland Report as contemplated by rule 317 of the Rules. As a result, the Prothonotary framed the issue as being "whether as the CJC submits, the engagement of Professor Friedland gave rise to a solicitor-client relationship, and/or the information sought to be produced is protected by public interest privilege" (*Slansky*, above, at paragraph 23).

de porter atteinte aux droits garantis au demandeur par les articles 7 et 15 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]. M^e Slansky sollicitait également une ordonnance annulant la décision du CCM et renvoyant l'affaire au CCM pour qu'il procède à un nouvel examen plus approfondi de la plainte en se conformant aux directives de la Cour.

[13] Pour les besoins de la présente instance, M^e Slansky a écrit au CCM pour lui réclamer la production de tous les documents se rapportant à la plainte, à l'enquête et à la décision du CCM relativement à la plainte, ainsi que le dossier intégral du CCM concernant la décision du CCM de fermer le dossier de la plainte. Le CCM a produit le dossier, à l'exception de certains documents, dont le rapport Friedland. Le CCM s'opposait à la production de ce rapport au motif qu'il était protégé par le secret professionnel de l'avocat ainsi que par un privilège d'intérêt public.

[14] C'est en raison de cette réponse que M^e Slansky a présenté une requête par laquelle il réclamait le prononcé d'une ordonnance convertissant sa demande de contrôle judiciaire en action ou, à titre subsidiaire, une ordonnance forçant le CCM à produire le rapport Friedland dans son intégralité. Le 19 avril 2011, la protonotaire Milczynski a fait droit à la requête en partie en ordonnant au CCM de déposer une copie du rapport Friedland en indiquant sur cette copie les passages à expurger au motif qu'ils renfermaient un avis juridique (*Slansky c. Canada (Procureur général)*, 2011 CF 476 (*Slansky*) (publiée sur CanLII)).

2. La décision contestée

[15] À l'audience, M^e Slansky a principalement fait porter son argumentation sur son moyen subsidiaire suivant lequel le CCM devrait être contraint de produire le rapport Friedland conformément à la règle 317 des Règles. La protonotaire a par conséquent expliqué que la question en litige était « celle de savoir, comme l'explique le CCM, si l'engagement du professeur Friedland a donné lieu à une relation avocat-client et/ou si les renseignements que l'on cherche à faire produire

Having found that only the portions of the Report that constitute legal advice are protected by solicitor-client privilege and should be redacted, she decided that it was not necessary to address the issue of converting the application for judicial review into an action (*Slansky*, above, at paragraph 2).

[16] First, the Prothonotary declared that the essential elements in determining whether the Friedland Report ought to be produced lie in the terms of Professor Friedland's engagement and in the description of the role and function of counsel retained by the CJC in the conduct of inquiries under paragraph 5.1(c) of the Council's Complaints Procedures [Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judges, 1 January 2003]. She noted that the terms of the engagement letter indicate the relationship between the CJC and Counsel is not intended to create a solicitor-client relationship and that the stated purpose of the engagement is not to provide legal advice. Accordingly, she found that Mr. Friedland was retained as a "skilled investigator" and a fact-gatherer.

[17] She acknowledged the CJC's concerns that if assurances of confidentiality are not given to persons being interviewed, they may feel vulnerable or wary that a proper working professional or supervisory relationship would be compromised, and may not be as candid as they would if confidentiality is the rule. This, in turn, could prompt the CJC to take the route of a formal investigation by way of a panel, where evidence under oath is compelled, to ensure that the information obtained is fulsome and reliable. While these are understandable practical considerations, given the constraints of the *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1, as to how the CJC receives and investigates complaints, they are not determinative of the issue on the motion, which is whether the engagement of Professor Friedland gave rise to a solicitor-client relationship and/or whether the information sought to be produced is protected by public

sont protégés par un privilège d'intérêt public » (*Slansky*, précitée, au paragraphe 23). Ayant conclu que seules les parties du rapport qui constituaient une opinion juridique étaient protégées par le secret professionnel de l'avocat et devaient être expurgées de la copie qui sera produite et qui sera déposée à la Cour, la protonotaire a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'aborder la question de la conversion de la demande de contrôle judiciaire en action (*Slansky*, précitée, au paragraphe 2).

[16] En premier lieu, la protonotaire a déclaré que les éléments essentiels à examiner pour déterminer si le rapport Friedland devait être produit résidaient dans les modalités de l'engagement du professeur Friedland ainsi que dans la description du rôle et des fonctions de l'avocat engagé par le CCM pour mener l'enquête prévue à l'alinéa 5.1(c) des Procédures relatives aux plaintes [Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet des juges de nomination fédérale, 1^{er} janvier 2003]. Elle a fait observer que les modalités de la lettre d'engagement indiquaient bien que les rapports entre le CCM et l'avocat chargé de mener l'enquête n'étaient pas censés créer une relation avocat-client et que les services de cet avocat n'étaient pas retenus en vue d'obtenir des conseils juridiques. Elle a par conséquent estimé que M^e Friedland avait été engagé comme « enquêteur compétent » chargé de recueillir les faits.

[17] Elle a pris acte des préoccupations du CCM, qui signalait que les personnes qui possèdent des renseignements au sujet de la plainte étaient souvent susceptibles de se sentir vulnérables ou qu'elles pouvaient estimer que les relations de travail professionnelles ou hiérarchiques pouvaient souffrir si leur avis au sujet de la plainte était porté à la connaissance de leurs collègues ou du public, de sorte que ces personnes risquaient de ne pas être aussi transparentes qu'elles ne le seraient si la confidentialité était la règle. Le CCM serait ainsi incité à recourir à des audiences en bonne et due forme au cours desquelles des personnes seraient contraintes à témoigner sous serment pour s'assurer que les renseignements recueillis soient complets et fiables. Bien que ces considérations d'ordre pratique soient compréhensibles, vu les contraintes imposées par la *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1, sur la façon dont le CCM

interest privilege. Sections 63 through 65 [ss. 63 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 106), 64 (as am. *idem*, s. 111(E)), 65 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 27, s. 5; S.C. 2002, c. 8, s. 111(E))] of the *Judges Act* have been reproduced in the Annex, for ease of reference.

[18] The Prothonotary then turned to the solicitor-client privilege. After having reviewed the essential features of that privilege, she considered the CJC's argument that in addition to fact-gathering, Professor Friedland was instructed to provide a lawyer's analysis and recommendations, and that it was indeed the expectation of CJC that the Report would be confidential and would constitute legal advice. Having examined the Report carefully, the Prothonotary found that Professor Friedland provided more than facts and offered some legal analysis and advice. This did not constitute unsolicited legal advice, however, since Mr. Sabourin made it clear in his affidavit that persons engaged as counsel are instructed "to provide a lawyer's analysis and recommendations in respect of those allegations" of misconduct for consideration by the Chairperson of the Judicial Conduct Committee.

[19] While the Prothonotary was prepared to accept that the legal recommendation portion of the Report does attract the solicitor-client privilege, it did not entail, in her view, that the entirety of the Report ought to benefit from the same privilege. Prothonotary Milczynski stated the following about that crucial distinction (*Slansky*, above, at paragraph 30):

However, that part of the Friedland Report attracts solicitor-client privilege does not mean that the entirety of the Report should be withheld on the grounds of privilege. As noted in *Blank v. Canada (Minister of Justice)* (2007), 280 D.L.R. (4th) 540

reçoit et instruit les plaintes, ces considérations ne sont pas déterminantes quant à la question soulevée par la requête, en l'occurrence celle de savoir si l'engagement du professeur Friedland donnait lieu à une relation avocat-client et/ou si les renseignements que l'on cherchait à faire produire étaient protégés par un privilège d'intérêt public. Les articles 63 à 65 [art. 63 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 106), 64 (mod., *idem*, art. 111(A)), 65 (mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. 27, art. 5; L.C. 2002, ch. 8, art. 111(A)) de la *Loi sur les juges* sont reproduits en annexe par souci de commodité.

[18] La protonotaire a ensuite examiné la question du secret professionnel de l'avocat. Après avoir examiné les caractéristiques essentielles de ce privilège, elle a examiné l'argument du CCM suivant lequel, outre sa mission d'enquêteur, le professeur Friedland avait reçu pour instruction de soumettre l'analyse et les recommandations d'un avocat relativement aux allégations et que le CCM s'attendait effectivement à ce que le rapport rédigé par l'avocat soit confidentiel et à ce qu'il soit considéré comme contenant une opinion juridique. Après avoir examiné attentivement le rapport, la protonotaire a conclu que le professeur Friedland ne s'était pas contenté d'exposer les faits et qu'il avait offert en fait jusqu'à un certain point une analyse et un avis juridiques. Il ne s'agissait toutefois pas d'un avis juridique non sollicité, étant donné que M^e Sabourin avait bien précisé dans son affidavit que ceux qui sont engagés comme avocats reçoivent pour instruction de proposer leur analyse et leurs recommandations en tant qu'avocats au sujet des allégations d'inconduite judiciaire en vue de leur examen par le président du Comité sur la conduite des juges.

[19] Tout en se disant disposée à accepter que la partie du rapport relative aux recommandations juridiques était protégée par le secret professionnel de l'avocat, la protonotaire Milczynski a toutefois estimé que ce privilège ne devait pas s'appliquer pour autant à la totalité du rapport. Voici ce qu'elle a déclaré au sujet de cette distinction cruciale (*Slansky*, précitée, au paragraphe 30) :

Toutefois, ce n'est pas parce qu'une partie du rapport Friedland est protégée par le secret professionnel de l'avocat que la communication de tout le rapport devrait être refusée en raison de ce privilège. Ainsi que la Cour d'appel fédérale le

(FCA), it is possible to sever the “fact-gathering” investigative work product prepared by “Counsel” where Professor Friedland sets out the facts of what happened at the trial and his interviews with individuals with knowledge for the purposes of clarifying the allegations. These facts are separate and distinct from the advice given on legal issues that is privileged. In this regard, at the hearing of the motion the matter of possible redaction was discussed (to the extent solicitor-client privilege was not found to have been waived). The report could have those portions redacted, a suggestion that was, however, rejected by the CJC. Nonetheless, this manner of proceeding is appropriate in the circumstances. The facts gathered by Professor Friedland in his role as “Counsel” regarding the trial and for clarification of the allegations cannot be withheld simply because another part of the report deals with legal issues and advice about them. It is appropriate instead to redact the legal advice in the report, and by way of example, such redaction would include the portion of the report from the middle of page 23 to the end of page 30.

[20] The Prothonotary then dealt with Mr. Slansky’s argument that to the extent that all or part of the Friedland Report was protected by solicitor-client privilege, the CJC must be deemed to have waived this privilege due to third party disclosure. She observed that the CJC had provided a copy of the Report to the Law Society of Upper Canada [LSUC] to be included in its investigation of the complaint filed by Justice Thompson against Mr. Slansky. She also noted that a further copy was sent to the Deputy Attorney General at the request of Justice Thompson for this purpose. In her view, though, the CJC and the LSUC have a similar mandate and a common goal in investigating complaints of misconduct, particularly in a case where complaints were filed against both judge and counsel in the same proceeding. For that reason, she was of the view that Mr. Slansky’s argument was untenable due to the common interest of these regulatory bodies in the proper disposition of the complaints.

[21] The Prothonotary then considered the CJC’s argument that what is not protected by solicitor-client

fait observer dans l’arrêt *Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, (2007), 280 DLR (4th) 540 (CAF), il est possible de prélever les faits recueillis par « l’avocat » dans le cadre de son travail d’enquête en ne divulguant pas les faits constatés par le professeur Friedland au sujet de ce qui s’est produit au procès, de même que les entrevues qu’il a réalisées avec des personnes au courant des faits en vue d’obtenir d’elles des éclaircissements au sujet des allégations. Ces faits sont distincts des avis donnés sur des questions juridiques protégées par un privilège. À ce propos, lors de l’instruction de la requête, on a effectivement envisagé la possibilité d’expurger le rapport (dans la mesure où l’on ne concluait pas qu’il y avait eu renonciation au secret professionnel de l’avocat). On aurait pu prélever ces passages du rapport, mais le CCM a écarté cette possibilité. Néanmoins, cette façon de procéder était appropriée dans les circonstances. On ne saurait refuser de divulguer les faits recueillis par le professeur Friedland en sa qualité d’« avocat » au sujet du procès et de la clarification des allégations pour la simple raison qu’une autre partie du rapport porte sur des questions juridiques et sur les avis donnés à leur sujet. Il convient plutôt d’expurger du rapport les conseils juridiques qui s’y trouvent et, à titre d’exemple, on pourrait prélever la partie du rapport comprise entre le milieu de la page 23 et la fin de la page 30.

[20] La protonotaire a ensuite examiné l’argument de M^e Slansky suivant lequel, dans la mesure où le rapport final était en tout ou en partie protégé par le secret professionnel de l’avocat, le CCM devait être présumé avoir renoncé à ce privilège en divulguant le rapport à des tiers. Elle a fait observer que le CCM avait transmis une copie du rapport au Barreau du Haut-Canada en vue de le faire verser au dossier de l’enquête que le Barreau menait sur la plainte déposée par le juge Thompson contre M^e Slansky. Elle a également fait observer qu’une autre copie avait été envoyée aux mêmes fins au sous-procureur général à la demande du juge Thompson. À son avis, le CCM et le Barreau du Haut-Canada avaient un mandat similaire et un but commun pour ce qui était d’enquêter sur les plaintes d’inconduite, surtout lorsque des plaintes sont déposées contre un juge et un avocat ayant participé au même procès. Pour cette raison, elle a estimé que l’argument de M^e Slansky était intenable en raison des intérêts en commun que ces organismes de réglementation partageaient du fait qu’ils avaient à cœur qu’une bonne décision soit rendue au sujet des plaintes en question.

[21] La protonotaire a ensuite examiné l’argument du CCM suivant lequel les renseignements qui ne sont pas

privilege otherwise benefits from a public interest privilege. The public interest identified by the CJC in support of its argument is the concern that, without assurances of confidentiality, it could be difficult to obtain complete, reliable and candid information about a judge against whom a complaint has been filed. She also took into consideration CJC's assertion that judicial independence could be compromised if a judge's state of mind during the deliberative or decision-making process were to be made public. However, she was not convinced by those arguments, and observed that no evidence was put forward that people who were interviewed for the Friedland Report would not have been as forthcoming had they known that their information might become public. She also stressed that the CJC can always resort to a formal inquiry with the attendant power to compel witnesses under oath, if it feels that an informal investigation did not produce reliable and comprehensive evidence.

[22] The following paragraph captures the essence of the Prothonotary's reasoning on this issue (*Slansky*, above, at paragraph 38):

I am satisfied that there is a public interest in knowing how the CJC deals with complaints against judges to ensure the public has confidence in the integrity of the process, and to also ensure that the application for judicial review can be conducted in a meaningful way. I cannot conclude that disclosure of the facts would so impair this or future investigations of complaints against members of the judiciary. The fact that a complaint had been made was not in and of itself secret, and it would be no secret necessarily as to who would be sought out by Counsel for information. In any event, to the extent there is such concern, counsel for the Applicant made a suggestion at the hearing of the motion that names might be redacted or to the extent it was applicable, Rule 151 of the *Federal Courts Rules* might be engaged on a further motion to seal any particularly sensitive information. This suggestion was also rejected by the CJC at the hearing, but remains an option that may be pursued on further motion if necessary, at a later date.

protégés par le secret professionnel de l'avocat bénéficiant par ailleurs de la protection d'un privilège d'intérêt public. L'intérêt public invoqué par le CCM à l'appui de son argument portait sur le fait que, sans garantie de confidentialité, il serait difficile d'obtenir des renseignements complets, fiables et francs au sujet du juge visé par la plainte. La protonotaire a également tenu compte d'un argument du CCM suivant lequel l'indépendance de la magistrature pourrait être compromise si l'état d'esprit du juge au cours du processus de délibération ou de prise de décision était rendu public. Elle a toutefois expliqué que ces arguments ne la convainquaient pas et elle a fait observer que rien ne permettait de penser que les gens qui avaient été interrogés en vue de la rédaction du rapport Friedland n'auraient pas été francs s'ils avaient su que les renseignements qu'ils communiquaient pouvaient devenir publics. Elle a également souligné qu'il était toujours loisible au CCM de tenir une enquête formelle qui lui permettrait de contraindre des personnes à témoigner sous serment s'il estimait que l'enquête informelle n'avait pas permis de recueillir des éléments de preuve fiables et suffisamment complets.

[22] Le paragraphe suivant traduit l'essentiel du raisonnement de la protonotaire sur cette question (*Slansky*, précitée, au paragraphe 38) :

Je suis convaincue qu'il est dans l'intérêt du public de savoir comment le CCM traite les plaintes portées contre des juges pour s'assurer de la confiance du public en qui concerne l'intégrité du processus, et pour s'assurer aussi que la demande de contrôle judiciaire puisse être examinée utilement. Je ne puis conclure que la divulgation des faits porterait atteinte à l'examen de la présente plainte ou de toute autre plainte qui pourrait à l'avenir être portée contre des membres de la magistrature. Le fait qu'une plainte a été portée n'était pas en soi un secret et l'identité des personnes auprès desquelles l'avocat chercherait à obtenir des renseignements ne serait pas non plus nécessairement un secret. En tout état de cause, dans la mesure où cette préoccupation existe, l'avocat du demandeur a suggéré à l'audience que le nom de ces personnes soit expurgé ou que l'article 151 des *Règles des Cours fédérales* pourrait éventuellement s'appliquer lors de la présentation d'une requête ultérieure en confidentialité portant sur des renseignements particulièrement sensibles. Cette suggestion a également été rejetée par le CCM à l'audience, mais elle demeure une mesure qui peut être réclamée au besoin plus tard dans le cadre d'une autre requête.

[23] For all the foregoing reasons, the Prothonotary ordered the CJC to file a copy of the Friedland Report, indicating on the copy those portions that are to be redacted in accordance with her reasons. Once finalized by the Court, the redacted Report was then to be produced and to form part of the record for the purposes of rule 317 of the Rules.

3. The Statutory Regime

[24] The CJC is a statutory body created by section 59 [as am. by S.C. 1996, c. 30, s. 6; 1999, c. 3, s. 77; 2002, c. 7, s. 195; c. 8, s. 104] of the *Judges Act*. It consists of the Chief Justice of Canada and all chief justices and associate chief justices of the superior courts of Canada. The CJC is mandated to make inquiries into and investigate complaints made in respect of federally appointed judges (paragraph 60(2)(c)).

[25] There are two methods by which complaints are considered by the CJC. Under subsection 63(1) of the *Judges Act*, the Minister of Justice of Canada or the Attorney General of a province may request the Council to commence an inquiry as to whether a judge of a superior court should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(a) to (d). Under subsection 63(2), “[t]he Council may investigate any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior court.”

[26] In conducting an inquiry or investigation, the CJC is deemed to be a superior court and has the power to summon witnesses to give evidence under oath (subsection 63(4)). The CJC may prohibit the publication of any information or documents arising out of an inquiry or investigation where it deems such disclosure is not in the public interest (subsection 63(5)). The CJC may also hold an inquiry or investigation in private, unless the Minister requires that it be held in public (subsection 63(6)). Upon completing an inquiry or investigation, the CJC may recommend that a judge be removed from office on the basis that he or she has become incapacitated or disabled from the due execution of office, or in the alternative, the CJC may make no recommendation (section 65).

[23] Pour tous ces motifs, la protonotaire a ordonné au CCM de déposer une copie du rapport Friedland et d’indiquer sur cette copie les passages à expurger, le tout conformément à ses motifs. Après que la Cour en aurait établi la version définitive expurgée, le rapport Friedland expurgé devait être produit et versé au dossier conformément à la règle 317 des Règles.

3. Le régime législatif

[24] Le CCM est un organisme législatif qui a été constitué en vertu de l’article 59 [mod. par L.C. 1996, ch. 30, art. 6; 1999, ch. 3, art. 77; 2002, ch. 7, art. 195; ch. 8, art. 104] de la *Loi sur les juges*. Il est composé du juge en chef du Canada et de tous les juges en chef et juges en chef adjoint des juridictions supérieures du Canada. Il a pour mission de mener des enquêtes sur toute plainte portant sur les juges nommés par le gouvernement fédéral (alinéa 60(2)c)).

[25] Il y a deux façons de saisir le CCM d’une plainte. Aux termes du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges*, le ministre de la Justice du Canada ou le procureur général d’une province peut demander au Conseil d’ouvrir une enquête sur la question de savoir si un juge d’une juridiction supérieure devrait être révoqué pour tout motif énoncé aux alinéas 65(2)a) à d). Suivant le paragraphe 63(2), « [l]e Conseil peut en outre enquêter sur toute plainte ou accusation relative à un juge d’une juridiction supérieure ».

[26] Lorsqu’il mène une enquête, le CCM est réputé constituer une juridiction supérieure et il a le pouvoir de contraindre des témoins à déposer sous la foi du serment (paragraphe 63(4)). Le CCM peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui ou au cours de l’enquête ou découlant de celle-ci (paragraphe 63(5)). Le Conseil peut également, sauf ordre contraire du ministre, ordonner que l’enquête se tienne à huis clos (paragraphe 63(6)). À l’issue de l’enquête, le Conseil peut recommander la révocation du juge s’il est d’avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions, ou il peut décider de ne formuler aucune recommandation (article 65).

[27] The CJC has passed the “Complaints Procedures”, which govern the investigation of complaints. The relevant portion of these procedures can be found in the Annex to these reasons. Upon receipt of a complaint, and following review of the judge’s comments and those of his or her chief justice, the Chairperson may “ask Counsel to make further inquiries and prepare a report, if the Chairperson is of the view that such a report would assist in considering the complaint” (paragraph 5.1(c)). Upon review of counsel’s report, the Chairperson may dismiss the complaint, hold the file in abeyance pending pursuit of remedial measures, or refer the complaint to a formal panel (section 8.1). The use of counsel represents a summary process for screening complaints which is an alternative to referring them directly to a formal panel for consideration. As noted in *Cosgrove v. Canadian Judicial Council*, 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, at paragraph 77, this screening process “permits the early resolution of a complaint by remedial measures, without the establishment of an Inquiry Committee.”

4. The Issues

[28] This appeal raises the following issues:

- (a) What is the applicable standard of review?
- (b) Did the Prothonotary err in law in ruling that the Report in its entirety is not protected by solicitor-client privilege?
- (c) Did the Prothonotary err in law in her ruling that the Report is not protected by public interest privilege?
- (d) In the event that the Prothonotary’s order is set aside and the Friedland Report is not ordered to be produced, should the application for judicial review be converted into an action pursuant to subsection 18.4(2) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 28] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)]?

[27] Le CCM a adopté des « Procédures relatives aux plaintes » qui régissent l’examen des plaintes. On trouve les dispositions pertinentes de ce document à l’annexe jointe aux présents motifs. Sur réception d’une plainte et après avoir obtenu la réponse du juge concerné et de son juge en chef, le président peut « demander à un avocat de mener une enquête supplémentaire et de rédiger un rapport, si le président est d’avis qu’un tel rapport faciliterait l’examen de la plainte » (alinéa 5.1c)). Après avoir examiné le rapport de l’avocat, le président peut rejeter la plainte, mettre le dossier en suspens en attendant l’application de mesures correctives ou déferer le dossier en comité d’examen (article 8.1). Le recours à l’avocat se veut une procédure sommaire de contrôle préalable des plaintes en tant que mesure de rechange à leur renvoi direct à un comité d’examen. Ainsi que la Cour d’appel fédérale l’a fait observer dans l’arrêt *Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature*, 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714, au paragraphe 77, cette procédure d’examen préalable « permet la résolution rapide d’une plainte à l’aide de mesures correctives, sans que soit créé un comité d’enquête ».

4. Questions en litige

[28] Le présent appel soulève les questions suivantes :

- a) Quelle est la norme de contrôle applicable?
- b) La protonotaire a-t-elle commis une erreur de droit en statuant que le rapport n’était pas protégé au complet par le secret professionnel de l’avocat?
- c) La protonotaire a-t-elle commis une erreur de droit en statuant que le rapport n’était pas protégé par un privilège d’intérêt public?
- d) Pour le cas où l’ordonnance de la protonotaire serait annulée et où la Cour n’ordonnerait pas la production du rapport Friedland, y aurait-il lieu de convertir la demande de contrôle judiciaire en action conformément au paragraphe 18.4(2) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 28] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)]?

[29] It is important to take notice that the respondent Attorney General of Canada took part in this appeal only to oppose the applicant's motion to convert his application into an action. Counsel for the Attorney General did not take any position with respect to the first three questions and essentially relied on her submissions before the Prothonotary with respect to the fourth one.

5. Analysis

(a) The standard of review

[30] It is settled law that a judge of this Court must show deference to a prothonotary's decision, much like courts of appeal do when called upon to assess trial judges' discretionary decisions. Such deference must be shown, and the decision of the prothonotary ought not be disturbed on appeal, unless: "(a) the questions raised in the motion are vital to the final issue of the case, or (b) the orders are clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion by the prothonotary was based upon a wrong principle or upon a misapprehension of the facts" (*Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459 (*Apotex*), at paragraph 19). (See also *Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 F.C. 425 (C.A.), at paragraph 95 (available on CanLII).)

[31] In the case at bar, the questions raised in the intervenor's motion are clearly not vital to the outcome of the judicial review. The Prothonotary made an interlocutory order for the production of a redacted copy of the Friedland Report. This order does not in any way dispose of the ultimate question to be decided on the application for judicial review, which is whether the CJC (through Chief Justice Scott) made a reviewable error in dismissing the complaint of Mr. Slansky. As the Federal Court of Appeal pointed out in *Apotex*, above, at paragraph 22, this first prong of the test must be applied stringently if we are to give effect to the intention of Parliament in creating the office of prothonotary. Far from being a mere "rest stop" along the procedural route to a motions judge", as the Court of Appeal stated in *Apotex*, above,

[29] Il est important de signaler que le procureur général du Canada intimé n'a pris part au présent appel que pour s'opposer à la requête présentée par le demandeur en vue de convertir sa demande en action. L'avocate du procureur général n'a pas pris position au sujet des trois premières questions et elle s'est essentiellement fondée sur les arguments qu'elle avait plaidés devant la protonotaire pour ce qui est de la quatrième question.

5. Analyse

a) La norme de contrôle

[30] Il est de jurisprudence constante que les juges de notre Cour doivent faire preuve de déférence envers les décisions des protonotaires tout comme les juridictions d'appel le font lorsqu'elles sont appelées à examiner les décisions discrétionnaires des juges de première instance. La Cour doit faire preuve de cette déférence et ne pas modifier la décision de la protonotaire, sauf dans les deux cas suivants : « a) l'ordonnance porte sur des questions ayant une influence déterminante sur l'issue du principal, b) l'ordonnance est entachée d'erreur flagrante, en ce sens que le protonotaire a exercé son pouvoir discrétionnaire en vertu d'un mauvais principe ou d'une mauvaise appréciation des faits » (*Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc.*, 2003 CAF 488, [2004] 2 R.C.F. 459 (*Apotex*), au paragraphe 19). (Voir également l'arrêt *Canada c. Aqua-Gem Investments Ltd.*, [1993] 2 C.F. 425 (C.A.), au paragraphe 95 (publié sur CanLII).)

[31] En l'espèce, les questions soulevées dans la requête de l'intervenant ne portent de toute évidence pas sur des points qui auront une influence déterminante sur l'issue du contrôle judiciaire. La protonotaire a rendu une ordonnance interlocutoire prescrivant la production d'une copie expurgée du rapport Friedland. Cette ordonnance ne tranche d'aucune façon la question de fond à examiner en réponse à la demande de contrôle judiciaire, en l'occurrence celle de savoir si le CCM (par l'intermédiaire du juge en chef Scott) a commis une erreur justifiant l'infirmité de sa décision en rejetant la plainte de M^e Slansky. Ainsi que la Cour d'appel fédérale l'a souligné dans l'arrêt *Apotex*, précité, au paragraphe 22, le premier volet du critère doit être appliqué de façon stricte si l'on doit donner effet à l'intention

the prothonotaries are there to promote the efficient performance of the work of the Court. The order of Prothonotary Milczynski was clearly meant to advance the proceedings and not to pre-empt the final decision to be made. To that extent, it is entitled to deference.

[32] Neither party suggested that the decision of the Prothonotary was premised on a misapprehension of the facts. Therefore, the only basis upon which the Prothonotary's order ought to be disturbed is a clear showing that it is wrong, in the sense that it rests upon a wrong principle or a misunderstanding of the law.

(b) The solicitor-client privilege

[33] There is no debate between the parties as to the nature and extent of the solicitor-client privilege. It finds its roots in the 16th century, and was then predicated on the oath of honour of the solicitor that compelled him to keep his client's secrets (see Alan W. Bryant, Sidney N. Lederman and Michelle K. Fuerst, *The Law of Evidence in Canada*, 3rd ed. (Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2009), at paragraph 14.42 (Sopinka, Lederman and Bryant, *The Law of Evidence in Canada*)).

[34] By the 18th century, the rationale for the privilege had evolved, and became the ascertainment of truth. It is now well established that the solicitor-client privilege is essential to the proper functioning of our legal system. The complexity of the law requires professional expertise, and legal advice is only as good as the factual information upon which it is based. As Justice Cory put it in *Smith v. Jones*, [1999] 1 S.C.R. 455, at paragraph 46 (available on CanLII):

qu'avait le législateur en créant la charge de protonotaire. Loin d'être une simple « «étape» préliminaire sur le chemin de la procédure qui mène au juge des requêtes », pour reprendre la formule employée par la Cour d'appel dans l'arrêt *Apotex*, précité, le rôle du protonotaire est de promouvoir la bonne administration de la justice et l'efficacité de la Cour. L'ordonnance de la protonotaire Milczynski visait de toute évidence à favoriser le déroulement de l'instance et non à préjuger la décision finale. Dans cette mesure, elle a droit à la déférence de notre Cour.

[32] Aucune des parties n'a prétendu que la décision de la protonotaire reposait sur une interprétation erronée des faits. En conséquence, le seul moyen d'obtenir la modification de l'ordonnance de la protonotaire est de démontrer clairement que cette décision est mal fondée en ce sens qu'elle reposait sur un principe erroné ou sur une mauvaise interprétation de la loi.

b) Le secret professionnel de l'avocat

[33] Il n'y a pas de débat entre les parties au sujet de la nature et de la portée du privilège du secret professionnel de l'avocat. Ce privilège remonte au XVI^e siècle et il reposait alors sur le serment d'honneur qui forçait l'avocat à garder secrètes les informations qu'il avait obtenues de son client (Alan W. Bryant, Sidney N. Lederman et Michelle K. Fuerst. *The Law of Evidence in Canada*, 3^e éd. (Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2009), au paragraphe 14.42 (Sopinka, Lederman et Bryant, *The Law of Evidence in Canada*)).

[34] Au XVIII^e siècle, la raison d'être du secret professionnel de l'avocat avait évolué et était plutôt motivée pour la recherche de la vérité. Il est maintenant bien établi que le secret professionnel de l'avocat est essentiel au bon fonctionnement de notre système juridique. La complexité du droit exige des connaissances spécialisées de la part des professionnels et les conseils que donne un avocat ne valent que dans la mesure où les renseignements factuels sur lesquels ils reposent sont valables. Ainsi que le juge Cory l'a expliqué dans l'arrêt *Smith c. Jones*, [1999] 1 R.C.S. 455, au paragraphe 46 (publié sur CanLII) :

Clients seeking advice must be able to speak freely to their lawyers secure in the knowledge that what they say will not be divulged without their consent. It cannot be forgotten that the privilege is that of the client, not the lawyer. The privilege is essential if sound legal advice is to be given in every field. It has a deep significance in almost every situation where legal advice is sought whether it be with regard to corporate and commercial transactions, to family relationships, to civil litigation or to criminal charges. Family secrets, company secrets, personal foibles and indiscretions all must on occasion be revealed to the lawyer by the client. Without this privilege clients could never be candid and furnish all the relevant information that must be provided to lawyers if they are to properly advise their clients. It is an element that is both integral and extremely important to the functioning of the legal system. It is because of the fundamental importance of the privilege that the onus properly rests upon those seeking to set aside the privilege to justify taking such a significant step. [Emphasis added.]

See also, to the same effect: *Canada (Privacy Commissioner) v. Blood Tribe Department of Health*, 2008 SCC 44, [2008] 2 S.C.R. 574 (*Blood Tribe*), at paragraph 9.

[35] Solicitor-client privilege was first conceived as a rule of evidence and was considered to be a mere testimonial privilege which could only be asserted at trial. Recent decisions, however, have departed from this position and acknowledge that it must now be regarded as a rule of substance whose role goes much beyond shielding protected materials from being tendered in evidence in judicial proceedings. It extends to cover any consultation for legal advice and is no longer restricted to communications exchanged in the course of litigation. As Justice Binnie stated, in *Blood Tribe*, above, at paragraph 10, on behalf of a unanimous Court:

While the solicitor-client privilege may have started life as a rule of evidence, it is now unquestionably a rule of substance applicable to all interactions between a client and his or her lawyer when the lawyer is engaged in providing legal advice or otherwise acting as a lawyer rather than as a business counsellor or in some other non-legal capacity: *Solosky v. The Queen*, [1980] 1 S.C.R. 821, at p. 837; *Descôteaux v. Mierzwinski*,

Les clients qui consultent un avocat doivent pouvoir s'exprimer en toute liberté avec la certitude que ce qu'ils disent ne sera pas divulgué sans leur consentement. Il ne faut pas oublier que le privilège appartient au client et non à l'avocat. Le privilège est essentiel si l'on veut que des avis juridiques judicieux soient donnés dans tous les domaines. Il revêt une grande importance dans presque chaque cas où un avis juridique est sollicité, qu'il s'agisse d'opérations commerciales, de relations familiales, de litiges civils ou d'accusations criminelles. Les secrets de famille, les secrets d'entreprise, les faiblesses et les étourderies doivent parfois être révélés par le client à l'avocat. Sans ce privilège, les clients ne pourraient parler avec franchise à leurs avocats ni leur communiquer l'ensemble des renseignements qu'ils doivent connaître pour conseiller judicieusement leurs clients. Il s'agit d'un élément qui constitue une partie extrêmement importante du fonctionnement du système judiciaire. C'est en raison de l'importance cruciale de ce privilège qu'il incombe à juste titre à ceux qui désirent l'écartier de justifier une mesure d'une telle gravité. [Non souligné dans l'original.]

Voir également, dans le même sens : *Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Blood Tribe Department of Health*, 2008 CSC 44, [2008] 2 R.C.S. 574 (*Blood Tribe*), au paragraphe 9.

[35] À l'origine, le privilège du secret professionnel de l'avocat était conçu comme une règle de preuve et il était considéré comme un simple privilège du témoin qui ne pouvait être invoqué que dans le cadre d'un procès. La jurisprudence récente s'est toutefois dissociée de cette position en reconnaissant que l'on devait désormais considérer ce privilège comme une règle de fond dont le rôle va beaucoup plus loin que d'empêcher la présentation de documents protégés en preuve dans le cadre d'une instance judiciaire. Le secret professionnel de l'avocat englobe toute consultation visant à obtenir une opinion juridique et il ne se limite plus aux communications échangées au cours d'un procès. Ainsi que le juge Binnie l'a expliqué, dans l'arrêt *Blood Tribe*, précité, au paragraphe 10, au nom d'une Cour unanime :

Bien que le privilège du secret professionnel de l'avocat ait d'abord été considéré comme une règle de preuve, il constitue sans aucun doute maintenant une règle de fond applicable à toutes les communications entre un client et son avocat lorsque ce dernier donne des conseils juridiques ou agit, d'une autre manière, en qualité d'avocat et non en qualité de conseiller d'entreprise ou à un autre titre que celui de spécialiste du

[1982] 1 S.C.R. 860, at pp. 885-87; *R. v. Gruenke*, [1991] 3 S.C.R. 263; *Smith v. Jones*, [1999] 1 S.C.R. 455; *Foster Wheeler Power Co. v. Société intermunicipale de gestion et d'élimination des déchets (SIGED) inc.*, [2004] 1 S.C.R. 456, 2004 SCC 18, at paras. 40-47; *McClure*, at paras. 23-27; *Blank v. Canada (Minister of Justice)*, [2006] 2 S.C.R. 319, 2006 SCC 39, at para. 26; *Goodis v. Ontario (Ministry of Correctional Services)*, [2006] 2 S.C.R. 32, 2006 SCC 31; *Celanese Canada Inc. v. Murray Demolition Corp.*, [2006] 2 S.C.R. 189, 2006 SCC 36; *Juman v. Doucette*, [2008] 1 S.C.R. 157, 2008 SCC 8. A rare exception, which has no application here, is that no privilege attaches to communications criminal in themselves or intended to further criminal purposes: *Descôteaux*, at p. 881; *R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565. The extremely limited nature of the exception emphasizes, rather than dilutes, the paramountcy of the general rule whereby solicitor-client privilege is created and maintained "as close to absolute as possible to ensure public confidence and retain relevance" (*McClure*, at para. 35).

[36] Considering the high public interest in protecting the communications between a solicitor and his or her client, it is not surprising that the privilege has been found to be almost absolute. Indeed, courts have been loath to interfere with this privilege, and have done so only in the most exceptional circumstances. Such will be the case where the communications between a party and his or her legal adviser are criminal in nature or are made with a view to obtaining legal advice to facilitate the commission of a crime, or where adherence to the rule would have the effect of preventing the accused from making full answer and defence (see, for example: *R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565 (*Campbell*), at paragraphs 55 and 65 (available on CanLII)).

[37] To give effect to the importance of solicitor-client privilege in the administration of justice, the Supreme Court of Canada in *Solosky v. The Queen*, [1980] 1 S.C.R. 821 (*Solosky*), at page 835 (available on CanLII), endorsed the following broad definition for solicitor-client privilege found in Wigmore on Evidence [*Evidence in Trials at Common Law*, by John Henry Wigmore] (McNaughton Revision [Vol. 8, Boston: Little, Brown & Co.], 1961, at paragraph 2292):

droit : *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821, p. 837; *Descôteaux c. Mierzwinski*, [1982] 1 R.C.S. 860, p. 885-887; *R. c. Gruenke*, [1991] 3 R.C.S. 263; *Smith c. Jones*, [1999] 1 R.C.S. 455; *Société d'énergie Foster Wheeler ltée c. Société intermunicipale de gestion et d'élimination des déchets (SIGED) inc.*, [2004] 1 R.C.S. 456, 2004 CSC 18, par. 40-47; *McClure*, par. 23-27; *Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, [2006] 2 R.C.S. 319, 2006 CSC 39, par. 26; *Goodis c. Ontario (Ministère des Services correctionnels)*, [2006] 2 R.C.S. 32, 2006 CSC 31; *Celanese Canada Inc. c. Murray Demolition Corp.*, [2006] 2 R.C.S. 189, 2006 CSC 36; *Juman c. Doucette*, [2008] 1 R.C.S. 157, 2008 CSC 8. Il existe une rare exception, qui ne s'applique pas en l'espèce : aucun privilège ne protège les communications criminelles en elles-mêmes ou qui tendraient à réaliser une fin criminelle (voir *Descôteaux*, p. 881; *R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565). La nature extrêmement restreinte de cette exception fait ressortir, plutôt que l'atténuer, la suprématie de la règle générale selon laquelle le privilège du secret professionnel de l'avocat est établi et préservé de façon « aussi absolu[e] que possible pour assurer la confiance du public et demeurer pertinent » (*McClure*, par. 35).

[36] Compte tenu de l'intérêt important qu'a le public à protéger les communications échangées entre l'avocat et son client, il n'est pas étonnant que ce privilège soit considéré comme quasi absolu. D'ailleurs, les tribunaux répugnent à intervenir dans l'exercice de ce privilège et ne le font que dans les circonstances les plus exceptionnelles. Il en serait ainsi par exemple lorsque les communications échangées entre une personne et son conseiller juridique sont de nature criminelle ou visent à obtenir un avis juridique pour faciliter la perpétration d'un crime ou encore lorsque le respect de ce principe aurait pour effet d'empêcher l'accusé de faire valoir une défense pleine et entière (voir, par exemple, *R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565 (*Campbell*), aux paragraphes 55 et 65 (publié sur CanLII)).

[37] Pour traduire l'importance que revêt le secret professionnel de l'avocat pour l'administration de la justice, la Cour suprême du Canada a, dans l'arrêt *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821 (*Solosky*), à la page 835 (publié sur CanLII), repris à son compte la définition large suivante du secret professionnel de l'avocat proposé par Wigmore on Evidence [*Evidence in Trials at Common Law* par John Henry Wigmore] (McNaughton, Revision [vol. 8, Boston : Little, Brown & Co.], 1961, au paragraphe 2292) :

(1) Where legal advice of any kind is sought (2) from a professional legal adviser in his capacity as such, (3) the communications relating to the purpose, (4) made in confidence (5) by the client, (6) are at his instance permanently protected (7) from disclosures by himself or by the legal adviser, (8) except the protection be waived. [Emphasis in original; footnote omitted.]

[38] Where solicitor-client privilege is found, it encompasses a broad range of communications between lawyer and client (*Pritchard v. Ontario (Human Rights Commission)*, 2004 SCC 31, [2004] 1 S.C.R. 809 (*Pritchard*), at paragraph 16):

The privilege, once established, is considerably broad and all-encompassing. In *Descôteaux v. Mierzwinski*, [1982] 1 S.C.R. 860, the scope of the privilege was described, at p. 893, as attaching “to all communications made within the framework of the solicitor-client relationship, which arises as soon as the potential client takes the first steps, and consequently even before the formal retainer is established”.

[39] Such a broad protection is in keeping with the class nature of solicitor-client privilege, as described by the Supreme Court in *R. v. National Post*, 2010 SCC 16, [2010] 1 S.C.R. 477, at paragraph 42:

In a class privilege what is important is not so much the content of the particular communication as it is the protection of the type of relationship. Once the relevant relationship is established between the confiding party and the party in whom the confidence is placed, privilege presumptively cloaks in confidentiality matters properly within its scope without regard to the particulars of the situation.... Anything less than this blanket confidentiality, the cases hold, would fail to provide the necessary assurance to the solicitor’s client or the police informant to do the job required by the administration of justice.

[40] Quite understandably, counsel for the CJC put a lot of emphasis on the breadth of the protection afforded by the privilege, and stressed that it encompasses a wide range of communications between a solicitor and his or her client. As a result, it is argued that the Prothonotary was in error when she found that the factual part of the Friedland Report does not attract solicitor-client privilege and can be severed from its legal findings and opinions.

[TRADUCTION] Les communications faites par le client qui consulte un conseiller juridique ès qualité, voulues confidentielles par le client, et qui ont pour fin d’obtenir un avis juridique font l’objet à son instance d’une protection permanente contre toute divulgation par le client ou le conseiller. [Italique dans l’original; note en bas de page omise.]

[38] Une fois l’existence du secret professionnel établie, le privilège englobe une vaste gamme de communications échangées entre l’avocat et son client (*Pritchard c. Ontario (Commission des droits de la personne)*, 2004 CSC 31, [2004] 1 R.C.S. 809 (*Pritchard*), au paragraphe 16) :

Une fois son existence établie, le privilège a une portée particulièrement large et générale. Dans *Descôteaux c. Mierzwinski*, [1982] 1 R.C.S. 860, p. 893, notre Cour a statué que le privilège s’attachait « à toutes les communications faites dans le cadre de la relation client-avocat, laquelle prend naissance dès les premières démarches du client virtuel, donc avant même la formation du mandat formel ».

[39] Le fait de reconnaître une protection aussi large est conforme au caractère global du secret professionnel de l’avocat, ainsi que la Cour suprême l’a expliqué dans l’arrêt *R. c. National Post*, 2010 CSC 16, [2010] 1 R.C.S. 477, au paragraphe 42 :

Dans le cas d’un privilège générique, l’important n’est pas tant le contenu de la communication que la protection du genre de relation. En principe, une fois que la relation nécessaire est établie entre la partie qui se confie et celle à qui elle se confie, les renseignements ainsi confiés sont présumés confidentiels par application du privilège, sans égard aux circonstances [...] Suivant la jurisprudence, sans cette confidentialité générale, il serait impossible de donner au client de l’avocat ou à l’indicateur de police la garantie nécessaire pour qu’il puisse faire ce que l’administration de la justice exige de lui.

[40] Comme on pouvait s’y attendre, l’avocat du CCM table fortement sur la portée de la protection qu’offre le privilège, soulignant qu’il englobe une vaste gamme de communications échangées entre l’avocat et son client. Il affirme par conséquent que la protonotaire a commis une erreur en concluant que la partie factuelle du rapport Friedland n’était pas couverte par le secret professionnel de l’avocat et qu’elle pouvait être extraite des conclusions et des opinions juridiques qu’on y trouve.

[41] Before we reach that point, however, the solicitor-client relationship must be established. The mere fact that a communication takes place between a lawyer and another person, or that “solicitor-client” is stamped on a document, does not necessarily mean that a genuine solicitor-client relationship arose. In particular, this will be the case in the corporate or government context, where “in-house” counsel may have multiple responsibilities and may be called upon to provide advice that is foreign to their legal training or expertise. Each situation must therefore be assessed on a case-by-case basis to determine if the circumstances warrant the existence of the privilege. The test is functional in nature: whether or not solicitor-client privilege attaches to a particular situation will depend on “the nature of the relationship, the subject matter of the advice and the circumstances in which it is sought and rendered” (*Campbell*, above, at paragraph 50; *Pritchard*, above, at paragraph 20).

[42] In other words, the party seeking to assert the privilege has the burden of proving: (1) a communication between solicitor and client; (2) which entails the seeking and giving of legal advice; and (3) which is intended to be confidential by the parties. (See *Solosky*, above, at page 837; *Pritchard*, above, at paragraph 15.) I will now turn to these requirements, as they apply to the case at bar.

[43] In a nutshell, counsel for Mr. Slansky made the following submissions. First, it is contended that the CJC had no legal obligation to retain legal counsel in disposing of the complaints; while it may have been preferable to have somebody with legal training, it did not have to be a member of the Bar. The person retained to investigate could have been a retired judge, or a university professor who is not a member of any law society. The CJC could not suppress the factual content of the record simply by hiring a lawyer to compile the facts as an investigator. Second, and closely related to this first argument, it is submitted that Professor Friedland was hired to investigate and gather the facts, similar to a police officer investigating a criminal allegation. The fact that Professor Friedland strayed beyond this role and offered legal advice does not detract from

[41] Avant d’arriver à cette conclusion, il faut d’abord avoir établi l’existence du secret professionnel de l’avocat. Le simple fait qu’une communication soit échangée entre un avocat et une autre personne ou que la mention « secret professionnel » soit apposée sur un document ne permet pas nécessairement de conclure qu’une authentique relation avocat-client a été créée. Il en sera en particulier ainsi au sein d’une personne morale ou de l’appareil étatique, où les avocats « internes » cumulent de nombreuses attributions et peuvent être appelés à donner des opinions dans un domaine qui est étranger à leur formation ou à leur spécialisation juridique. Chaque cas est un cas d’espèce, qu’il faut examiner pour déterminer si les circonstances justifient l’existence du privilège. Il s’agit d’un critère de nature fonctionnelle : « Le secret professionnel de l’avocat s’appliquera ou non à [une] situation [donnée] selon la nature de la relation, l’objet de l’avis et les circonstances dans lesquelles il est demandé et fourni » (*Campbell*, précité, au paragraphe 50; *Pritchard*, précité, au paragraphe 20).

[42] En d’autres termes, celui qui cherche à revendiquer le privilège doit démontrer : 1) qu’il existe une communication entre un avocat et un client; 2) qui comporte une consultation ou un avis juridique; et 3) que les parties considèrent de nature confidentielle (*Solosky*, précité, à la page 837; *Pritchard*, précité, au paragraphe 15). Je vais maintenant examiner à tour de rôle ces conditions et déterminer si elles sont réunies en l’espèce.

[43] En résumé, l’avocat de M^e Slansky a formulé les arguments suivants. Il affirme en premier lieu que la loi n’oblige pas le CCM à engager un avocat pour examiner des plaintes, ajoutant que, bien qu’il soit peut-être préférable d’en confier l’examen à une personne possédant une formation juridique, il n’est pas obligatoire que l’intéressé soit membre du Barreau. La personne engagée pour mener l’enquête pourrait être par exemple un juge à la retraite ou un professeur d’université qui n’est membre d’aucun Barreau. Le CCM ne pourrait supprimer le contenu factuel du dossier simplement en engageant un avocat pour qu’il recueille les faits en tant qu’enquêteur. En second lieu — et cet argument s’apparente étroitement au premier —, l’avocat de M^e Slansky fait valoir que le professeur Friedland a été engagé pour mener une enquête et pour recueillir les faits à l’instar

his mandate and cannot cloak his report with solicitor-client privilege.

[44] It is true that when one looks at the engagement letter of Professor Friedland and at the policy with respect to counsel retained in judicial conduct matters as quoted in that letter, the role of counsel appears to be essentially that of a “fact-finder”. Not only is there no mention of any advisory role, but nowhere is it mentioned that counsel is to provide legal advice or to perform any analysis of a legal nature. To the contrary, his role in conducting further inquiries pursuant to paragraph 5.1(c) of the Complaints Procedures is described as “simply to attempt to clarify the allegations against the judge and gather evidence which, if established, would support or refute those allegations”. On that basis alone, there is no doubt that the solicitor-client privilege would not attach to the relationship between counsel and the CJC.

[45] Counsel for the CJC emphasized that this language is aimed at preventing the usurpation by counsel of the Chairperson’s determination of the matter. Relying on the administrative law principle of *delegatus non potest delegare*, it is said that the integrity of the decision-making process has to be preserved, and that the policy is meant to reflect and to stress that the final determination is made by the Chairperson on behalf of CJC, and not by counsel appointed to inquire into the complaint.

[46] While this is undoubtedly an interesting explanation, it is not entirely compelling. Counsel could be tasked with the responsibility to inquire into the facts and to provide a legal analysis and even recommendations without straying into forbidden territory. There would be no harm in stating that the role of the Chairperson is to determine, on the basis of all the relevant evidence and with the benefit of legal advice,

du policier qui mène une enquête sur des accusations criminelles. Le fait que le professeur Friedland ait débordé le cadre de ses fonctions et ait offert des opinions juridiques ne change en rien son mandat et ne fait pas en sorte que son rapport est revêtu de la protection du secret professionnel de l’avocat.

[44] Il est vrai que lorsqu’on examine la lettre d’engagement du professeur Friedland ainsi que la politique relative aux avocats engagés dans des affaires de conduite des juges, politique qui est citée dans cette même lettre, le rôle de l’avocat paraît être essentiellement celui d’un « enquêteur ». Non seulement ne trouve-t-on aucune mention de quelque rôle consultatif que ce soit, mais il n’est nulle part mentionné que l’avocat est censé donner des avis juridiques ou d’effectuer quelque analyse juridique que ce soit. Au contraire, suivant l’alinéa 5.1c) des Procédures relatives aux plaintes, son rôle consiste « simplement à s’efforcer d’apporter des éclaircissements sur les accusations portées contre le juge et à réunir des éléments de preuve qui, s’ils étaient établis, serviraient de fondement à ces accusations ou, au contraire, leur retireraient toute légitimité ». Sur ce seul fondement, il est incontestable que le secret professionnel de l’avocat ne s’appliquerait pas aux rapports échangés entre l’avocat et le CCM.

[45] L’avocat du CCM fait observer que ce libellé vise à empêcher l’avocat d’usurper le rôle du président, qui est la personne chargée de trancher l’affaire. Invoquant le principe du droit administratif *delegatus non potest delegare*, l’avocat du CCM affirme qu’il convient de protéger l’intégrité du processus de prise de décisions et que la politique en question vise à souligner le fait que c’est le président qui prend la décision finale au nom du CCM et non l’avocat nommé pour enquêter sur la plainte.

[46] Bien qu’il s’agisse sans conteste d’une explication intéressante, force est d’admettre qu’elle n’est pas tout à fait convaincante. L’avocat pourrait avoir pour mandat de faire enquête sur les faits et de proposer une analyse juridique ou même des recommandations sans se hasarder sur un terrain interdit. Il n’y aurait rien de mal à affirmer que le rôle du président consiste à déterminer, en se fondant sur l’ensemble des éléments

whether there is a basis to refer the file to a panel. If this is indeed what counsel is retained to do, transparency would require that it be stated explicitly. As long as counsel is not merely an extension of the Chairperson and that his report is not meant to be blindly rubber stamped, there is nothing wrong with the Chairperson seeking and obtaining legal advice in fulfilling his or her task.

[47] That being said, I do not think that this flaw is fatal to the position advanced by the CJC. It must be remembered that in order to determine whether the solicitor-client privilege attaches to a particular situation, one must not focus on any particular document, be it the retaining letter, but rather to the circumstances as a whole. From that perspective, the position of the CJC is more convincing. The intention of the parties cannot be inferred exclusively from the engagement letter; when one looks at the nature of the relationship between the CJC and Professor Friedland, as well as the circumstances in which the Report was sought and rendered, the conclusion that a solicitor-client relationship was established is inescapable.

[48] First of all, it is the uncontradicted evidence of the CJC that its expectation in asking Professor Friedland to conduct “further inquiries” under paragraph 5.1(c) of the Complaints Procedures was that he would provide legal advice. The Executive Director and General Counsel of the CJC, Mr. Norman Sabourin, who approached Mr. Friedland in the first place and wrote the engagement letter, states the following in his affidavit (applicant’s motion record, at page 211):

26. Counsel are instructed to gather information about the allegations surrounding the complaint and to provide a lawyer’s analysis and recommendations in respect of those allegations, for consideration by the Chairperson of the Judicial Conduct Committee.

de preuve pertinents et à la lumière d’une opinion juridique, s’il y a lieu de déférer le dossier à un comité d’appel. Si c’est effectivement la raison pour laquelle on retient les services d’un avocat, la transparence exigerait qu’on le déclare explicitement. Dès lors que l’avocat n’est pas le simple prolongement du président et que son rapport n’est pas destiné à être approuvé aveuglément, il n’y a rien de mal à ce que le président cherche à obtenir un avis juridique pour s’acquitter de sa tâche.

[47] Ceci étant dit, je ne crois pas que cette lacune porte un coup fatal à la thèse défendue par le CCM. Il faut se rappeler que, pour déterminer si une situation déterminée donne lieu à l’application du privilège du secret professionnel de l’avocat, on ne doit pas s’en tenir à un document particulier, même dans le mandat de représentation en justice de l’avocat; il faut tenir compte de l’ensemble des circonstances. Envisagée sous cet angle, la thèse du CCM est davantage convaincante. On ne peut inférer l’intention des parties exclusivement de la lettre de mandat; lorsqu’on examine la nature des rapports qui existaient entre le CCM et le professeur Friedland et que l’on tient compte également des circonstances dans lesquelles le rapport a été demandé et présenté, force est de conclure qu’une relation avocat-client a été créée.

[48] En tout premier lieu, suivant la preuve non contredite du CCM, en demandant au professeur Friedland de mener « une enquête supplémentaire » au sens de l’alinéa 5.1(c) des Procédures relatives aux plaintes, le CCM s’attendait à ce que le professeur Friedland donne une opinion juridique. Le directeur exécutif et avocat général principal du CCM, M^e Sabourin, qui a abordé M^e Friedland au départ et a rédigé la lettre de mandat, déclare ce qui suit dans son affidavit (dossier de requête du demandeur, à la page 211) :

[TRADUCTION]

26. Ceux qui sont engagés comme avocats reçoivent pour instructions de recueillir des renseignements au sujet des allégations se rapportant à la plainte et de proposer leur analyse et leurs recommandations en tant qu’avocat au sujet des allégations en question en vue de leur examen par le président du Comité sur la conduite des juges.

27. My expectations, and those of the Chairperson, in relation to mandate given to Counsel in conducting further inquiries, is that Counsel's report will constitute legal advice because we retain legal counsel and seek a solicitor's investigation of the facts and a solicitor's analysis and recommendations concerning those facts in the context of the legal mandate and obligations of the Council when considering a complaint.

[49] It appears that Professor Friedland was also of the view that he was hired as a lawyer and to provide legal advice in the broad sense of the term. This can be gathered from the fact that the first page of his report is stamped with the notation "This document is CONFIDENTIAL and subject to SOLICITOR-CLIENT PRIVILEGE". This is further borne out by the fact that his report is replete with legal analysis and advice, to which I shall deal with shortly. It would appear, therefore, that both parties were of the view that the advice sought and provided was confidential and not to be disclosed.

[50] As previously mentioned, counsel for Mr. Slansky submitted that it was not essential for an investigator to have legal expertise, since the task envisaged was simply to collect and report on the facts. Counsel conceded that it was helpful to have training in the law, but added that one does not have to be a member of the Bar to fulfill that requirement.

[51] In my view, the prescription in the Complaints Procedures that further inquiries must be performed by outside counsel who is a lawyer, makes perfect sense, in light of the task at hand. The crucial role of the CJC and its Judicial Conduct Committee is to determine whether the conduct of a judge which is the subject of a complaint amounts to misconduct. This role would also include warranting a recommendation to the Minister that a judge be removed from office pursuant to subsection 65(2) of the *Judges Act*, or whether it pertains to errors of law that are better left to the judicial process through an appeal.

27. S'agissait du mandat confié à l'avocat chargé de mener une enquête supplémentaire, le président et moi-même nous attendons à ce que le rapport de l'avocat soit considéré comme contenant un avis juridique parce que nous retenons les services d'un conseiller juridique à qui nous demandons de faire enquête sur les faits et de nous soumettre son analyse et ses recommandations au sujet des faits en question dans le cadre de la mission que la loi confie au Conseil et des obligations qu'elle lui impose lorsqu'il est saisi d'une plainte.

[49] Il semble que le professeur Friedland était lui aussi d'avis qu'il avait été engagé comme avocat et qu'on recourait à ses services pour obtenir son opinion juridique au sens large du terme. C'est ce qu'on peut déduire du fait que la première page de son rapport porte la mention [TRADUCTION] « le présent document est CONFIDENTIEL et est protégé par le SECRET PROFESSIONNEL DE L'AVOCAT ». Cette conclusion se trouve encore renforcée par le fait que son rapport regorge d'avis et d'analyses juridiques. Je reviendrai bientôt sur cet aspect. Il semblerait donc que les deux parties étaient d'avis que l'opinion juridique qui a été demandée et obtenue était confidentielle et ne devait pas être divulguée.

[50] Comme nous l'avons déjà mentionné, l'avocat de M^e Slansky a fait valoir qu'il n'était pas essentiel que l'enquêteur possède des compétences juridiques spécialisées, étant donné que la mission envisagée consistait simplement à recueillir les faits et à en rendre compte. L'avocat a reconnu qu'il était utile d'avoir une formation en droit, mais il a ajouté qu'il n'était pas nécessaire d'être membre du Barreau pour satisfaire à cette exigence.

[51] À mon avis, le fait que les Procédures relatives aux plaintes exigent que l'enquête supplémentaire soit menée par un conseiller de l'extérieur qui est avocat est tout à fait logique compte tenu du mandat qui lui est confié. Le rôle crucial du CCM et de son Comité sur la conduite des juges consiste à déterminer si la conduite d'un juge visée par une plainte équivaut à une inconduite. L'exercice de ce rôle justifie également la formulation d'une recommandation au ministre en vue de la destitution du juge conformément au paragraphe 65(2) de la *Loi sur les juges*. L'enquête peut également porter sur la question de savoir si le juge a commis des erreurs de droit qu'il est préférable de faire juger par les tribunaux dans le cadre d'un appel.

[52] I agree with counsel for the CJC that for an investigator to be able to “attempt to clarify the allegations against the judge and gather evidence which, if established, would support or refute those allegations”, to quote from the complaint policy, he or she must know the legal elements of the specific allegations and of the notions of “judicial misconduct” and “incapacity” more broadly. In the case at bar, for example, Mr. Slansky alleged in his 16-page letter, bias, abuse of office, improper motive and knowingly acting contrary to the law. For the investigator to determine whether there is evidence that would support these allegations, he or she must be able to determine the materiality of the evidence. This is fundamentally a legal exercise, as it requires an assessment of whether there is a probative connection between the facts to be proved and the facts in issue as determined by the substantive law. Relevance and materiality are determined by the trier of law in a court proceeding, whereas the weight to be given to that evidence is for the trier of fact (Sopinka, Lederman and Bryant, *The Law of Evidence in Canada*, pages 56–58, paragraphs 2.49–2.50). Once again, it was essential for the investigator to be well versed in the principles of substantive law and evidence, to be in a position to assess whether the examples provided by Mr. Slansky in support of his complaint, amount to mere errors of law that are better left to an appeal court or whether they do raise, when considered in isolation or as a whole, the sort of concerns put forward by Mr. Slansky.

[53] Moreover, the investigator must always be mindful to safeguard the procedural fairness of the process. The Complaints Procedures itself requires counsel to ensure the judge’s right to procedural fairness. Counsel is explicitly directed to determine whether he or she has provided the judge with sufficient information about the allegations and the material evidence so as “to permit the judge to make a full response” [at section 7.2]. As the Supreme Court stated in *Baker v. Canada (Minister*

[52] Je suis d’accord avec l’avocat du CCM pour dire que, pour pouvoir « simplement [...] s’efforcer d’apporter des éclaircissements sur les accusations portées contre le juge et à réunir des éléments de preuve qui, s’ils étaient établis, serviraient de fondement à ces accusations ou, au contraire, leur retireraient toute légitimité », pour citer les Procédures relatives aux plaintes, l’enquêteur doit connaître les éléments juridiques des allégations spécifiques et, de façon plus générale, être au courant des concepts d’« inconduite judiciaire » et d’« incapacité ». En l’espèce, par exemple, M^e Slansky accusait, dans sa lettre de 16 pages, le juge de partialité, de malveillance, d’abus d’autorité et d’avoir sciemment enfreint la loi. Pour être en mesure de déterminer s’il existe des éléments de preuve susceptibles d’appuyer les allégations en question, l’enquêteur doit être capable de se prononcer sur l’importance de ces éléments. Il s’agit essentiellement d’une activité juridique qui oblige l’intéressé à déterminer s’il existe un lien probant entre les faits à prouver et les faits en litige selon le droit substantiel. La pertinence et l’importance relatives des éléments de preuve sont des questions qu’il appartient au juge du droit de trancher dans le cadre d’une instance judiciaire, tandis que le poids à accorder à ces éléments de preuve est une décision qui revient au juge des faits (Sopinka, Lederman et Bryant, *The Law of Evidence in Canada*, aux pages 56 à 58, paragraphes 2.49 et 2.50). Une fois de plus, il était essentiel que l’enquêteur soit bien au fait des principes de preuve et de droit substantiel pour être en mesure de déterminer si les exemples cités par M^e Slansky à l’appui de sa plainte constituaient de simples erreurs de droit qu’il valait mieux laisser une juridiction d’appel trancher ou si ces exemples soulevaient effectivement, qu’on les considère isolément ou comme un tout, le genre de préoccupations exprimées par M^e Slansky.

[53] Qui plus est, l’enquêteur doit toujours veiller à l’équité procédurale du processus. Les Procédures relatives aux plaintes obligent elles-mêmes l’avocat à garantir le droit du juge à l’équité procédurale. Elles ordonnent [à l’article 7.2] expressément à l’avocat de s’assurer qu’il a fourni au juge suffisamment de renseignements sur les allégations formulées et sur les éléments de preuve qui s’y rapportent « pour [...] permettre [au juge] de présenter une réponse complète ».

of *Citizenship and Immigration*), [1999] 2 S.C.R. 817 (available on CanLII), the duty of procedural fairness is flexible and variable and depends on an appreciation of the content of the particular statute and the rights affected. Several factors are relevant to determining the content of the duty of fairness, and a lawyer is most certainly better equipped than anyone else to perform that analysis. The fact that a university professor or a retired judge could be qualified to investigate does not detract from the argument. At most, it may be that the requirement in the Complaints Procedures that an investigator be a lawyer is slightly under-inclusive. Whatever the reason for this policy choice, it nevertheless attests to the importance of legal training and expertise in the choice of an investigator.

[54] In light of the foregoing, therefore, I agree with the CJC that counsel could only gather and examine relevant facts and present his or her findings and analysis through a legal framework or analysis. There is no doubt in my mind that Professor Friedland was retained by the CJC in his professional capacity as a lawyer, with the intention of providing assistance through his legal knowledge and analysis.

[55] A careful reading of Professor Friedland's Report bears this out. He provides his legal analysis with respect to the allegations of bias and gross misapplication of the law in the latter pages of his Report. In addition to this, he has sifted through the minutes and the transcripts of the proceedings, as well as the interviews of a number of key witnesses to offer what he considered as the key events of the trial and his understanding of the various interactions between the participants. The fact that counsel does not culminate his legal analysis with a final determination of a particular issue does not remove the communication from solicitor-client privilege.

Ainsi que la Cour suprême l'a déclaré dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 (publié sur CanLII), l'obligation d'équité procédurale est souple et dépend de l'appréciation du contexte de la loi et des droits visés. Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit de définir le contenu de l'obligation d'agir avec équité, et un avocat est certainement mieux placé que quiconque pour procéder à cette analyse. Le fait qu'un professeur d'université ou un juge à la retraite pourrait remplir les conditions nécessaires pour mener une enquête ne change rien à cet argument. Il se peut tout au plus que l'obligation énoncée dans les Procédures relatives aux plaintes suivant laquelle l'enquêteur doit être un avocat soit un peu trop limitative. Peu importe la raison de ce choix de principe, il illustre en tout état de cause l'importance de choisir un enquêteur qui possède une formation et des compétences juridiques.

[54] Vu ce qui précède, je suis par conséquent d'accord avec le CCM pour dire que l'avocat ne pouvait que recueillir et examiner les faits pertinents et présenter ses conclusions et son analyse en respectant un cadre ou une analyse juridique déterminée. Il n'y a aucun doute dans mon esprit que le professeur Friedland a été engagé par le CCM en sa qualité professionnelle d'avocat et que le CCM s'attendait à ce qu'il offre son aide en raison de ses compétences et de son analyse juridiques.

[55] Une lecture attentive du rapport du professeur Friedland le confirme. Le professeur Friedland offre son analyse juridique en ce qui concerne les allégations de partialité et d'application manifestement erronée de la loi dans les dernières pages de son rapport. Le professeur Friedland s'est par ailleurs donné la peine d'examiner attentivement le procès-verbal et la transcription des débats ainsi que les entrevues réalisées auprès de plusieurs témoins clés pour exposer ce qu'il estimait être les faits saillants du procès et sa compréhension des diverses interactions entre les participants. Le fait que l'avocat ne conclut pas son analyse juridique par une conclusion définitive au sujet d'une question précise n'enlève rien au fait que les communications sont protégées par le secret professionnel de l'avocat.

[56] Indeed, the Prothonotary recognized as much in her decision. She accepted that Professor Friedland offered some legal analysis and advice. Even if she was of the view that this advice and analysis went beyond his mandate because she focused on the role of counsel conducting further inquiries as stated in the Complaints Procedures and in the policy, she acknowledged that they were not gratuitous comments or unsolicited legal advice. For that reason, she found that at least part of the Friedland Report attracts solicitor-client privilege and that it was appropriate to redact the legal advice in the Report, including specifically the middle of page 23 to the end of page 30.

[57] This is in keeping with the case law, according to which solicitor-client privilege will attach where legal advice of any kind is sought from a professional legal adviser in such a capacity. In *College of Physicians of B.C. v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)*, 2002 BCCA 665, 9 B.C.L.R. (4th) 1 (*College of Physicians*), the Court found that a lawyer instructed by the Sexual Review Conduct Committee to determine if there was enough information on the basis of all the evidence, to warrant the issuance of disciplinary charges, was acting as a lawyer when investigating the complaint. The Court wrote (*College of Physicians*, above, at paragraph 42):

In my opinion, the Commissioner and the chambers judge erred in finding that the College's lawyer was not acting in her capacity as a lawyer when she investigated the Applicant's complaint. She was acting on her client's instructions to obtain the facts necessary to render legal advice to the SMRC concerning its legal obligations arising out of the complaint. As such, she was engaged in giving legal advice to her client.

[58] This is precisely the situation in the case at hand. When one looks at the nature of the relationship between

[56] La protonotaire l'a d'ailleurs reconnu dans sa décision. Elle a convenu que le professeur Friedland avait offert jusqu'à un certain point une analyse et un avis juridiques. Même si elle était d'avis que le professeur Friedland avait débordé le cadre de son mandat en donnant les avis et l'analyse en question, parce qu'elle se concentrait sur le rôle des avocats chargés de mener une enquête supplémentaire selon les Procédures relatives aux plaintes et la politique, la protonotaire a admis qu'elle ne pouvait conclure qu'il s'agissait de commentaires gratuits ou d'avis juridiques non sollicités. Pour cette raison, elle a estimé qu'au moins une partie du rapport Friedland était protégée par le secret professionnel de l'avocat et qu'il convenait d'expurger du rapport les conseils juridiques qui s'y trouvaient et qu'on pouvait notamment prélever la partie du rapport comprise entre le milieu de la page 23 et la fin de la page 30.

[57] Cette façon de voir est conforme à la jurisprudence, suivant laquelle le secret professionnel de l'avocat s'applique lorsqu'on demande à un conseiller juridique professionnel de formuler un avis juridique de quelque nature que ce soit en sa capacité de conseiller juridique professionnel. Dans l'arrêt *College of Physicians of B.C. v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)*, 2002 BCCA 665, 9 B.C.L.R. (4th) 1 (*College of Physicians*), la Cour a conclu que l'avocate à qui le Sexual Review Conduct Committee avait confié le mandat de déterminer s'il existait suffisamment de renseignements vu l'ensemble de la preuve pour justifier la formulation d'accusations disciplinaires agissait en qualité d'avocate lorsqu'elle a enquêté sur la plainte. La Cour a écrit ce qui suit (*College of Physicians*, précité, au paragraphe 42) :

[TRADUCTION] À mon avis, le commissaire et le juge siégeant en son cabinet ont commis une erreur en concluant que l'avocate du collègue n'agissait pas en sa qualité d'avocate lorsqu'elle a fait enquête sur la plainte de la demanderesse. Elle agissait conformément aux instructions de son client en vue de recueillir les faits nécessaires pour donner au comité un avis juridique au sujet de ses obligations légales par suite de la plainte. Elle avait donc été engagée pour donner une opinion juridique à son client.

[58] C'est précisément la situation dans le cas qui nous occupe. Lorsqu'on examine la nature des rapports qui

the CJC and Professor Friedland, the subject-matter of his report and the circumstances in which it was sought and rendered, the inescapable conclusion is that his advice clearly attracts the solicitor-client privilege.

[59] What remains to be decided, therefore, is whether the privilege attaches to the whole Report or only, as found by the Prothonotary, to what she considers the legal portion of it. With all due respect, this is where I part company with her decision.

[60] The Prothonotary concluded at paragraph 30 of her decision that “it is possible to sever the ‘fact-gathering’ investigative work product” prepared by counsel from the privileged legal advice contained in the Report (*Slansky*, above). She based her conclusion on the assumption that the “facts are separate and distinct from the advice given on legal issues that is privileged” (*Slansky*, above, at paragraph 30). Such an assumption is not only unwarranted and without any foundation in the jurisprudence, but it is completely at odds with the “as close to absolute as possible” protection to be afforded to the solicitor-client privilege. This is to say nothing of the practical difficulties one would encounter, in many instances, if an opinion had to be parsed to distinguish between its factual and legal components.

[61] One must start from the premise that once the solicitor-client privilege is established, the extent of its coverage is extremely broad and encompasses the factual information upon which the legal analysis is based. As stated by the Supreme Court in *Pritchard*, above, at paragraph 16:

Generally, solicitor-client privilege will apply as long as the communication falls within the usual and ordinary scope of the professional relationship. The privilege, once established, is considerably broad and all-encompassing.

[62] One of the consequences deriving from this principle is that express statutory authority will be required to abrogate or curtail the privilege. Solicitor-client

existaient entre le CCM et le professeur Friedland, l’objet de son rapport ainsi que les circonstances dans lesquelles il a été demandé et présenté, force est de conclure que l’avis qu’il a donné donne lieu à l’application du privilège du secret professionnel de l’avocat.

[59] Il nous reste donc à examiner la question de savoir si ce privilège s’applique à l’ensemble du rapport ou si, comme l’a estimé la protonotaire, il s’applique uniquement à ce qu’elle considérerait en être la partie juridique. En toute déférence, c’est ici que je me dissocie de sa décision.

[60] La protonotaire conclut, au paragraphe 30 de sa décision, qu’il est « possible de [dissocier] les faits recueillis par “l’avocat” dans le cadre de son travail d’enquête » des avis sur des questions juridiques protégées par le privilège qui étaient donnés dans le rapport (*Slansky*, précitée). Elle a fondé sa conclusion sur son hypothèse que les « faits sont distincts des avis donnés sur des questions juridiques protégées par un privilège » (*Slansky*, précitée, au paragraphe 30). Cette hypothèse est non seulement injustifiée et sans aucun fondement dans la jurisprudence, mais elle contredit complètement la protection « quasi absolue » dont bénéficie le secret professionnel de l’avocat. Et nous ne parlons pas ici des difficultés pratiques qu’on rencontrerait, dans de nombreux cas, s’il fallait décortiquer un avis juridique pour en séparer les éléments factuels des éléments juridiques.

[61] Il faut partir du principe que, dès lors que l’existence du secret professionnel de l’avocat a été démontrée, son champ d’application est extrêmement large et englobe les renseignements factuels sur lesquels est fondée l’analyse juridique. Ainsi que la Cour suprême l’a déclaré dans l’arrêt *Pritchard*, précité, au paragraphe 16 :

Généralement, le privilège avocat-client s’applique dans la mesure où la communication s’inscrit dans le cadre habituel et ordinaire de la relation professionnelle. Une fois son existence établie, le privilège a une portée particulièrement large et générale.

[62] Une des conséquences de ce principe est qu’une autorisation législative explicite est nécessaire pour supprimer le privilège ou en atténuer la portée. Le

privilege cannot be abrogated by inference. In *Blood Tribe*, above, the Supreme Court squarely addressed this issue (at paragraph 11):

To give effect to this fundamental policy of the law, our Court has held that legislative language that may (if broadly construed) allow incursions on solicitor-client privilege must be interpreted restrictively. The privilege cannot be abrogated by inference. Open-textured language governing production of documents will be read *not* to include solicitor-client documents ... [Emphasis in original.]

[63] In *Pritchard*, above, the Supreme Court considered a statutory provision equivalent to rule 317 of the Rules, requiring production of the record of proceedings by an administrative tribunal in the context of a judicial review application. The Court found that a “record of proceeding” does not include solicitor-client privileged information, as there is no express statutory intention to abrogate the privilege. This analysis applies squarely to the case at hand, as rule 317 contains no express statutory authority to abrogate the solicitor-client privilege.

[64] There is simply no authority for the proposition that facts can be severed from a communication that is protected as a result of the solicitor-client privilege. The decision of the Supreme Court in *Pritchard*, above, is quite significant in that regard. Having refused the appellant’s request for production of a legal opinion as part of the record of the proceedings on the basis that the legal opinion was protected by solicitor-client privilege, the Court refrained from ordering that the factual parts of the opinion be severed from the legal analysis and disclosed as part of the record of the proceedings. Rather, the Court implicitly ruled that the privilege extended to the entire legal opinion including the factual material. While courts have sometimes accepted to sever public documents attached as exhibits from the legal advice that is covered by the solicitor-client privilege (see, for example: *Murchison v. Export Development Canada*, 2009 FC 77, 354 F.T.R. 18, at paragraph 45)

privilège du secret professionnel ne peut être supprimé par inférence. Dans l’arrêt *Blood Tribe*, précité, la Cour suprême a carrément abordé la question (au paragraphe 11) :

Pour donner effet à ce principe de droit fondamental, notre Cour a statué que les dispositions législatives susceptibles (si elles sont interprétées de façon large) d’autoriser des atteintes au privilège du secret professionnel de l’avocat doivent être interprétées de manière restrictive. Le privilège ne peut être supprimé par inférence. On considérera ainsi qu’une disposition d’acception large régissant la production de documents *ne* vise *pas* les documents protégés par le secret professionnel de l’avocat [...] [Italique dans l’original.]

[63] Dans l’affaire *Pritchard*, précitée, la Cour suprême se penchait sur une disposition législative équivalente à la règle 317 des Règles, qui exigeait la production du dossier de l’instance d’un tribunal administratif dans le contexte d’une demande de contrôle judiciaire. La Cour a estimé qu’un « dossier de l’instance » n’englobait pas les communications privilégiées entre l’avocat et son client, étant donné que le législateur n’avait pas exprimé clairement et sans équivoque son intention d’écarter ce privilège. Cette analyse s’applique directement à l’affaire qui nous occupe, étant donné que la règle 317 des Règles ne renferme aucune disposition expresse permettant d’écarter le privilège du secret professionnel de l’avocat.

[64] Il n’y a tout simplement aucun précédent qui permette de soutenir que l’on peut séparer les faits d’une communication qui est protégée par application du secret professionnel de l’avocat. L’arrêt *Pritchard*, précité, de la Cour suprême du Canada est fort éloquent à ce propos. Après avoir refusé la demande présentée par l’appelante en vue d’obtenir la production d’une opinion juridique dans le cadre du dossier de l’instance aux motifs que cet avis juridique était protégé par le secret professionnel de l’avocat, la Cour a refusé d’ordonner que les éléments factuels de cet avis juridique soient scindés de l’analyse juridique et qu’ils soient divulgués au motif qu’ils faisaient partie du dossier de l’instance. La Cour a plutôt implicitement jugé que le secret professionnel de l’avocat s’appliquait à l’avis juridique en entier, y compris à ces éléments factuels. Bien que les tribunaux aient à l’occasion accepté de séparer d’un avis juridique protégé par le secret professionnel de l’avocat des documents

there is no precedent for what the Prothonotary has ordered in the present case.

[65] There are good principles and practical reasons for such an approach. Due to the importance of the privilege for the administration and quality of justice in this country, every attempt to restrict or curtail it must be resisted. What may appear as insignificant information of a factual nature may sometimes reveal the nature or the content of the legal advice sought. As Sopinka, Lederman and Bryant state in their treatise [*The Law of Evidence in Canada*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1999], “the distinction between ‘fact’ and ‘communication’ is often a difficult one and courts should be wary of drawing the line too fine lest the privilege be seriously emasculated” (at page 734, paragraph 14.53).

[66] Moreover, facts are often intimately linked to legal analysis, to such an extent that it would be virtually impossible to disentangle them. The decision of the Court of Appeal of Manitoba in *Gower v. Tolko Manitoba Inc.*, 2001 MBCA 11 (CanLII), 196 D.L.R. (4th) 716, provides a telling example of that principle. In that case, a lawyer had been hired by an employer to investigate a complaint of sexual harassment against one of his employees. The Court found that the investigation was inextricably linked to the provision of legal advice. It is interesting to note that the retainer letter in that case explicitly tasked the investigator with the mandate to provide a fact-finding report and to give legal advice. The Court nevertheless stated that the retainer letter would not be determinative if there was evidence that pointed to the opposite conclusion. This is consistent with the functional approach espoused by the courts in determining whether the solicitor-client privilege applies.

[67] The decision of the Ontario Superior Court of Justice in *R. v. Ahmad*, 2008 CanLII 27470, 59 C.R. (6th) 308 (*Ahmad*), offers another helpful analogy. In

publics joints en annexe (voir, par exemple, le jugement *Murchison c. Exportation et développement Canada*, 2009 CF 77, au paragraphe 45), il n'existe aucun précédent dans lequel le tribunal aurait ordonné ce que la protonotaire a ordonné en l'espèce.

[65] Cette façon de voir se justifie tant par des raisons d'ordre pratique que par des raisons de principe. En raison de l'importance que revêt le privilège pour l'administration d'une justice de qualité au Canada, il convient de s'opposer à toute tentative visant à restreindre ou à entraver ce privilège. Ce qui peut sembler être un renseignement factuel sans importance peut parfois révéler la nature ou la teneur de l'avis juridique demandé. Ainsi que les auteurs Sopinka, Lederman et Bryant le déclarent dans leur ouvrage [*The Law of Evidence in Canada*, 2^e éd. Toronto : Butterworths, 1999] : [TRADUCTION] « Il est souvent difficile de distinguer les faits des actes de communication et les tribunaux doivent se garder d'établir une distinction trop subtile de crainte que le privilège ne s'en trouve grandement affaibli » (à la page 734, au paragraphe 14.53).

[66] Qui plus est, les faits sont souvent si intimement liés à l'analyse juridique qu'il devient pratiquement impossible de les démêler. La décision rendue par la Cour d'appel du Manitoba dans l'affaire *Gower v. Tolko Manitoba Inc.*, 2001 MBCA 11 (CanLII), 196 D.L.R. (4th) 716, en offre un exemple éloquent. Dans cette affaire, un avocat avait été engagé par un employeur pour faire enquête sur une plainte de harcèlement sexuel porté contre l'un de ses employés. La Cour a conclu que l'enquête était inextricablement liée à la fourniture d'un avis juridique. Il est curieux de constater que, dans cette affaire, la lettre de mandat chargeait explicitement l'enquêteur de la mission de fournir un rapport d'enquête et de donner un avis juridique. La Cour a néanmoins déclaré que la lettre de mandat ne serait pas déterminante s'il existait des éléments de preuve permettant de tirer une conclusion contraire. Ce raisonnement va dans le sens de l'approche fonctionnelle adoptée par les tribunaux pour déterminer si le privilège du secret professionnel de l'avocat s'applique ou non.

[67] La décision rendue par la Cour supérieure de Justice de l'Ontario dans l'affaire *R. v. Ahmad*, 2008 CanLII 27470, 59 C.R. (6th) 308 (*Ahmad*), présente une

that case, seven of the ten accused charged with a variety of terrorism offences applied for an order to disclose the package of material that was forwarded by Crown counsel to the Deputy Attorney General for his consideration in determining whether to exercise his discretion to consent to the prefferal of the direct indictment. The Court concluded that the package of material constituted a communication made in confidence with a professional legal adviser for the purpose of giving and receiving legal advice, which was consequently protected by the solicitor-client privilege. One of the accused nevertheless argued that the judge should review the recommendation package to separate out the factual assertions and comments from the kernels of pure legal advice. Commenting [at paragraph 83] that such a submission reflects a “fundamental misunderstanding of the breadth of the coverage provided by solicitor-client privilege”, Justice Dawson (*Ahmad*, above, at paragraph 84) stated:

Obviously a discussion of the facts and what is to be taken from them will almost always be integrally bound into the giving and receiving of legal advice. Inferences to be drawn from facts, what facts the evidence establishes alone and in combination with the other evidence, and the interrelationship between the facts and the law and the policy of the law are all likely to be closely related to the legal advice requested and given.

[68] The only case relied upon by the Prothonotary as authority for ordering the severance and disclosure of factual material in the Friedland Report is the decision of the Federal Court of Appeal in *Blank v. Canada (Minister of Justice)*, 2007 FCA 87, 280 D.L.R. (4th) 540 (*Blank*). A careful reading of that decision convinces me that it does not stand for the proposition that factual material in a privileged document may be severed.

[69] At issue in that case was the scope of a statutory duty to sever non-privileged communications under the federal *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1. The Act provides a right of access to information in records under the control of a government institution. Where the government institution claims solicitor-client privilege over requested records, the Act, unlike rule

autre analogie utile. Dans cette affaire, sept des dix individus accusés de diverses infractions de terrorisme demandaient au tribunal d’ordonner la communication de la série de documents qui avaient été transmis par le procureur de la Couronne au sous-procureur général pour qu’il les examine afin de décider s’il devait exercer son pouvoir discrétionnaire en vue de consentir à une mise en accusation directe. La Cour a conclu que la série de documents en question constituait une communication faite de façon confidentielle avec un conseiller juridique professionnel en vue de donner et de recevoir une opinion juridique qui était de ce fait protégée par le secret professionnel de l’avocat. Un des accusés affirmait cependant que le juge devait examiner les documents pour séparer les assertions et observations factuelles des éléments consistant en une opinion juridique pure et simple. Faisant observer [au paragraphe 83] qu’un tel argument traduisait [TRADUCTION] « une incompréhension totale de la portée de la protection dont bénéficie le privilège du secret professionnel de l’avocat », le juge Dawson déclare (*Ahmad*, précitée au paragraphe 84) :

[TRADUCTION] De toute évidence, une discussion portant sur les faits et sur ce qu’on doit en retenir implique presque toujours nécessairement la fourniture et l’obtention d’un avis juridique. Les inférences à tirer des faits, les faits que la preuve établit seule ou en combinaison avec d’autres éléments de preuve ainsi que les rapports réciproques entre les faits et le droit et l’ordre public sont tous susceptibles d’être étroitement reliés aux avis juridiques demandés et donnés.

[68] La seule décision invoquée par la protonotaire pour justifier le prélèvement et la divulgation des éléments factuels du rapport Friedland est l’arrêt *Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2007 CAF 87 (*Blank*), de la Cour d’appel fédérale. Or, une lecture attentive de cette décision me convainc que cet arrêt ne permet pas d’affirmer que l’on peut prélever les éléments factuels d’un document protégé par un privilège.

[69] Cette affaire concernait l’étendue de l’obligation du ministre de divulguer des portions de documents contenant des communications assujetties au privilège accordé aux opinions juridiques en vertu de la *Loi sur l’accès à l’information*, L.R.C. (1985), ch. A-1. Cette loi consacre le principe du droit du public à la communication des documents de l’administration fédérale.

317, expressly provides for the severance of any non-privileged information or material from those records (*Access to Information Act*, sections 23, 25).

[70] First of all, it is obvious that the decision of the Court of Appeal pertains to an entirely different statutory context. Significantly, the CJC is exempt from the Act, since it does not come within the definition of a “government institution” (*Access to Information Act*, sections 3 [as am. by S.C. 2006, c. 9, s. 141], 4 [as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, item 1(F); 2001, c. 27, s. 202; 2006, c. 9, s. 143] and Schedule I).

[71] More fundamentally, however, the Court found that a statutory duty to sever must be interpreted restrictively, and cannot be used to sever factual material which is part of a privileged communication. The Court stated (*Blank*, above, at paragraph 13):

Second, it is well established that section 25 applies to records falling within section 23 However, section 25 must be applied to solicitor-client communications in a manner that recognizes the full extent of the privilege. It is not Parliament’s intention to require the severance of material that forms a part of the privileged communication by, for example, requiring the disclosure of material that would reveal the precise subject of the communication or the factual assumptions of the legal advice given or sought.

[72] Commenting further on a previous decision of the Court involving the same parties, where Justice Sharlow had indicated that “generally innocuous opening words and closing words of the communication”, as well as other general identifying information could sometimes be severed, Justice Evans, writing on behalf of the Court, made the following clarification (*Blank*, above, at paragraphs 21–22):

Third, Sharlow J.A. included in her list of “general identifying information” (at para. 23), “the generally innocuous opening words and closing words of the communication.” It is not clear to me to what this refers. The adjective “innocuous” could be interpreted as requiring an examination of the body of a

Lorsqu’une institution fédérale revendique le secret professionnel de l’avocat sur les documents réclamés, la Loi, à la différence de la règle 317 des Règles, prévoit expressément le prélèvement des parties des documents contenant des renseignements protégés (*Loi sur l’accès à l’information*, articles 23 et 25).

[70] Tout d’abord, il est évident que l’arrêt de la Cour d’appel s’inscrit dans un contexte législatif tout à fait différent. Il importe de signaler que le CCM n’est pas assujéti à la *Loi sur l’accès à l’information*, étant donné qu’il ne répond pas à la définition d’« institution fédérale » (*Loi sur l’accès à l’information*, articles 3 [mod. par L.C. 2006, ch. 9, art. 141], 4 [mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, n° 1(F); 2001, ch. 27, art. 202; 2006, ch. 9, art. 143] et annexe I).

[71] Mais, plus fondamentalement, la Cour a estimé que l’obligation légale de prélèvement doit être interprétée restrictivement et qu’elle ne peut servir à prélever des éléments factuels qui font partie d’une communication privilégiée. La Cour a déclaré ce qui suit (*Blank*, précité, au paragraphe 13) :

Deuxièmement, il est bien établi que l’article 25 s’applique aux documents visés par l’article 23 [...] Toutefois, l’article 25 doit être appliqué aux communications assujétiées au secret professionnel d’une manière qui reconnaît la pleine mesure de la protection. L’intention du législateur n’est pas d’exiger le prélèvement de renseignements qui font partie d’une communication privilégiée en exigeant, par exemple, la communication de renseignements qui révéleraient le sujet précis de la communication ou les hypothèses actuelles de l’avis juridique donné ou sollicité.

[72] Le juge Evans, qui écrivait au nom de la Cour, a donné les éclaircissements suivants après avoir commenté une décision antérieure de la Cour mettant en présence les mêmes parties où la juge Sharlow avait expliqué qu’on pouvait parfois prélever « “le préambule et la conclusion généralement sans grande importance” » ainsi que d’autres renseignements d’identification générale (*Blank*, précité, aux paragraphes 21 et 22) :

Troisièmement, la juge Sharlow a inclus dans sa liste de « renseignements d’identification générale » (au paragraphe 23), « le préambule et la conclusion généralement sans grande importance. » Je ne vois pas très bien ce que cela signifie. L’expression « sans grande importance » pourrait être

privileged communication to determine if disclosure of particular sentences would be harmful.

In my view, however, a reading of Sharlow J.A.'s discussion as a whole (including her statement in para. 20 that policy advice by a lawyer in a letter also giving legal advice may not be within solicitor-client privilege) indicates that, in her view, the proper test is whether the information is part of the privileged communication. If it is, then section 25 does not require that it be severed from the balance of the privileged communication.

[73] That decision, therefore, cannot be relied upon to order the severance of the facts which are part of a privileged communication. On the contrary, it is entirely consistent with the jurisprudence of the Supreme Court referred to earlier in these reasons, to the effect that the solicitor-client privilege must be interpreted broadly and should be tempered with only in the most exceptional circumstances.

[74] For all of the foregoing reasons, I am therefore of the view that the entire Report of Professor Friedland is protected by the solicitor-client privilege, and that the Prothonotary erred in concluding that the factual material can be severed from the legal advice.

[75] That being said, I find that the 6 000 pages of transcript ordered by Professor Friedland in order to write his Report should be produced by the CJC, as well as all other material that had already been produced and that was considered by Professor Friedland. Although that material was not appended to his Report, Professor Friedland indicated that it is available (both in hard copy and electronically) and that he would be happy to send it to the CJC if it is required. This material is clearly public and not covered by the solicitor-client privilege, and should be part of the record. I appreciate that Mr. Slansky could file the transcript himself, as part of his record, as suggested by counsel for the CJC. However, the production of the full transcript would not indicate the portions upon which Professor Friedland relied to draft his Report. Moreover, there would be no point in

interprétée comme exigeant l'examen du corps d'une communication confidentielle afin de décider si la communication de phrases particulières causerait un préjudice.

Toutefois, à mon avis, une lecture de l'analyse de la juge Sharlow dans son ensemble (y compris sa déclaration au paragraphe 20 selon laquelle des conseils en matière de politique donnés par un avocat dans une lettre donnant également un avis juridique peuvent ne pas être assujettis au secret professionnel) indique que, selon elle, le critère approprié est la question de savoir si les renseignements font partie de la communication confidentielle. Si c'est le cas, l'article 25 n'exige pas alors qu'ils soient prélevés du reste de la communication confidentielle.

[73] On ne peut donc invoquer cette décision pour ordonner le prélèvement des faits qui font partie d'une communication privilégiée. Au contraire, cette décision va tout à fait dans le même sens que la jurisprudence de la Cour suprême dont nous avons déjà fait état dans les présents motifs et suivant laquelle le privilège du secret professionnel de l'avocat doit être interprété de façon large et ne devrait être restreint que dans les circonstances les plus exceptionnelles.

[74] Pour tous les motifs qui ont été exposés, je suis d'avis que tout le rapport du professeur Friedland est protégé par le secret professionnel de l'avocat et que la protonotaire a commis une erreur en concluant que l'on pouvait séparer les éléments factuels des opinions juridiques.

[75] Ceci étant dit, j'estime que les 6 000 pages de transcription que le professeur Friedland a générées pour pouvoir rédiger son rapport devraient être produites par le CCM de même que tous les autres documents qui ont déjà été produits et dont le professeur Friedland a tenu compte. Même si ces documents n'étaient pas annexés à son rapport, le professeur Friedland a expliqué qu'on pouvait se les procurer (tant en copie papier que sous forme électronique) et qu'il serait heureux de les faire parvenir au CCM au besoin. Ces documents sont de toute évidence publics. Ils ne sont pas protégés par le secret professionnel de l'avocat et devraient être versés au dossier. Je crois comprendre que M^e Slansky pourrait déposer la transcription lui-même en la versant à son dossier comme le suggère l'avocat du CCM. Toutefois, la production de la version intégrale de la transcription

putting Mr. Slansky to the expense of seeking a transcript that has already been prepared.

(c) The public interest privilege

[76] Having found that the solicitor-client privilege does attach to the entire Friedland Report, there would be no need to address the CJC's alternative argument that the Prothonotary also erred in ruling that the Report is not protected by the public interest privilege. I will, nevertheless, venture the following remarks, if only because this argument was argued before me both by counsel for the CJC and for Mr. Slansky.

[77] There is no dispute that public interest privilege attaches to communications which disclosure would be contrary to the public interest. This, in turn, implies a balancing of countervailing public interests in maintaining confidentiality and obtaining disclosure. In the case at bar, the CJC invoked the necessity to safeguard three public interests: (a) ensuring the integrity of the CJC's summary process by obtaining full and frank disclosure in the course of investigating a complaint; (b) protecting the privacy interests of the judge; and (c) protecting judicial independence.

[78] I agree with the Prothonotary that it is far from obvious how judicial independence could be compromised by the disclosure of Professor Friedland's Report. At the hearing before this Court, counsel for the CJC was not much more explicit in this respect. While judicial independence obviously deserves to be insulated from any encroachment, I fail to see how a report commissioned by the CJC to inquire into a complaint could interfere with a judge's independence; it is clearly not the case, at the very least, of the Friedland Report.

ne permettrait pas de savoir sur quels passages le professeur Friedland s'est fondé pour rédiger son rapport. De plus, il est inutile de forcer M^e Slansky à devoir engager des frais pour chercher à obtenir une transcription qui a déjà été préparée.

c) Le privilège d'intérêt public

[76] Ayant conclu que le privilège du secret professionnel de l'avocat ne s'appliquait pas à la totalité du rapport Friedland, il n'est pas nécessaire d'examiner l'argument subsidiaire du CCM suivant lequel la protonotaire a aussi commis une erreur en jugeant que le rapport n'était pas protégé par le privilège de l'intérêt public. Je me permets néanmoins de risquer les quelques remarques suivantes, ne serait-ce parce que l'argument en question a été plaidé devant moi tant par l'avocat du CCM que par celui de M^e Slansky.

[77] Il est acquis aux débats que le privilège de l'intérêt public s'applique aux communications dont la divulgation irait à l'encontre de l'intérêt public, ce qui implique que l'on mette en balance des intérêts publics opposés, à savoir, d'une part, celui de protéger le caractère confidentiel et, d'autre part, celui d'obtenir la communication des renseignements en question. En l'espèce, le CCM invoque la nécessité de protéger trois intérêts publics : a) assurer l'intégrité du processus sommaire de traitement des plaintes du CCM en obtenant une communication complète et franche au cours de l'enquête sur une plainte; b) protéger le droit à la protection de la vie privée du juge; c) protéger l'indépendance de la magistrature.

[78] Je suis d'accord avec la protonotaire pour dire qu'il est loin d'être évident que la divulgation du rapport du professeur Friedland compromettrait l'indépendance de la magistrature. À l'audience qui s'est déroulée devant notre Cour, l'avocat de la CCM n'a pas été plus explicite à cet égard. Bien que l'indépendance de la magistrature mérite de toute évidence d'être protégée contre toute atteinte, je ne vois pas comment un rapport commandé par le CCM pour enquêter sur une plainte serait susceptible de porter atteinte à l'indépendance d'un juge. Ce n'est de toute évidence pas le cas, du moins, pour ce qui est du rapport Friedland.

[79] As for the concerns related to the privacy interests of the judge who is the subject of the complaint, they are certainly valid and deserve to be taken into consideration. To the extent that such preoccupations are relevant, however, they can easily be taken care of by resorting to a motion for a confidentiality order pursuant to rule 151 of the Rules. Indeed, counsel for Mr. Slansky has explicitly stated that his client was prepared to accept the need for such an order to protect the anonymity of witnesses and sensitive information with respect to Justice Thompson's health or other sensitive information.

[80] More compelling is the argument that it is important to safeguard the integrity of the summary process, in order to avoid the need for a full-blown formal proceeding. There is no doubt that it is in the interest of all parties, and of the administration of justice, that scarce judicial resources should be spent on those complaints that raise serious concerns. When in doubt, it is clearly desirable that there be an informal procedure whereby the CJC can determine whether a full inquiry is warranted. In the absence of such a mechanism, every complaint that is not clearly "trivial, vexatious, made for an improper purpose, manifestly without substance, or does not warrant further consideration" pursuant to section 3.5 of the Complaints Procedures would have to be considered by a panel of three or five judges (two or three of which would include chief justices or associate chief justices). This would plainly be a waste of critical judicial resources.

[81] For the informal procedure to be effective, though, full and frank disclosure must be ensured. While there may not be any evidence that people who were interviewed by Professor Friedland for the purpose of his Report would not have been as forthcoming had they known that their information might become public, I do not think such an inference is purely speculative or unreasonable. In his letter of complaint, Mr. Slansky himself acknowledged that members of the Bar would be reluctant to come forward without assurances of confidentiality. Similarly, Professor Friedland highlighted in his Report the sensitive nature of interviewing

[79] Quant aux craintes formulées au sujet du droit à la protection de la vie privée du juge faisant l'objet de la plainte, ces préoccupations sont certainement valables et elles méritent d'être prises en considération. Dans la mesure où ces préoccupations s'appliquent, il est facile de s'en occuper en recourant à une requête en ordonnance de confidentialité en vertu de la règle 151 des Règles. D'ailleurs, l'avocat de M^e Slansky a expressément déclaré que son client était prêt à reconnaître la nécessité d'une telle ordonnance pour protéger l'anonymat des témoins ainsi que tout renseignement délicat portant notamment sur la santé du juge Thompson.

[80] Un argument plus convaincant est celui selon lequel il est important de protéger l'intégrité du processus sommaire pour éviter de devoir tenir une instance formelle en bonne et due forme. Il ne fait aucun doute qu'il est dans l'intérêt de toutes les parties et de l'administration de la justice de consacrer les ressources judiciaires limitées aux plaintes qui soulèvent des préoccupations sérieuses. En cas de doute, il est manifestement souhaitable de suivre une procédure informelle permettant au CCM de décider si la tenue d'une enquête en bonne et due forme est justifiée. À défaut de pareil mécanisme, chaque plainte qui n'est pas « frivole ou vexatoire [...] formulée dans un but injustifié, [...] manifestement dénuée de fondement ou [qui] ne nécessite pas un examen plus poussé » au sens de l'article 3.5 des Procédures relatives aux plaintes devrait être examinée par un collège composé de trois ou cinq juges (dont deux ou trois seraient des juges en chef ou des juges en chef adjoints). Cette façon de procéder constituerait de toute évidence un gaspillage de ressources judiciaires précieuses.

[81] Pour que la procédure informelle soit efficace, il faut toutefois garantir une divulgation franche et complète. Même si rien ne permet de penser que les gens qui ont été interrogés par le professeur Friedland en vue de la rédaction de son rapport n'auraient pas été aussi francs s'ils avaient su que les renseignements qu'ils communiquaient pouvaient devenir publics, je ne crois pas qu'une telle inférence soit purement spéculative ou abusive. Dans sa lettre de plainte, M^e Slansky a lui-même reconnu que des membres du Barreau hésiteraient à parler si on ne leur garantissait pas la confidentialité. Dans le même ordre d'idées, le professeur Friedland a

members of the local Bar and their likely reluctance to be forthright when speaking with him. This is easily understandable, especially in a small community where a judge against whom a complaint may be made will often be the only resident superior court judge.

[82] Parliament itself has recognized the vital role of confidentiality in the CJC's investigations and inquiries. Subsections 63(5) and (6) of the *Judges Act* provide that the CJC may hold an inquiry or investigation in private and may prohibit the publication of material arising out of an inquiry or investigation when it is of the opinion that the publication is not in the public interest. I agree with counsel for the CJC that this is a clear recognition that the integrity of the investigation process can be undermined where confidentiality is not maintained.

[83] At the end of the day, the critical determination as to whether information should be protected or disclosed hinges on a balancing act. Does the public interest in transparency and maintaining confidence in the integrity of the judicial process outweigh public interest for confidentiality and the best allocation of scarce judicial resources?

[84] In answering this question, one must not lose sight of the information provided to Mr. Slansky by the Executive Director of the CJC in notifying him that his complaint was dismissed. Far from being a mere formal letter, the conclusion reached is communicated without any further explanation. Mr. Sabourin's 10-page letter is quite elaborate and outlines in detail the process followed, the principles applied, the gist of Professor Friedland's Report and the reasons of Chief Justice Scott for closing the file. This is clearly sufficient to judicially review the decision made by the CJC, and contrary to what Mr. Slansky claims, he is not left in the dark but is quite aware of the case he has to meet before the Federal Court, in order to be successful.

souligné dans son rapport à quel point il était délicat d'interroger des membres du Barreau local, ajoutant que ces derniers seraient probablement réticents à lui parler ouvertement. On peut aisément comprendre ces réticences surtout dans le cas d'une petite communauté où le juge visé par la plainte sera souvent le seul juge résident de la Cour supérieure.

[82] Le législateur fédéral a lui-même reconnu le rôle crucial que joue la confidentialité dans les enquêtes du CCM. Les paragraphes 63(5) et 63(6) de la *Loi sur les juges* prévoient que le CCM peut tenir ses enquêtes à huis clos et qu'il peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui au cours de l'enquête ou découlant de celle-ci lorsqu'il estime que leur publication ne sert pas l'intérêt public. Je suis d'accord avec l'avocat du CCM pour dire qu'il s'agit là d'une nette reconnaissance du fait que l'intégrité du processus d'enquête risque d'être minée si l'on ne garantit pas la confidentialité.

[83] En dernière analyse, la réponse à la question cruciale de savoir s'il y a lieu de protéger ou de divulguer des renseignements déterminés est le fruit d'une recherche du juste équilibre. L'intérêt qu'a le public à la transparence et au maintien de sa confiance dans l'intégrité du processus judiciaire l'emporte-t-elle sur son intérêt face à la confidentialité et à l'utilisation optimale des rares ressources judiciaires?

[84] Pour répondre à cette question, on ne doit pas perdre de vue les renseignements fournis à M^e Slansky par le directeur exécutif du CCM pour l'informer du rejet de sa plainte. Loin de constituer une simple lettre formelle, la décision lui a été communiquée sans autre explication. La lettre de 10 pages rédigée par M^e Sabourin est fort détaillée et elle expose en détail la procédure suivie, les principes appliqués, l'essentiel des conclusions du rapport du professeur Friedland, ainsi que les motifs pour lesquels le juge en chef Scott avait décidé de clore le dossier, ce qui suffit amplement pour justifier le contrôle judiciaire de la décision du CCM et, contrairement à ce qu'il prétend, M^e Slansky n'est pas laissé dans l'ignorance, mais est tout à fait au courant de ce qu'il doit démontrer devant la Cour fédérale pour obtenir gain de cause.

[85] For all of the foregoing reasons, I am therefore of the view that the Prothonotary erred in law by ruling that the Report did not attract public interest privilege.

(d) Should the application for judicial review be converted into an action?

[86] As previously mentioned, the main objective of the applicant in bringing his motion before the Prothonotary was to require that his application for judicial review be converted into an action, pursuant to subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act*. However, the Prothonotary did not deal with this aspect of the motion as the focus quickly shifted to the alternate remedy sought by Mr. Slansky—that of compelling the CJC to deliver the complete record for its decision, including the Friedland Report.

[87] It is well established that Parliament intended judicial review proceedings to be determined by means of applications in order to ensure the speedy resolution of the issues raised by an applicant. It is only in exceptional circumstances that the Court will convert an application into an action.

[88] The *locus classicus* on that issue is found in the following statement of Justice Décary, writing for a unanimous Court of Appeal in *Macinnis v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 F.C. 464 (*Macinnis*), at pages 470–471 (available on CanLII):

It is, in general, only where facts of whatever nature cannot be satisfactorily established or weighed through affidavit evidence that consideration should be given to using subsection 18.4(2) of the Act. One should not lose sight of the clear intention of Parliament to have applications for judicial review determined whenever possible with as much speed and as little encumbrances and delays of the kind associated with trials as are possible. The “clearest of circumstances”, to use the words of Muldoon J., where that subsection may be used, is where there is a need for *viva voce* evidence, either to assess demeanour and credibility of witnesses or to allow the Court to have a full grasp of the whole of the evidence wherever it feels the case cries out for the full panoply of a trial. [Footnote omitted.]

[85] Pour tous ces motifs, je suis par conséquent d’avis que la protonotaire a commis une erreur en statuant que le rapport ne donnait pas lieu à l’application du privilège d’intérêt public.

d) Y a-t-il lieu de convertir la demande de contrôle judiciaire en action?

[86] Comme nous l’avons déjà mentionné, le principal objectif que poursuivait le demandeur en saisissant la protonotaire de sa requête était d’obtenir que sa demande de contrôle judiciaire soit convertie en action conformément au paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*. La protonotaire n’a toutefois pas abordé cet aspect de la requête étant donné que le débat s’est rapidement déplacé sur la question de la réparation subsidiaire réclamée par M^e Slansky, en l’occurrence une ordonnance contraignant le CCM à communiquer le dossier intégral, y compris le rapport Friedland.

[87] Il est de jurisprudence constante que le législateur entendait que les instances en contrôle judiciaire soient jugées par voie de demande, pour assurer un règlement rapide des questions soulevées par les demandeurs. Ce n’est que dans des circonstances exceptionnelles que la Cour acceptera de transformer une demande en action.

[88] L’énoncé classique en la matière se trouve dans les remarques suivantes faites par la Cour d’appel fédérale sous la plume du juge Décary dans l’arrêt *Macinnis c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 464 (*Macinnis*), aux pages 470 et 471 (publié sur CanLII) :

En général, c’est seulement lorsque les faits, de quelque nature qu’ils soient, ne peuvent pas être évalués ou établis avec satisfaction au moyen d’un affidavit que l’on devrait envisager d’utiliser le paragraphe 18.4(2) de la Loi. Il ne faudrait pas perdre de vue l’intention clairement exprimée par le Parlement, qu’il soit statué le plus tôt possible sur les demandes de contrôle judiciaire, avec toute la célérité possible, et le moins possible d’obstacles et de retards du type de ceux qu’il est fréquent de rencontrer dans les procès. On a des « motifs très clairs » d’avoir recours à ce paragraphe, pour utiliser les mots du juge Muldoon, lorsqu’il faut obtenir une preuve de vive voix soit pour évaluer l’attitude et la crédibilité des témoins ou pour permettre à la Cour de saisir l’ensemble de la preuve lorsqu’elle considère que l’affaire requiert tout l’appareillage d’un procès tenu en bonne et due forme. [Note en bas de page omise.]

[89] Over time, the [Federal] Court of Appeal and this Court have somewhat expanded the grounds upon which conversion might be ordered. The [Federal] Court of Appeal summarized the case law on this issue in *Association des crabiers acadiens Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 357, 402 N.R. 123, at paragraph 39:

Therefore, conversion is possible (a) when an application for judicial review does not provide appropriate procedural safeguards where declaratory relief is sought (*Haig v. Canada*, [1992] 3 F.C. 611 (F.C.A.)), (b) when the facts allowing the Court to make a decision cannot be satisfactorily established through mere affidavit evidence (*Macinnis v. Canada*, [1994] 2 F.C. 464 (F.C.A.)), (c) when it is desirable to facilitate access to justice and avoid unnecessary cost and delay (*Drapeau v. Canada (Minister of National Defence)*, [1995] F.C.J. No. 536 (F.C.A.)) and (d) when it is necessary to address the remedial inadequacies of judicial review, such as the award of damages (*Hinton v. Canada*, [2009] 1 F.C.R. 476).

[90] In the case at bar, the only basis put forward by the applicant in support of his claim that his application should proceed as an action, is the bald assertion that the facts cannot be established or weighed by affidavit evidence, and that there are “various evidentiary gaps, inconsistencies, and factual issues which cannot be weighed by way of affidavit evidence” (memorandum of the applicant, at paragraph 30). I agree with the Attorney General that this is clearly insufficient, in the absence of any explanation as to why the affidavit evidence is lacking and is inadequate to properly assess the application for judicial review.

[91] The applicant relies on *Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2004 FC 1573, [2005] 3 F.C.R. 82, where a judicial review application was converted into an action. This case is easily distinguishable, though, as there was clearly information relevant to the determination of the issues raised by the application that was only available through the procedural step of examination for discovery, a process which is only available in an action. Moreover, there were parallel actions proceeding on similar grounds which would have resulted in a multiplicity of proceedings if the applications continued at the same time. In the present case, there is only one proceeding and the only information

[89] Avec le temps, la Cour d’appel [fédérale] et notre Cour ont ajouté quelques motifs à ceux permettant d’ordonner la conversion. La Cour d’appel [fédérale] a résumé la jurisprudence sur la question dans l’arrêt *Association des crabiers acadiens Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 357, au paragraphe 39 :

Ainsi une conversion sera possible a) lorsqu’une demande de contrôle judiciaire ne fournit pas de garanties procédurales suffisantes lorsqu’on cherche à obtenir un jugement déclaratoire (*Haig c. Canada*, [1992] 3 C.F. 611 (C.A.F.)), b) lorsque les faits permettant à la Cour de prendre une décision ne peuvent être établis d’une manière satisfaisante par simple affidavit (*Macinnis c. Canada*, [1994] 2 C.F. 464 (C.A.F.)), c) lorsqu’il y a lieu de faciliter l’accès à la justice et d’éviter des coûts et des délais inutiles (*Drapeau v. Canada (Minister of National Defence)*, [1995] A.C.F. no. 536 (C.A.F.)) et d) lorsqu’il est nécessaire de remédier aux lacunes qu’une demande de contrôle judiciaire présente en matière de réparation, tel l’octroi de dommages-intérêts (*Hinton c. Canada*, [2009] 1 R.C.F. 476).

[90] En l’espèce, le seul argument invoqué par le demandeur pour justifier la conversion de sa demande en action est sa simple affirmation que les faits ne peuvent être établis ou soupesés au moyen d’un affidavit et qu’il existe [TRADUCTION] « plusieurs lacunes, contradictions et questions factuelles dans la preuve qui ne peuvent être soupesées par voie d’affidavit » (mémoire du demandeur, au paragraphe 30). Je suis d’accord avec le procureur général pour dire que cet argument est manifestement insuffisant en l’absence d’autres explications sur les raisons pour lesquelles l’affidavit est déficient et qu’il ne permet pas d’examiner comme il se doit la demande de contrôle judiciaire.

[91] Le demandeur invoque l’affaire *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 1573, [2005] 3 R.C.F. 82, dans laquelle une demande de contrôle judiciaire a été convertie en action. Cette affaire se distingue aisément de la présente espèce, étant donné qu’il existait de toute évidence des renseignements utiles pour trancher les questions soulevées par la demande et que ces renseignements ne pouvaient être obtenus qu’au cours de l’étape procédurale de l’interrogatoire préalable, étape qui n’existe que dans le cadre d’une action. De plus, des actions parallèles avaient été intentées sur le fondement de motifs semblables et auraient pu donner lieu à une multiplication d’instances

that is unavailable relates to exchanges between the Chairperson of the CJC and his legal advisors.

[92] I have previously determined that there are no relevant evidentiary gaps created by the failure of the CJC to disclose these documents. The letter from the Executive Director and General Counsel to Mr. Slansky explaining why Chief Justice Scott has come to the view that his complaint does not warrant further consideration, provides all the relevant information necessary to proceed with the application for judicial review. Even if there were some gaps, however, they could not be remedied by *viva voce* evidence or by any other procedures available in an action. The solicitor-client privilege will apply in an action as much as in an application for judicial review, and will protect the Friedland Report from disclosure.

[93] Counsel for Mr. Slansky submitted that witnesses could be called to the bar and compelled to testify as to what they told Professor Friedland in the context of his investigation. First of all, the names of the people that have been interviewed by Professor Friedland have not been disclosed, since privilege has been claimed over them. Second, it is pure speculation that these witnesses (to the extent that Mr. Slansky or his counsel could guess who they are) would be able to provide relevant and useful evidence for the purpose of his argument. This is clearly an insufficient rationale to convert an application into an action. As the Federal Court of Appeal held in *Macinnis*, above, at pages 471–472, “speculation that hidden evidence will come to light is not a basis for ordering a trial” [footnote omitted]. It is only if there are “good grounds” for believing that relevant evidence would come to light through a trial, that a judge might be justified in ordering a judicial review be converted into an action. At the end of the day, “the key test is whether the judge can see that affidavit evidence will be inadequate, not that trial evidence might be superior” (at page 472). Counsel for the applicant has not provided

advenant le cas où les demandes auraient été instruites en même temps. En l’espèce, il n’y a qu’une seule instance et les seuls renseignements qui ne sont pas disponibles se rapportent aux communications échangées entre le président du CCM et ses conseillers juridiques.

[92] J’ai déjà conclu que l’omission du CCM de divulguer les documents en question n’a pas créé de lacunes significatives sur le plan de la preuve. La lettre que le directeur exécutif et avocat général a adressée à M^e Slansky pour lui expliquer les raisons pour lesquelles le juge en chef Scott était d’avis que sa plainte ne justifiait pas un examen plus approfondi renfermait tous les renseignements pertinents nécessaires pour l’instruction de la demande de contrôle judiciaire. Toutefois, même s’il existait des lacunes, celles-ci ne pouvaient être corrigées au moyen de témoignages ou de toute autre procédure suivie dans le cadre d’une action. Le privilège du secret professionnel de l’avocat s’applique autant dans une action que dans une demande de contrôle judiciaire et il a pour effet de soustraire le rapport Friedland à la divulgation.

[93] L’avocat de M^e Slansky a fait valoir que l’on pouvait convoquer des témoins et les forcer à relater ce qu’ils avaient dit au professeur Friedland au cours de l’enquête. Tout d’abord, le nom des personnes que le professeur Friedland a interrogées n’a pas été divulgué étant donné que le secret professionnel a été revendiqué à cet égard. En second lieu, on se livre à de la pure spéculation lorsqu’on laisse entendre que ces témoins (dans la mesure où M^e Slansky ou son avocat pourrait deviner leur identité) seraient en mesure de fournir des éléments de preuve pertinents et utiles qui appuieraient son argument. Ce raisonnement est manifestement insuffisant pour justifier la conversion de la demande en action. Ainsi que la Cour d’appel fédérale l’a déclaré dans l’arrêt *Macinnis*, précité, aux pages 471 et 472 : « Par conséquent, supposer qu’on pourra mettre au jour une preuve cachée n’est pas une raison suffisante pour ordonner la tenue d’un procès » [note en bas de page omise]. Ce n’est que lorsqu’il existe de « bonnes raisons » de croire que l’on pourrait mettre au jour des éléments de preuve pertinents dans le cadre d’un procès que le juge pourrait être justifié de convertir

me with anything of substance that such would be the case at hand.

[94] There being no other basis urged upon the Court to convert this application into an action, I find that the applicant has not established that this case meets the “clearest of circumstances” criteria.

[95] The appeal is therefore granted. Costs shall be in the cause.

ORDER

THIS COURT ORDERS that the appeal is granted. Costs shall be in the cause.

Annex

Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1

Inquiries **63.** (1) The Council shall, at the request of the Minister or the attorney general of a province, commence an inquiry as to whether a judge of a superior court should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(a) to (d).

Investigations (2) The Council may investigate any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior court.

Inquiry Committee (3) The Council may, for the purpose of conducting an inquiry or investigation under this section, designate one or more of its members who, together with such members, if any, of the bar of a province, having at least ten years standing, as may be designated by the Minister, shall constitute an Inquiry Committee.

une demande de contrôle judiciaire en une action. En dernière analyse, « le vrai critère que le juge doit appliquer est de se demander si la preuve présentée au moyen d’affidavits sera suffisante, et non de se demander si la preuve qui pourrait être présentée au cours d’un procès pourrait être supérieure » (à la page 472). L’avocat du demandeur ne m’a proposé aucun argument valable permettant de croire que tel serait le cas en l’espèce.

[94] Comme on n’a soumis à la Cour aucun autre argument justifiant de convertir la présente demande en action, j’estime que le demandeur n’a pas démontré qu’il avait satisfait aux critères des « motifs très clairs ».

[95] L’appel est par conséquent accueilli. Les dépens suivront le sort de la cause.

ORDONNANCE

LA COUR ACCUEILLE l’appel. Les dépens suivront le sort de la cause.

Annexe

Loi sur les juges, L.R.C. (1985), ch. J-1

63. (1) Le Conseil mène les enquêtes que lui confie le ministre ou le procureur général d’une province sur les cas de révocation au sein d’une juridiction supérieure pour tout motif énoncé aux alinéas 65(2)a) à d).

Enquêtes obligatoires

(2) Le Conseil peut en outre enquêter sur toute plainte ou accusation relative à un juge d’une juridiction supérieure.

Enquêtes facultatives

(3) Le Conseil peut constituer un comité d’enquête formé d’un ou plusieurs de ses membres, auxquels le ministre peut adjoindre des avocats ayant été membres du barreau d’une province pendant au moins dix ans.

Constitution d’un comité d’enquête

Powers of Council or Inquiry Committee	<p>(4) The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry or investigation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have</p> <p>(a) power to summon before it any person or witness and to require him or her to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if the person or witness is entitled to affirm in civil matters, and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and</p> <p>(b) the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence as is vested in any superior court of the province in which the inquiry or investigation is being conducted.</p>	<p>(4) Le Conseil ou le comité formé pour l'enquête est réputé constituer une juridiction supérieure; il a le pouvoir de :</p> <p>a) citer devant lui des témoins, les obliger à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment — ou de l'affirmation solennelle dans les cas où elle est autorisée en matière civile — et à produire les documents et éléments de preuve qu'il estime nécessaires à une enquête approfondie;</p> <p>b) contraindre les témoins à comparaître et à déposer, étant investi à cet égard des pouvoirs d'une juridiction supérieure de la province où l'enquête se déroule.</p>	Pouvoirs d'enquête
Prohibition of information relating to inquiry, etc.	<p>(5) The Council may prohibit the publication of any information or documents placed before it in connection with, or arising out of, an inquiry or investigation under this section when it is of the opinion that the publication is not in the public interest.</p>	<p>(5) S'il estime qu'elle ne sert pas l'intérêt public, le Conseil peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui au cours de l'enquête ou découlant de celle-ci.</p>	Protection des renseignements
Inquiries may be public or private	<p>(6) An inquiry or investigation under this section may be held in public or in private, unless the Minister requires that it be held in public.</p>	<p>(6) Sauf ordre contraire du ministre, les enquêtes peuvent se tenir à huis clos.</p>	Publicité de l'enquête
Notice of hearing	<p>64. A judge in respect of whom an inquiry or investigation under section 63 is to be made shall be given reasonable notice of the subject-matter of the inquiry or investigation and of the time and place of any hearing thereof and shall be afforded an opportunity, in person or by counsel, of being heard at the hearing, of cross-examining witnesses and of adducing evidence on his or her own behalf.</p>	<p>64. Le juge en cause doit être informé, suffisamment à l'avance, de l'objet de l'enquête, ainsi que des date, heure et lieu de l'audition, et avoir la possibilité de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur.</p>	Avis de l'audition
Report of Council	<p>65. (1) After an inquiry or investigation under section 63 has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister.</p>	<p>65. (1) À l'issue de l'enquête, le Conseil présente au ministre un rapport sur ses conclusions et lui communique le dossier.</p>	Rapport du Conseil
Recommendation to Minister	<p>(2) Where, in the opinion of the Council, the judge in respect of whom an inquiry or investigation has been made has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of</p>	<p>(2) Le Conseil peut, dans son rapport, recommander la révocation s'il est d'avis que le juge en cause est inapte à remplir utilement ses fonctions pour l'un ou l'autre des motifs suivants :</p>	Recommandation au ministre

(a) age or infirmity,

(b) having been guilty of misconduct,

(c) having failed in the due execution of that office, or

(d) having been placed, by his or her conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office,

the Council, in its report to the Minister under subsection (1), may recommend that the judge be removed from office.

a) âge ou invalidité;

b) manquement à l'honneur et à la dignité;

c) manquement aux devoirs de sa charge;

d) situation d'incompatibilité, qu'elle soit imputable au juge ou à toute autre cause.

Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judges

“Complaints Procedures”

Approved by the Canadian Judicial Council
September 27, 2002

Effective January 1, 2003

3. Review by the Chairperson/Vice-Chairpersons of the Judicial Conduct Committee

- 3.1 Neither the Chairperson of the Council nor any member of the Council who is a judge of the Federal Court of Canada, shall participate in the Council's consideration of any complaint, unless the Chairperson of the Council considers that the public interest and the due administration of justice require it.
- 3.2 The Executive Director shall refer a file to either the Chairperson or a Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee in accordance with the directions of the Chairperson of the Committee. The Chairperson or a Vice-Chairperson shall not deal with a file involving a judge of his or her court.
- 3.3 Throughout the remainder of these procedures “Chairperson” refers to either the Chairperson or one of the Vice-Chairpersons of the Judicial Conduct Committee established by the Council.
- 3.4 After a file has been opened, and upon receipt of a letter from the complainant asking for the withdrawal of his or her complaint, the Chairperson may:

Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale

« Procédures relatives aux plaintes »

Approuvées par le Conseil canadien de la magistrature
le 27 septembre 2002

en vigueur le 1^{er} janvier 2003

3. Examen de la plainte par le président ou par un vice-président du comité sur la conduite des juges

- 3.1 À moins que le président du Conseil ne considère que l'intérêt public et la bonne administration de la justice l'exigent, ni lui ni aucun membre du Conseil qui est juge à la Cour fédérale du Canada ne peuvent participer à l'examen d'une plainte.
- 3.2 Le directeur exécutif transmet un dossier au président ou à un vice-président du comité sur la conduite des juges conformément aux directives du président du comité. Ni le président non plus que les vice-présidents ne doivent examiner un dossier mettant en cause un juge qui est membre de la même cour qu'eux.
- 3.3 Pour l'application des dispositions qui suivent, le terme « président » désigne le président ou l'un des vice-présidents du comité sur la conduite des juges constitué par le Conseil.
- 3.4 Si, après l'ouverture d'un dossier, le président reçoit une lettre dans laquelle le plaignant demande le retrait de sa plainte, il peut:

- | | |
|--|--|
| <p>(a) close the file and categorize it as “withdrawn”; or</p> <p>(b) proceed with consideration of the complaint on the basis that the public interest and the due administration of justice require it.</p> | <p>a) soit fermer le dossier et le classer dans la catégorie des plaintes « retirées »;</p> <p>b) soit décider de poursuivre l’examen de la plainte, considérant que l’intérêt public et la bonne administration de la justice l’exigent.</p> |
| <p>3.5 The Chairperson shall review the file and may</p> <p>(a) close the file if he or she is of the view that the complaint is</p> <p style="padding-left: 40px;">(i) trivial, vexatious, made for an improper purpose, manifestly without substance, or does not warrant further consideration, or</p> <p style="padding-left: 40px;">(ii) outside of the jurisdiction of the Council because it does not involve conduct; or</p> <p>(b) seek additional information from the complainant; or</p> <p>(c) seek the judge’s comments and those of his or her chief justice.</p> | <p>3.5 Le président examine le dossier et peut, selon le cas:</p> <p>a) fermer le dossier s’il estime:</p> <p style="padding-left: 40px;">(i) que la plainte est frivole ou vexatoire, qu’elle est formulée dans un but injustifié, qu’elle est manifestement dénuée de fondement ou qu’elle ne nécessite pas un examen plus poussé,</p> <p style="padding-left: 40px;">(ii) que la plainte n’est pas du ressort du Conseil, parce qu’elle ne met pas en cause la conduite d’un juge;</p> <p>b) demander des renseignements supplémentaires au plaignant;</p> <p>c) demander des commentaires au juge et à son juge en chef.</p> |
| <p>3.6 When the Chairperson has closed a file under this section, the Executive Director shall provide to the judge and to his or her chief justice a copy of the complaint and of the letter advising the complainant that the file has been closed.</p> | <p>3.6 Lorsque le président a fermé un dossier aux termes du présent article, le directeur exécutif remet au juge et à son juge en chef une copie de la plainte de même qu’une copie de la lettre informant le plaignant de la fermeture du dossier.</p> |
| <p>4. Request for Comments from Judge/Chief Justice</p> | <p>4. Demande de commentaires au juge ou à son juge en chef</p> |
| <p>4.1 Where the Chairperson has decided to seek comments from the judge, the Executive Director shall write to the judge and his or her chief justice requesting comments.</p> | <p>4.1 Lorsque le président a décidé de demander des commentaires au juge, le directeur exécutif écrit au juge et à son juge en chef leur demandant de formuler des commentaires.</p> |
| <p>5. Consideration of Response of the Judge</p> | <p>5. Examen de la réponse du juge</p> |
| <p>5.1 The Chairperson shall review the response from the judge and the judge’s chief justice, as well as any other relevant material received in response to the complaint, and may</p> <p>(a) close the file where:</p> <p style="padding-left: 40px;">(i) the Chairperson concludes that the complaint is without merit or does not warrant further consideration, or</p> | <p>5.1 Le président examine la réponse du juge et du juge en chef, de même que tout autre document pertinent reçu en réponse à la plainte. Il peut prendre l’une ou l’autre des décisions suivantes:</p> <p>a) fermer le dossier dans l’un ou l’autre cas suivant :</p> <p style="padding-left: 40px;">(i) il conclut que la plainte est dénuée de fondement ou qu’elle ne nécessite pas un examen plus poussé,</p> |

- | | |
|--|--|
| <p>(ii) the judge acknowledges that his or her conduct was inappropriate and the Chairperson is of the view that no further measures need to be taken in relation to the complaint; or</p> <p>(b) hold the file in abeyance pending pursuit of remedial measures pursuant to section 5.3; or</p> <p>(c) ask Counsel to make further inquiries and prepare a report, if the Chairperson is of the view that such a report would assist in considering the complaint; or</p> <p>(d) refer the file to a Panel.</p> | <p>(ii) le juge reconnaît que sa conduite était déplacée et le président est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prendre d'autres mesures en ce qui concerne la plainte;</p> <p>b) mettre le dossier en suspens en attendant l'application de mesures correctives conformément à l'article 5.3,</p> <p>c) demander à un avocat de mener une enquête supplémentaire et de rédiger un rapport, si le président est d'avis qu'un tel rapport faciliterait l'examen de la plainte;</p> <p>d) déférer le dossier à un comité d'examen.</p> |
| <p>5.2 When closing the file pursuant to subparagraph 5.1(a)(ii), the Chairperson may, in writing, provide the judge with an assessment of his or her conduct and express any concerns he or she may have about it.</p> | <p>5.2 Lorsqu'il ferme le dossier conformément au sous-alinéa 5.1a)(ii), le président peut écrire au juge pour lui faire part de l'évaluation de sa conduite et lui exprimer ses préoccupations à l'égard de celle-ci.</p> |
| <p>5.3 In consultation with the judge's chief justice and with the consent of the judge, the Chairperson may</p> <p>(a) recommend that any problems identified as a result of the complaint be addressed by way of counselling or other remedial measures, and</p> <p>(b) close the file if satisfied that the matter has been appropriately addressed.</p> | <p>5.3 En collaboration avec le juge en chef du juge et avec le consentement du juge, le président peut:</p> <p>a) recommander que les problèmes relevés par suite de la plainte soient traités en ayant recours à des services de consultation ou à d'autres mesures correctives;</p> <p>b) fermer le dossier s'il est satisfait que les problèmes relevés ont été traités de façon appropriée.</p> |
| <p>5.4 When the Chairperson closes a file, the Executive Director shall provide to the judge and to his or her chief justice a copy of the letter informing the complainant that the file has been closed.</p> | <p>5.4 Lorsque le président ferme un dossier, le directeur exécutif remet au juge et à son juge en chef une copie de la lettre informant le plaignant de la fermeture du dossier.</p> |
| <p>6. Complaints involving a Council Member</p> | <p>6. Plaintes mettant en cause un membre du Conseil</p> |
| <p>6.1 When the Chairperson proposes to close a file that involves a member of the Council, he or she shall refer the complaint and the proposed reply to Counsel who shall provide his or her views on the proposed disposition of the complaint.</p> | <p>6.1 Lorsque le président propose de fermer un dossier mettant en cause un membre du Conseil, il soumet la plainte et la réponse proposée à un avocat, qui donne son avis sur la décision qui est proposée relativement à la plainte.</p> |
| <p>7. Further Inquiries by Counsel</p> | <p>7. Enquête supplémentaire menée par un avocat</p> |
| <p>7.1 If the Chairperson asks Counsel to make further inquiries under paragraph 5.1(c), the Executive Director shall so inform the judge and his or her chief justice.</p> | <p>7.1 Si le président demande à un avocat de mener une enquête supplémentaire en vertu de l'alinéa 5.1c), le directeur exécutif en informe le juge et son juge en chef.</p> |
| <p>7.2 Counsel shall provide to the judge sufficient information about the allegations and the material evidence to permit the judge to make a full response and any such response shall be included in the Counsel's report.</p> | <p>7.2 L'avocat fournit au juge suffisamment de renseignements sur les allégations formulées et les éléments de preuve qui s'y rapportent pour lui permettre de présenter une réponse complète à leur égard; toute réponse du juge est incorporée au rapport de l'avocat.</p> |

8. Consideration of Counsel's Report

8.1 The Chairperson shall review the Counsel's report and may

(a) close the file on any grounds specified in paragraph 5.1(a); or

(b) hold the file in abeyance pending pursuit of remedial measures under section 5.3; or

(c) refer the file to a Panel.

8.2 When the Chairperson closes a file, the Executive Director shall provide to the judge and his or her chief justice a copy of the letter informing the complainant that the file has been closed.

8. Examen du rapport de l'avocat

8.1 Le président examine le rapport de l'avocat et peut prendre l'une ou l'autre des décisions suivantes :

a) fermer le dossier pour l'un des motifs précisés à l'alinéa 5.1a);

b) mettre le dossier en suspens en attendant l'application de mesures correctives conformément à l'article 5.3;

c) déférer le dossier à un sous-comité.

8.2 Lorsque le président ferme un dossier, le directeur exécutif remet au juge et à son juge en chef une copie de la lettre informant le plaignant de la fermeture du dossier.

A-355-10
2011 FCA 347

A-355-10
2011 CAF 347

Air Canada (*Appellant*)

Air Canada (*appelante*)

v.

c.

Toronto Port Authority and Porter Airlines Inc.
(*Respondents*)

Administration portuaire de Toronto et Porter Airlines Inc. (*intimées*)

INDEXED AS: AIR CANADA v. TORONTO PORT AUTHORITY

RÉPERTORIÉ : AIR CANADA c. ADMINISTRATION PORTUAIRE DE TORONTO

Federal Court of Appeal, Létourneau, Dawson and Stratas JJ.A.—Toronto, June 6; Ottawa, December 12, 2011.

Cour d'appel fédérale, juges Létourneau, Dawson et Stratas, J.C.A.—Toronto, 6 juin; Ottawa, 12 décembre 2011.

Transportation — Appeal from Federal Court decision dismissing two judicial reviews brought by appellant in response to two information bulletins issued by respondent Toronto Port Authority regarding Billy Bishop Toronto City Airport (City Airport) — Toronto Port Authority established under Canada Marine Act, letters patent issued thereto — Under Tripartite Agreement, Toronto Port Authority authorized to operate, manage City Airport — Respondent Porter Airlines signing commercial carrier agreement with Toronto Port Authority, launching services from City Airport — Porter's flights from City Airport steadily increasing over time — At same time second bulletin issued, Toronto Port Authority entering new commercial carrier operating agreement with Porter Airlines — Appellant's second judicial review seeking to set aside this commercial carrier operating agreement — Federal Court finding that Toronto Port Authority's bulletins, conduct described therein not susceptible to judicial review; that in issuing bulletins, Toronto Port Authority not acting as "federal board, commission or other tribunal" as defined in Federal Courts Act, s. 2(1) since actions private in nature — Whether Toronto Port Authority's conduct described in bulletins constituting administrative action susceptible to judicial review; whether Toronto Port Authority acting as "federal board, commission or other tribunal" when engaging in conduct described in bulletins; whether duty of procedural fairness arising in circumstances herein — In issuing bulletins, in engaging in conduct described therein, Toronto Port Authority doing nothing to trigger appellant's rights to bring judicial review — Appellant not attacking anything that first bulletin doing or describing but rather Toronto Port Authority's earlier allocation of takeoff, landing slots to Porter Airlines — Appellant also not attacking anything second bulletin disclosing — Therefore, appellant's two notices of application not attacking any matter affecting appellant's legal rights,

Transports — Appel d'une décision de la Cour fédérale rejetant deux demandes de contrôle judiciaire présentées par l'appelante, en réponse à deux bulletins d'information publiés par l'Administration portuaire de Toronto au sujet de l'Aéroport Billy Bishop de la ville de Toronto (l'Aéroport de la ville) — L'Administration portuaire de Toronto a été constituée en vertu de la Loi maritime du Canada, et des lettres patentes ont été délivrées à cet effet — Aux termes d'un accord tripartite, l'Administration portuaire de Toronto est autorisée à exploiter et à administrer l'Aéroport de la ville — L'intimée Porter Airlines a signé un accord de transporteur commercial avec l'Administration portuaire de Toronto, aux termes duquel elle a commencé à offrir des services depuis l'Aéroport de la ville — Le nombre de vols de Porter à partir de l'Aéroport de la ville n'a cessé d'augmenter, avec le temps — Au moment où le deuxième bulletin a été publié, l'Administration portuaire de Toronto a conclu un nouvel accord d'exploitation de transporteur commercial avec Porter Airlines — Dans sa deuxième demande de contrôle judiciaire, l'appelante demandait l'annulation de cet accord d'exploitation de transporteur commercial — La Cour fédérale a conclu que les bulletins et la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire, et qu'en publiant les bulletins, l'Administration portuaire de Toronto n'agissait pas en qualité d'« office fédéral » aux termes de la définition de l'art. 2(1) de la Loi sur les Cours fédérales, étant donné que sa conduite était de nature privée — Il s'agissait de savoir si la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins constituait une action administrative susceptible de contrôle judiciaire, si l'Administration portuaire de Toronto a agi en qualité d'« office fédéral » lorsqu'elle a mis en œuvre les mesures décrites dans les bulletins, et si les circonstances particulières en l'espèce donnaient naissance à une obligation d'équité

imposing legal obligations or causing prejudicial effects; not placing before Federal Court any matter susceptible to review — Other grounds relied upon by Federal Court considered — Matters set out in bulletins subject to review herein having private nature — In dealing with matters specified in bulletin, Toronto Port Authority not acting as “federal board, commission or other tribunal” — In engaging in conduct described therein, Toronto Port Authority not acting as Crown agent, in particular, given that Canada Marine Act, s. 7 providing that port authority constituting Crown agent only for purposes of engaging in port activities referred to in s. 28(2)(a); given existence of letters patent — While letters patent authorizing Toronto Port Authority to manage, operate City Airport, entity not acting as Crown agent for that purpose — Private nature of Toronto Port Authority leading to conclusion that entity not acting as “federal board, commission or other tribunal” herein — No duty of procedural fairness arising herein since relationship private, commercial, not public — Federal Court not erring in rejecting appellant’s procedural fairness submissions, in concluding that “decisions” in bulletins not unreasonable, in concluding that Toronto Port Authority not perpetuating Porter’s significant anti-competitive advantage — Appeal dismissed.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing two applications for judicial review brought by the appellant. The appellant brought judicial review proceedings in response to two information bulletins issued by the respondent Toronto Port Authority regarding the Billy Bishop Toronto City Airport (City Airport). The Toronto Port Authority was established under the provisions of the *Canada Marine Act* and letters patent were issued thereto. Under a Tripartite Agreement involving, in particular, the City of Toronto, the Toronto Port Authority was authorized to operate and manage the City Airport. The respondent Porter Airlines signed a commercial carrier agreement with the Toronto Port

procédurale — En publiant les bulletins, et en adoptant la conduite qui y est décrite, l’Administration portuaire de Toronto n’a pas déclenché de droit de présenter une demande de contrôle judiciaire — L’appelante ne conteste aucun élément contenu ou décrit dans le premier bulletin, mais s’en prend plutôt à l’attribution antérieure des créneaux de décollage et d’atterrissage à Porter par l’Administration portuaire de Toronto — Par ailleurs, l’appelante ne conteste aucune des annonces figurant dans le deuxième bulletin — Par conséquent, les deux avis de demande de l’appelante ne contestent aucun élément touchant les droits de l’appelante, l’imposition d’obligations juridiques à l’appelante ou des effets préjudiciables qui lui seraient causés, et ils n’ont donc pas eu pour effet de saisir la Cour fédérale d’une question susceptible de contrôle — D’autres motifs sur lesquels s’est fondée la Cour fédérale ont été examinés — Les mesures exposées dans les bulletins et dont le contrôle judiciaire est demandé en l’espèce sont de nature privée — En prenant ces mesures, l’Administration portuaire de Toronto n’agissait pas en qualité d’« office fédéral » — En adoptant la conduite décrite en l’espèce, l’Administration portuaire de Toronto n’agissait pas en qualité de mandataire de la Couronne, notamment en raison du fait que l’art. 7 de la Loi maritime du Canada énonce que les administrations portuaires ne sont mandataires de la Couronne que dans le cadre des activités portuaires visées à l’art. 28(2)a de la Loi et de l’existence de lettres patentes — Bien que les lettres patentes autorisent l’Administration portuaire de Toronto à exploiter et à administrer l’Aéroport de la ville, celle-ci n’a pas qualité de mandataire de la Couronne à cette fin — La nature privée de l’Administration portuaire de Toronto amène à conclure que celle-ci n’agissait pas en qualité d’« office fédéral » en l’espèce — La présente affaire ne donne pas naissance à une obligation d’équité procédurale, étant donné qu’il s’agit de relations de nature privée et commerciale, et non pas publique — La Cour fédérale n’a pas commis d’erreur en écartant les arguments de l’appelante concernant l’équité procédurale, en concluant que les « décisions » dont font état les bulletins ne sont déraisonnables et en concluant que l’Administration portuaire de Toronto ne perpétuait pas l’avantage concurrentiel important dont bénéficiait Porter — Appel rejeté.

Il s’agissait d’un appel d’un jugement par lequel la Cour fédérale rejetait deux demandes de contrôle judiciaire présentées par l’appelante. L’appelante a présenté des demandes de contrôle judiciaire en réponse à deux bulletins publiés par l’Administration portuaire de Toronto, intimée, au sujet de l’Aéroport Billy Bishop de la ville de Toronto (l’Aéroport de la ville). L’Administration portuaire de Toronto a été constituée conformément aux dispositions de la *Loi maritime du Canada*, et des lettres patentes ont été délivrées à cet effet. Aux termes d’un Accord tripartite conclu, notamment, avec la ville de Toronto, l’Administration portuaire de Toronto était autorisée à exploiter et à administrer l’Aéroport de la ville.

Authority and launched its services from the City Airport; over time, its flights from the City Airport steadily increased. In 2009 and 2010, the Toronto Port Authority issued two bulletins that were the subject of the appellant's applications for judicial review. The first bulletin announced, *inter alia*, that the Toronto Port Authority intended to solicit formal business proposals for additional airline service at the City Airport. The second bulletin appointed, *inter alia*, an independent party to review the proposals and allocate slots. At the same time the second bulletin was issued, a new commercial carrier operating agreement with Porter Airlines (the 2010 agreement) was entered into under which Porter's existing landing slots were grandfathered, with the result that Porter received 157 of 202 available takeoff and landing slots at the City Airport. The appellant's second application for judicial review sought the setting aside of the 2010 agreement, among other things. However, the application concerned the Toronto Port Authority's "decisions" evidenced in the second bulletin and did not involve the 2010 agreement with Porter Airlines.

The Federal Court found, in particular, that the Toronto Port Authority's bulletins and its conduct described therein were not susceptible to judicial review; that in issuing the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal" as defined in subsection 2(1) of the *Federal Courts Act* but that its actions were private in nature; and that the appellant had failed to establish that the bulletins and the conduct described therein offended duties of procedural fairness.

The issues were whether the Toronto Port Authority's conduct described in the bulletins constituted administrative action susceptible to judicial review, whether it was acting as a "federal board, commission or other tribunal" when it engaged in the conduct described in the bulletins; and whether a duty of procedural fairness arose in this case.

Held, the appeal should be dismissed.

In issuing the bulletins and in engaging in the conduct described therein, the Toronto Port Authority did nothing to trigger rights on the part of Air Canada to bring a judicial review. As for the first bulletin, the appellant's ground for attack was the Toronto Port Authority's alleged bias in favour of

L'intimée Porter Airlines, qui avait signé un accord de transporteur commercial avec l'Administration portuaire de Toronto, a commencé à offrir des services à l'Aéroport de la ville; avec le temps, le nombre de vols de Porter à partir de l'Aéroport de la ville n'a cessé d'augmenter. En 2009 et 2010, l'Administration portuaire de Toronto a publié deux bulletins qui ont fait l'objet de demandes de contrôle judiciaire présentées par l'appelante. Le premier bulletin annonçait notamment que l'Administration portuaire de Toronto avait l'intention de solliciter des propositions officielles de services additionnels de transport aérien à l'Aéroport de la ville. Le deuxième bulletin chargeait, notamment, une partie indépendante d'examiner les propositions et d'attribuer des créneaux. Au moment où le deuxième bulletin a été publié, l'Administration portuaire de Toronto a conclu un nouvel accord de transporteur commercial avec Porter Airlines (l'accord de 2010) aux termes duquel Porter conserverait les créneaux de décollage et d'atterrissage qu'elle possédait déjà, ce qui accordait à Porter 157 des 202 créneaux de décollage et d'atterrissage à l'Aéroport de la ville. Dans sa deuxième demande de contrôle judiciaire, l'appelante demandait notamment l'annulation de l'accord de 2010. Toutefois, la demande de contrôle judiciaire concernait les « décisions » de l'Administration portuaire de Toronto ressortant du deuxième bulletin, et n'avait pas trait à l'accord de 2010 conclu avec Porter Airlines.

La Cour fédérale a conclu, particulièrement, que les bulletins et la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins n'étaient pas susceptibles de contrôle judiciaire, qu'en publiant ces bulletins, l'Administration portuaire de Toronto n'agissait pas en qualité d'« office fédéral » aux termes du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, mais que les actes de l'Administration portuaire de Toronto étaient de nature privée, et que l'appelante n'avait pas démontré que les bulletins et la conduite qui y est décrite ne respectaient pas des obligations en matière d'équité procédurale.

Il s'agissait de savoir si la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins constituait une action administrative susceptible de contrôle judiciaire, si elle a agi en qualité d'« office fédéral » en mettant en œuvre les mesures décrites dans les bulletins, et si cela a donné naissance à une obligation d'équité procédurale en l'espèce.

Arrêt : l'appel doit être rejeté.

La publication des bulletins par l'Administration portuaire de Toronto et l'adoption de la conduite qui y est décrite n'ont pas conféré à Air Canada le droit de présenter des demandes de contrôle judiciaire. En ce qui concerne le premier bulletin, les motifs de contestation de l'appelante portaient sur la

Porter Airlines. However, that bulletin and the conduct described therein did not do this. On the subject of takeoff and landing slots, the bulletin only sets out a process for the allocation of new slots and an approximate number to be allocated under that process. In reality, the appellant was not attacking anything that the first bulletin does or describes. Instead, the appellant was really attacking the Toronto Port Authority's earlier allocation of takeoff and landing slots to Porter Airlines, an earlier decision that was not the subject of judicial review.

As for the second bulletin, the appellant did not attack anything that it disclosed. The appellant argued that this bulletin implemented the process that was proposed in the first bulletin. However, the process that was proposed in the first bulletin was not the real focus of the appellant's attack, which was the pre-existing allocation of takeoff and landing slots. While the appellant's second notice of application alluded to the 2010 agreement, the second bulletin and the conduct described therein did not mention or allude to it.

Therefore, the appellant's two notices of application did not attack any matter that affected its legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects and did not place before the Federal Court any matter susceptible to review.

While these holdings were sufficient to dismiss the appeal, other grounds relied upon by the Federal Court were considered. The Toronto Port Authority submitted that it is not enough that there be a particular federal Act or prerogative underlying an administrative decision maker's power or jurisdiction for an entity to be acting as a "federal board, commission or other tribunal" when it engaged in the conduct or exercised the power that is the subject of judicial review. Its proposition that the conduct or the power exercised by the entity must also be of a public character had much force. The matters set out in the bulletins that were subject to review in this case were private in nature. In dealing with these matters, the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal". Several factors supported this conclusion. In engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a Crown agent, in particular, given that section 7 of the *Canada Marine Act* provides that a port authority is a Crown agent only for the purposes of engaging in port activities referred to in paragraph 28(2)(a) of the Act and given its letters patent, which distinguish between matters on which it acts as a Crown agent and those on which it does not. Subsection 7.2(j) of the Letters Patent authorize the Toronto Port Authority to manage and

partialité dont l'Administration portuaire de Toronto aurait fait preuve en favorisant Porter Airlines. Toutefois, ce bulletin et la conduite qui y est décrite n'ont aucunement eu les effets mentionnés. Pour ce qui est des créneaux de décollage et d'atterrissage, le bulletin prévoit uniquement un processus d'attribution de nouveaux créneaux et mentionne le nombre approximatif de créneaux à attribuer selon ce processus. En réalité, l'appelante ne contestait aucun élément contenu ou décrit dans le premier bulletin. L'appelante s'en prenait plutôt à l'attribution antérieure des créneaux de décollage et d'atterrissage à Porter Airlines par l'Administration portuaire de Toronto, et cette décision antérieure ne faisait pas l'objet d'une demande de contrôle judiciaire.

En ce qui a trait au deuxième bulletin, l'appelante ne contestait aucune des annonces qui y figuraient. L'appelante soutenait que ce bulletin mettait en œuvre le processus proposé dans le premier bulletin. Or, le processus proposé dans le premier bulletin n'était pas le véritable objet de la contestation de l'appelante, qui était l'attribution antérieure des créneaux de décollage et d'atterrissage. Bien que le deuxième avis de demande de l'appelante ait fait allusion à l'accord de 2010, le deuxième bulletin et la conduite ne le mentionnent pas, et n'y font pas allusion.

Par conséquent, les deux avis de demande de l'appelante ne contestaient aucun élément touchant ses droits, l'imposition d'obligations juridiques à cette société ou des effets préjudiciables qui lui seraient causés, et ils n'ont pas eu pour effet de saisir la Cour fédérale d'une question susceptible de contrôle.

Même si ces conclusions suffisaient pour rejeter l'appel, d'autres motifs sur lesquels la Cour fédérale s'est fondée ont été examinés. L'Administration portuaire de Toronto a soutenu qu'il ne suffit pas qu'un décideur administratif tienne sa compétence ou son pouvoir d'une prerogative ou d'une loi fédérale pour démontrer que l'entité agissait en qualité d'« office fédéral » lorsqu'elle a pris la mesure ou exercé le pouvoir visé par la demande de contrôle judiciaire. Sa proposition, selon laquelle la mesure prise ou le pouvoir exercé doit être de nature publique, était très convaincante. Les mesures exposées dans les bulletins, soit les mesures dont le contrôle judiciaire était demandé en l'espèce, étaient de nature privée. Lorsqu'elle a pris ces mesures, l'Administration portuaire de Toronto n'agissait pas en qualité d'« office fédéral ». Il existait plusieurs facteurs qui étayaient cette conclusion. Lorsqu'elle a adopté la conduite décrite dans les bulletins, l'Administration portuaire de Toronto n'agissait pas en qualité de mandataire de la Couronne, plus particulièrement du fait que l'article 7 de la *Loi maritime du Canada* énonce que les administrations portuaires ne sont mandataires de la Couronne que dans le cadre des activités portuaires visées à l'alinéa 28(2)a) de la Loi, et étant donné que ses lettres patentes établissent une distinction entre les questions pour lesquelles elle

operate the City Airport but, for that purpose, it is not a Crown agent. The allocation of takeoff and landing slots at the City Airport is not a matter relating to licensing federal real property mentioned in section 7.1 of the Letters Patent since the licenses and authorizations mentioned therein do not relate to takeoff and landing slots at the City Airport. The granting of takeoff and landing slots is an integral part of the operation of the City Airport, a matter that is dealt with under section 7.2, which explicitly embraces the subject-matter of takeoffs and landings at the City Airport. Section 7.1 cannot be interpreted to qualify or derogate from that subject-matter. In any event, the bulletins did not grant any takeoff or landing slots but announced studies, intentions and plans that concerned the operation and maintenance of the City Airport.

The private nature of the Toronto Port Authority was another factor leading to the conclusion that this entity was not acting as a “federal board, commission or other tribunal” in this case. Pursuant to the *Canada Marine Act*, in operating and maintaining the City Airport under section 7.2 of the Letters Patent, the Toronto Port Authority may pursue private purposes, such as revenue generation and enhancing its financial position. To a considerable extent, the matters discussed in the Toronto Port Authority’s bulletins had a private dimension to them.

As to procedural fairness, in the particular circumstances of this case, no duty of procedural fairness arose. Such duties do not arise where, as here, the relationship is private and commercial, not public. The Federal Court made no reviewable error in rejecting the appellant’s procedural fairness submissions, in rejecting the appellant’s submissions that the “decisions” evidenced by the bulletins should be set aside because they were unreasonable, and in rejecting the appellant’s submissions that the Toronto Port Authority was pursuing an improper purpose by perpetuating Porter’s significant anti-competitive advantage. There was nothing to warrant interference with the Federal Court’s factual finding.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canada Marine Act, S.C. 1998, c. 10, ss. 7, 8(1) (as am. by S.C. 2008, c. 21, s. 5), 28(2)(a),(b), 29(3).
Competition Act, R.S.C., 1985, c. C-34.

agit en qualité de mandataire de la Couronne et celles pour lesquelles ce n’est pas le cas. L’alinéa 7.2j) des Lettres patentes autorise l’Administration portuaire de Toronto à exploiter et à administrer l’Aéroport de la ville, mais, à cette fin, elle n’a pas qualité de mandataire de la Couronne. L’attribution des créneaux de décollage et d’atterrissage à l’Aéroport de la ville n’est pas une question connexe à l’attribution de permis relativement à des immeubles fédéraux, question qui relève du paragraphe 7.1 des lettres patentes, étant donné que les permis mentionnés dans cet article ne concernent pas les créneaux de décollage et d’atterrissage de l’Aéroport de la ville. L’attribution de ces créneaux fait partie intégrante de l’exploitation de l’Aéroport de la ville, question traitée au paragraphe 7.2, qui vise explicitement le sujet des décollages et des atterrissages à l’Aéroport de la ville. Le paragraphe 7.1 ne peut être interprété comme s’il modifiait cette question ou s’il créait une exception. Quoi qu’il en soit, les bulletins n’attribuaient pas de créneaux de décollage et d’atterrissage, mais ils annonçaient plutôt des études, des intentions et des projets qui concernaient l’exploitation et l’entretien de l’Aéroport de la ville.

La nature privée de l’Administration portuaire de Toronto est un autre facteur qui a mené à conclure que cette entité n’agissait pas en qualité d’« office fédéral » en l’espèce. La *Loi maritime du Canada* indique que, dans l’exploitation et l’entretien de l’Aéroport de la ville conformément au paragraphe 7.2 des Lettres patentes, l’Administration portuaire de Toronto peut poursuivre des fins privées, comme l’obtention de recettes et l’amélioration de sa situation financière. Pour l’Administration portuaire de Toronto, les objets traités dans les bulletins avaient principalement une dimension privée.

En ce qui concerne l’équité procédurale, les circonstances particulières en l’espèce n’ont pas donné naissance à une telle obligation. Les relations de nature privée et commerciale, comme en l’espèce, ne donnent pas naissance à ce type d’obligation. La Cour fédérale n’a commis aucune erreur susceptible de contrôle en écartant les arguments de l’appelante selon lesquels les « décisions » dont faisaient état les bulletins devaient être annulées parce qu’elles étaient déraisonnables, et en rejetant les arguments de l’appelante selon lesquels l’Administration portuaire de Toronto était motivée par un dessein répréhensible en perpétuant l’avantage anti-concurrentiel important dont bénéficiait Porter. Rien ne justifiait qu’on modifie cette conclusion de fait tirée par la Cour fédérale.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi maritime du Canada, L.C. 1998, ch. 10, art. 7, 8(1) (mod. par L.C. 2008, ch. 21, art. 5), 28(2)(a),(b), 29(3).
Loi sur la concurrence, L.R.C. (1985), ch. C-34.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 2(1) “federal board, commission or other tribunal” (as am. *idem*, s. 15), 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 300 (as am. by SOR/2002-417, s. 18(E); 2004-283, s. 37).

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 2(1) « office fédéral » (mod., *idem*, art. 15), 18 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).

Règles des Cours fédérales, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 300 (mod. par DORS/2002-417, art. 18(A); 2004-283, art. 37).

CASES CITED

CONSIDERED:

Canada (Attorney General) v. Mavi, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504, 332 D.L.R. (4th) 577, 19 Admin. L.R. (5th) 1; *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, 400 N.R. 137; *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; *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602, (1979), 106 D.L.R. (3d) 385, 50 C.C.C. (2d) 353; *Peace Hills Trust Co. v. Saulteaux First Nation*, 2005 FC 1364, 281 F.T.R. 201.

REFERRED TO:

Krause v. Canada, [1999] 2 F.C. 476, (1999), 19 C.C.P.B. 79, 236 N.R. 318 (C.A.); *Irving Shipbuilding Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 116, [2010] 2 F.C.R. 488, 314 D.L.R. (4th) 340, 98 Admin. L.R. (4th) 51; *Democracy Watch v. Canada (Conflict of Interest and Ethics Commissioner)*, 2009 FCA 15, 86 Admin. L.R. (4th) 149, 387 N.R. 365; *1099065 Ontario Inc. v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 47, 375 N.R. 368; *Philipps v. Canada (Librarian and Archivist)*, 2006 FC 1378, [2007] 4 F.C.R. 11, 63 Admin. L.R. (4th) 233, 303 F.T.R. 84; *Rothmans, Benson & Hedges Inc. v. Canada (Minister of National Revenue)*, 1998 CanLII 7237, [1998] 2 C.T.C. 176, 148 F.T.R. 3, 98 G.T.C. 6076 (F.C.T.D.); *DRL Vacations Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2005 FC 860, [2006] 3 F.C.R. 516, 274 F.T.R. 293; *Halterm Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2000 CanLII 15516, 184 F.T.R. 16 (F.C.T.D.); *Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain*, [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.); *Cairns v. Farm Credit Corp.*, [1992] 2 F.C. 115, (1991), 7 Admin. L.R. (2d) 203, 49 F.T.R. 308 (T.D.); *Jackson v. Canada (Attorney General)* (1997), 7 Admin. L.R. (3d) 138, 141 F.T.R. 1 (F.C.T.D.); *Scheerer v. Waldbillig*, (2006), 265 D.L.R. (4th) 749, 208 O.A.C. 29 (Ont. Div. Ct.); *Aeric, Inc. v. Chairman of the Board of Directors, Canada Post Corporation*, [1985] 1 F.C. 127, (1985), 16 D.L.R. (4th) 686, 56 N.R. 289 (C.A.); *R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.*, [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.); *McDonald v. Anishinabek Police Service*, 2006 CanLII 37598, 83 O.R. (3d) 132, 276 D.L.R. (4th) 460, 55 Admin. L.R. (4th) 47

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Canada (Procureur général) c. Mavi, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504; *Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers)*, 2010 CAF 52; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2^e) 1; *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 S.C.R. 602; *Peace Hills Trust Co. c. Première nation Saulteaux*, 2005 CF 1364.

DÉCISIONS CITÉES :

Krause c. Canada, [1999] 2 C.F. 476 (C.A.); *Irving Shipbuilding Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 116, [2010] 2 R.C.F. 488; *Démocratie en surveillance c. Canada (Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique)*, 2009 CAF 15; *1099065 Ontario Inc. c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CAF 47; *Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste)*, 2006 CF 1378, [2007] 4 R.C.F. 11; *Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Canada (Ministre du Revenu national)*, 1998 CanLII 7237 (C.F. 1^{re} inst.); *DRL Vacations Ltd. c. Administration portuaire de Halifax*, 2005 CF 860, [2006] 3 R.C.F. 516; *Halterm Ltd. c. Administration portuaire de Halifax*, 2000 CanLII 15516 (C.F. 1^{re} inst.); *Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain*, [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.); *Cairns c. Société du crédit agricole*, [1992] 2 C.F. 115 (1^{re} inst.); *Jackson c. Canada (Procureur général)*, 1997 CanLII 6170 (C.F. 1^{re} inst.); *Scheerer v. Waldbillig*, 2006 CanLII 6460, 265 D.L.R. (4th) 749, 208 O.A.C. 29 (C. div. Ont.); *Aeric, Inc. c. Président du conseil d'administration, Société canadienne des postes*, [1985] 1 C.F. 127 (C.A.); *R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.*, [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.); *McDonald v. Anishinabek Police Service*, 2006 CanLII 37598, 83 R.J.O. (3^e) 132, 276 D.L.R. (4th) 460, 55 Admin. L.R. (4th) 47 (C. div.); *Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. c. Bande de Rat Portage N° 38B*, 2008 CF 812, [2009] 2 R.C.F. 267; *Onuschak c. Société canadienne de consultants en immigration*, 2009 CF 1135; *Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board*, 2008 CanLII

(Div. Ct.); *Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. v. Rat Portage Band No. 38B*, 2008 FC 812, [2009] 2 F.C.R. 267, 83 Admin. L.R. (4th) 1, 331 F.T.R. 87; *Onuschak v. Canadian Society of Immigration*, 2009 FC 1135, 3 Admin. L.R. (5th) 214, 357 F.T.R. 22, 86 Imm. L.R. (3d) 78; *Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board*, 2008 CanLII 1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262, 233 O.A.C. 129 (Ont. Div. Ct.); *Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc.*, [1987] Q.B. 815 (C.A.); *Volker Stevin N.W.T. ('92) Ltd. v. Northwest Territories (Commissioner)*, 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97, 113 D.L.R. (4th) 639, [1994] 4 W.W.R. 236 (C.A.); *R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan*, [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.); *Ripley v. Investment Dealers Association of Canada*, 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (S.C.); *Masters v. Ontario* (1993), 16 O.R. (3d) 439, 110 D.L.R. (4th) 407, 18 Admin. L.R. (2d) 179 (Div. Ct.); *Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell*, 2007 CanLII 20978 (Ont. S.C.); *Chyz v. Appraisal Institute of Canada* (1984), 36 Sask. R. 266, 13 C.R.R. 3 (Q.B.); *Canada v. McGregor* (1989), 57 D.L.R. (4th) 317, 98 N.R. 397 (F.C.A.).

AUTHORS CITED

Craig Paul. "Public Law and Control Over Private Power", in Michael Taggart, ed. *The Province of Administrative Law*. Oxford: Hart Publishing, 1997.
Letters Patent issued to the Toronto Port Authority, *Canada Gazette*, Part I, Vol. 133, No. 23, Supp., 1999.

APPEAL from a Federal Court decision (2010 FC 774, 371 F.T.R. 247) dismissing applications for judicial review brought by the appellant in response to two information bulletins issued by the respondent Toronto Port Authority. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Neil Finkelstein, Sarit E. Batner, Brandon Kain and Byron Shaw for appellant.
Peter K. Doody, Colleen M. Shannon and Christiaan A. Jordaan for respondent Toronto Port Authority.
Robert L. Armstrong, Orestes Pasparakis, Gregory Sheahan and Nicholas Daube for respondent Porter Airlines Inc.

1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262, 233 O.A.C. 129 (C. div. Ont.); *Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc.*, [1987] Q.B. 815 (C.A.); *Volker Stevin N.W.T. ('92) Ltd. v. Northwest Territories (Commissioner)*, 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97, 113 D.L.R. (4th) 639, [1994] 4 W.W.R. 236 (C.A.); *R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan*, [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.); *Ripley v. Investment Dealers Association of Canada*, 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (C.S.); *Masters v. Ontario* (1993), 16 R.J.O. (3^e) 439, 110 D.L.R. (4th) 407, 18 Admin. L.R. (2d) 179 (C. div.); *Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell*, 2007 CanLII 20978 (C. sup. Ont.); *Chyz v. Appraisal Institute of Canada* (1984), 36 Sask. R. 266, 13 C.R.R. 3 (Q.B.); *Canada c. McGregor*, [1989] A.C.F. n^o 266 (C.A.) (QL).

DOCTRINE CITÉE

Craig Paul. « Public Law and Control Over Private Power », dans Michael Taggart, dir. *The Province of Administrative Law*. Oxford : Hart Publishing, 1997.
Lettres patentes délivrées à l'Administration portuaire de Toronto, *Gazette du Canada*, partie I, vol. 133, n^o 23, suppl., 1999.

APPEL d'une décision de la Cour fédérale (2010 CF 774) rejetant deux demandes de contrôle judiciaire présentées par l'appelante, en réponse à deux bulletins d'information publiés par l'intimée, l'Administration portuaire de Toronto. Appel rejeté.

ONT COMPARU

Neil Finkelstein, Sarit E. Batner, Brandon Kain et Byron Shaw pour l'appelante.
Peter K. Doody, Colleen M. Shannon et Christiaan A. Jordaan pour l'intimée, l'Administration portuaire de Toronto.
Robert L. Armstrong, Orestes Pasparakis, Gregory Sheahan et Nicholas Daube pour l'intimée, Porter Airlines Inc.

SOLICITORS OF RECORD

McCarthy Tétrault LLP, Toronto, for appellant.

Borden Ladner Gervais LLP, Ottawa, for respondent
Toronto Port Authority.

Norton Rose Canada LLP, Toronto, for respondent
Porter Airlines Inc.

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

[1] STRATAS J.A.: This is an appeal from the judgment of the Federal Court (*per* Justice Hughes): 2010 FC 774, 371 F.T.R. 247. The Federal Court dismissed two applications for judicial review brought by Air Canada.

[2] Air Canada brought the two applications for judicial review in response to two bulletins issued by the Toronto Port Authority concerning the Billy Bishop Toronto City Airport (the City Airport). The Toronto Port Authority manages and operates the City Airport.

[3] The Federal Court Judge dismissed the applications for judicial review on a number of grounds. Three of those grounds and the Federal Court Judge's rulings on them were as follows:

- The Toronto Port Authority's bulletins and its conduct described in the bulletins were not susceptible to judicial review. These matters did not trigger rights on the part of Air Canada to bring a judicial review.

- In issuing the bulletins and in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal". Accordingly, judicial review was not available under the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14)]. The Toronto Port Authority's conduct was private in nature, not public.

- Air Canada failed to establish that the bulletins and the conduct described in them offended duties of

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

McCarthy Tétrault S.E.N.C.R.L., s.r.l., Toronto, pour l'appelante.

Borden Ladner Gervais S.E.N.C.R.L., s.r.l., Ottawa, pour l'intimée, l'Administration portuaire de Toronto.

Norton Rose Canada S.E.N.C.R.L., s.r.l., Toronto, pour l'intimée, Porter Airlines Inc.

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

[1] LE JUGE STRATAS, J.C.A. : Il s'agit d'un appel du jugement, ayant pour référence 2010 CF 774, par lequel le juge Hughes de la Cour fédérale a rejeté les deux demandes de contrôle judiciaire présentées par Air Canada.

[2] Air Canada a présenté deux demandes de contrôle judiciaire en réponse à deux bulletins publiés par l'Administration portuaire de Toronto au sujet de l'Aéroport Billy Bishop de la ville de Toronto (l'Aéroport de la ville). L'Administration portuaire de Toronto gère et exploite l'Aéroport de la ville.

[3] Le juge de la Cour fédérale a rejeté les demandes de contrôle judiciaire pour un certain nombre de motifs. Voici trois de ces motifs et les conclusions du juge de la Cour fédérale s'y rapportant :

- Les bulletins et la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins ne sont pas susceptibles de contrôle judiciaire. Ces questions n'ont pas déclenché de droit, dont pourrait se prévaloir Air Canada, de présenter une demande de contrôle judiciaire.

- Lorsque l'Administration portuaire de Toronto a publié les bulletins et adopté la conduite qui y est décrite, elle n'agissait pas en qualité d'« office fédéral ». Par conséquent, la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14)], n'autorisait pas le contrôle judiciaire de ces actes. La conduite de l'Administration portuaire de Toronto était de nature privée et non publique.

- Air Canada n'a pas démontré que les bulletins et la conduite qui y est décrite ne respectaient pas des

procedural fairness, were unreasonable, or were motivated by an improper purpose.

[4] Air Canada now appeals to this Court from the dismissal of both of its applications for judicial review.

[5] Following oral argument, we reserved our decision in this appeal. Somewhat later, the Supreme Court of Canada released its decision in *Canada (Attorney General) v. Mavi*, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504. That decision was of potential significance to the second of these three grounds, and, in particular, to the public-private distinction and whether the Toronto Port Authority's conduct described in the bulletins is reviewable. Accordingly, we invited the parties to make further written submissions concerning that decision. We have now received the parties' further written submissions and we have considered them.

[6] For the reasons set out below, I agree with the Federal Court Judge's dismissal of Air Canada's applications for judicial review. Like the Federal Court Judge, I find that each of the above three grounds is fatal to the applications for judicial review. It follows that I would dismiss the appeal, with costs.

A. Basic facts

[7] The City Airport is located on Toronto Island. Once a quiet location frequented mainly by small aircraft and hobby fliers, it is now a bustling commercial airport. This transformation was years in the making.

[8] Key to this transformation was an agreement, entered into in 1983 among the City of Toronto, the Toronto Harbour Commissioners and the federal Minister of Transport. Known colloquially as the Tripartite Agreement, it granted to the Toronto Harbour Commissioners, and later its successor, the Toronto Port Authority, a 50-year lease for the City Airport and related facilities. Importantly, the Tripartite Agreement

obligations en matière d'équité procédurale, étaient déraisonnables ou étaient motivés par un dessein répréhensible.

[4] Air Canada interjette maintenant appel devant la Cour du rejet de ses deux demandes de contrôle judiciaire.

[5] Après les plaidoiries, nous avons mis l'affaire en délibéré. Par la suite, la Cour suprême du Canada a rendu l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Mavi*, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504. Ce jugement était susceptible d'avoir de l'importance pour le deuxième de ces trois motifs, particulièrement en ce qui a trait à la distinction entre la nature publique ou privée d'un acte et à la question de savoir si la conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins était susceptible de contrôle. Nous avons donc invité les parties à présenter d'autres observations écrites au sujet de cet arrêt. Nous avons maintenant reçu les observations écrites supplémentaires des parties et nous les avons examinées.

[6] Pour les motifs exposés ci-dessous, je souscris au rejet par le juge de la Cour fédérale des demandes de contrôle judiciaire présentées par Air Canada. À l'instar du juge de la Cour fédérale, j'estime que chacun des trois motifs susmentionnés entraîne le rejet des demandes de contrôle judiciaire. Je suis donc d'avis de rejeter l'appel avec dépens.

A. Les faits essentiels

[7] L'Aéroport de la ville est situé sur l'île de Toronto. Cette île, qui était auparavant un endroit tranquille principalement fréquenté par de petits aéronefs et des aviateurs amateurs, est maintenant un aéroport commercial très actif. Cette transformation a pris de nombreuses années.

[8] Un élément essentiel de cette transformation a été l'accord conclu en 1983 entre la ville de Toronto, les Commissaires du havre de Toronto et le ministre fédéral des Transports. Désigné familièrement sous le nom d'accord tripartite, cet accord concédait aux Commissaires du havre de Toronto, et par la suite à leur successeur, l'Administration portuaire de Toronto, un bail de 50 ans pour l'Aéroport de la ville et les installations connexes.

imposed an obligation on the Toronto Harbour Commissioners, and later the Toronto Port Authority, to regulate the number of takeoffs and landings in order to limit noise in the nearby residential neighbourhood.

[9] In 1990, Air Ontario, an Air Canada subsidiary, started operations at the City Airport. Later, another Air Canada affiliate, Jazz, operated at the City Airport.

[10] In 1998, the *Canada Marine Act*, S.C. 1998, c. 10 [the Act] became law. A year later, under its provisions, the Toronto Port Authority was established and letters patent were issued to it: *Canada Gazette*, Part I, Vol. 133, No. 23 (Supplement), 1999. These shall be examined later in these reasons. Under subsection 7.2(j) of the Letters Patent, the Toronto Port Authority was authorized to operate and manage the City Airport in accordance with the Tripartite Agreement.

[11] By 2002, the Toronto Port Authority was operating at a loss. As we shall later see, under the *Canada Marine Act*, the Toronto Port Authority was meant to be financially self-sufficient. To remedy its financial situation, the Toronto Port Authority tried to get Jazz to commit to the continuance and even the enhancement of its operations at the City Airport. In the meantime, the Toronto Port Authority started to enter into discussions with another proposed airline about operating at the City Airport. That airline was later known as Porter, operated by the respondent Porter Airlines Inc.

[12] As part of this investigation, the Toronto Port Authority and the airline that was later to be known as Porter approached the Competition Bureau for advice about whether Porter could ramp up operations considerably at the City Airport, taking 143 of 167 takeoff and landing slots. The Competition Bureau responded. It defined the relevant market as including Lester B. Pearson International Airport, considered it to be a “close substitute” for the City Airport for Toronto air

Aspect important, l'accord tripartite imposait aux Commissaires du havre de Toronto, et ensuite à l'Administration portuaire de Toronto, l'obligation de réglementer le nombre de décollages et d'atterrissages de façon à limiter le bruit dans le quartier résidentiel situé à proximité.

[9] En 1990, une filiale d'Air Canada, Air Ontario, a commencé à exercer ses activités à l'Aéroport de la ville. Plus tard, une autre filiale d'Air Canada, Jazz, a exercé ses activités au même aéroport.

[10] En 1998, la *Loi maritime du Canada*, L.C. 1998, ch. 10 [la Loi], est entrée en vigueur. Un an plus tard, conformément à ses dispositions, l'Administration portuaire de Toronto a été constituée et des lettres patentes ont été délivrées à cet effet : *Gazette du Canada*, partie I, vol. 133, n° 23 (supplément), 1999. Ces lettres patentes seront examinées plus loin dans les présents motifs. Aux termes de l'alinéa 7.2j) des Lettres patentes, l'Administration portuaire de Toronto était autorisée à exploiter et à administrer l'Aéroport de la ville conformément à l'accord tripartite.

[11] En 2002, l'Administration portuaire de Toronto fonctionnait à perte. Comme nous le verrons plus loin, aux termes de la *Loi maritime du Canada*, l'Administration portuaire de Toronto devait s'autofinancer. Pour améliorer sa situation financière, l'Administration portuaire de Toronto a essayé de convaincre Jazz de s'engager à poursuivre, voire à développer, ses activités à l'Aéroport de la ville. L'Administration portuaire de Toronto a par ailleurs entamé des pourparlers avec une autre compagnie aérienne intéressée à exercer ses activités à l'Aéroport de la ville. Cette compagnie aérienne, plus tard connue sous le nom de Porter, était exploitée par l'intimée Porter Airlines Inc.

[12] Dans le cadre de cette étude, l'Administration portuaire de Toronto et la compagnie aérienne qui devait plus tard être connue sous le nom de Porter ont communiqué avec le Bureau de la concurrence pour savoir si Porter pouvait développer considérablement ses activités à l'Aéroport de la ville et utiliser 143 des 167 créneaux de décollage et d'atterrissage. Le Bureau de la concurrence leur a répondu. Il a défini le marché pertinent en incluant l'Aéroport international

passengers, and noted Air Canada's dominance at Pearson International Airport. It concluded that capping Air Canada's takeoff and landing slots at the City Airport at a low level and granting Porter a number of takeoff and landing slots at the City Airport would be justified "as an interim measure" to allow Porter to establish a viable new service at the City Airport.

[13] By 2004, Jazz reduced the number of locations served and the frequency of flights at the City Airport. By 2005, it ceased shuttle bus services to the ferry by which passengers travelled to and from the City Airport and it used only six takeoff and landing slots at the City Airport.

[14] Mindful of the coming expiration of Jazz's commercial carrier operating agreement for the City Airport, the Toronto Port Authority proposed a new agreement with Jazz. Jazz rejected the proposal and ceased all of its operations at the City Airport in 2006.

[15] Soon afterward, Porter announced the launch of its services from the City Airport. It had already signed a commercial carrier agreement with the Toronto Port Authority during the previous year (2005). That agreement provided for an initial period during which Porter would receive a guaranteed number of takeoff and landing slots, following which Porter would be entitled to those slots on a "use it or lose it" basis. Porter was also entitled to participate "on a fair basis" concerning any additional slots that might become available.

[16] After Porter announced its launch, Air Canada announced plans to reinstate its services at the City Airport. In addition, Air Canada's affiliate, Jazz, started an action in the Ontario Superior Court against the Toronto Port Authority claiming damages. In this action, Jazz alleged, among other things, that the Toronto Port Authority gave Porter a monopoly on terminal

Lester B. Pearson, a estimé que cet aéroport constituait un [TRADUCTION] « proche substitut » de l'Aéroport de la ville pour les passagers aériens de Toronto et a pris note de la position dominante d'Air Canada à l'Aéroport international Pearson. Il a conclu que plafonner les créneaux de décollage et d'atterrissage d'Air Canada à l'Aéroport de la ville à un faible niveau et accorder à Porter un certain nombre de créneaux de décollage et d'atterrissage dans l'Aéroport de la ville serait justifié [TRADUCTION] « comme mesure provisoire » de façon à permettre à Porter d'offrir un nouveau service viable à l'Aéroport de la ville.

[13] En 2004, Jazz a réduit le nombre de destinations desservies ainsi que la fréquence des vols à l'Aéroport de la ville. En 2005, elle a cessé d'offrir le service de navette entre le traversier et l'Aéroport de la ville et n'utilisait plus que six créneaux de décollage et d'atterrissage à l'Aéroport de la ville.

[14] Consciente de l'expiration prochaine de l'accord d'exploitation de transporteur commercial concernant l'Aéroport de la ville conclu avec Jazz, l'Administration portuaire de Toronto a proposé à Jazz de conclure un nouvel accord. Jazz a rejeté la proposition et a cessé, en 2006, toutes ses opérations à l'Aéroport de la ville.

[15] Peu après, Porter a annoncé qu'elle commencerait à offrir des services à l'Aéroport de la ville. Elle avait déjà signé un accord de transporteur commercial avec l'Administration portuaire de Toronto l'année précédente, en 2005. Cet accord prévoyait une période initiale pendant laquelle Porter aurait droit à un nombre fixe de créneaux de décollage et d'atterrissage, après quoi, elle continuerait d'avoir droit à ces créneaux selon la règle « utiliser ou perdre ». Porter avait également le droit de participer [TRADUCTION] « sur une base équitable » à l'attribution de tout créneau supplémentaire qui pourrait devenir disponible.

[16] Après que Porter eut annoncé le démarrage de ses activités, Air Canada a annoncé qu'elle avait l'intention de rétablir ses services à l'Aéroport de la ville. En outre, la filiale d'Air Canada, Jazz, a institué une action en dommages-intérêts devant la Cour supérieure de l'Ontario contre l'Administration portuaire de Toronto. Dans cette action, Jazz alléguait notamment que

facilities and the vast majority of takeoff and landing slots at the City Airport: see amended statement of claim, paragraph 31, appeal book, Vol. 14, pages 5746–5747. In 2006, Jazz also filed applications for judicial review in the Federal Court, complaining of these same matters: see notices of application, appeal book, Vol. 15, pages 5894–5916 and 6189–6201. Later, Jazz discontinued or abandoned all of these proceedings.

[17] Porter’s flights from the City Airport steadily increased. Porter, through its affiliate City Centre Terminal Corp., invested \$49 million into the City Airport’s infrastructure, including the building of a new terminal and, later, expanding it. For the first time in more than two decades, the City Airport began to enjoy an operating profit.

[18] Later, in September 2009, Air Canada expressed new interest in starting service from the City Airport. At this time, the Toronto Port Authority was studying the possibility of allowing new takeoff and landing slots within the limits of the Tripartite Agreement and was open to additional carriers operating at the City Airport and engaged in discussions with all of them, including Air Canada. The Toronto Port Authority’s studies and discussions continued into 2010.

[19] On December 24, 2009 and April 9, 2010, the Toronto Port Authority issued the two bulletins that are the subject of Air Canada’s applications for judicial review in this case. Also on April 9, 2010, unknown to Air Canada at the time, the Toronto Port Authority and Porter entered into a new commercial carrier operating agreement, under which Porter’s existing landing slots were grandparented, with the result that Porter received 157 of 202 available takeoff and landing slots at the City Airport.

l’Administration portuaire de Toronto avait accordé à Porter un monopole sur l’utilisation des installations de l’aérogare ainsi que la vaste majorité des créneaux de décollage et d’atterrissage à l’Aéroport de la ville : déclaration modifiée, paragraphe 31, dossier d’appel, vol. 14, pages 5746 et 5747. En 2006, Jazz a également déposé devant la Cour fédérale des demandes de contrôle judiciaire dans lesquelles elle invoquait les mêmes préoccupations : avis de demande, mémoire d’appel, vol. 15, pages 5894 à 5916 et 6189 à 6201. Par la suite, Jazz s’est désistée de toutes ces procédures ou les a abandonnées.

[17] Le nombre de vols de Porter à partir de l’Aéroport de la ville n’a cessé d’augmenter. Porter a investi, par l’intermédiaire de sa filiale City Centre Terminal Corp., une somme de 49 millions de dollars dans l’infrastructure de l’Aéroport de la ville, notamment pour la construction d’une nouvelle aérogare et, par la suite, pour son extension. Pour la première fois depuis plus de 20 ans, l’Aéroport de la ville a commencé à enregistrer un bénéfice d’exploitation.

[18] Plus tard, en septembre 2009, Air Canada s’est déclarée à nouveau intéressée à offrir des services à l’Aéroport de la ville. À l’époque, l’Administration portuaire de Toronto examinait la possibilité d’autoriser de nouveaux créneaux de décollage et d’atterrissage dans le cadre de l’accord tripartite et envisageait d’inviter d’autres transporteurs à utiliser l’Aéroport de la ville; elle a entamé des discussions avec tous ces transporteurs, y compris avec Air Canada. Les études et les discussions de l’Administration portuaire de Toronto se sont poursuivies jusqu’en 2010.

[19] Le 24 décembre 2009 et le 9 avril 2010, l’Administration portuaire de Toronto a publié les deux bulletins qui font l’objet des demandes de contrôle judiciaire présentées par Air Canada dans la présente espèce. Le 9 avril 2010 également, à l’insu d’Air Canada à l’époque, l’Administration portuaire de Toronto et Porter ont conclu un nouvel accord d’exploitation de transporteur commercial aux termes duquel Porter conserverait les créneaux de décollage et d’atterrissage qu’elle possédait déjà, ce qui accordait à Porter 157 des 202 créneaux de décollage et d’atterrissage à l’Aéroport de la ville.

[20] In its application for judicial review of the second bulletin, Air Canada seeks the setting aside of Porter's 2010 commercial carrier operating agreement, among other things. However, as we shall see, that application for judicial review concerns the Toronto Port Authority's "decisions" evidenced in the second bulletin, not the Toronto Port Authority's decision to enter into the 2010 commercial carrier operating agreement with Porter. Air Canada has not brought an application for judicial review of that decision.

B. Did the Toronto Port Authority's conduct described in the bulletins constitute administrative action susceptible to judicial review?

[21] As mentioned above, before the Federal Court were two applications for judicial review launched in response to the two bulletins. In response, the respondents submitted to the Federal Court that judicial review was not available because the Toronto Port Authority had not made a "decision" or "order" within the meaning of the *Federal Courts Act*. All that the Toronto Port Authority had done was to issue two information bulletins of a general nature. Air Canada disagreed with the respondents and submitted to the Federal Court that there was such a "decision" or "order" and so judicial review was available to it. The parties advanced substantially similar submissions in this Court.

[22] The Federal Court Judge agreed with the respondents' submissions, finding that no "decision" or "order" was present before him because the Toronto Port Authority's bulletins "do not determine anything" (at paragraph 73).

[23] Although the Federal Court Judge and the parties focused on whether a "decision" or "order" was present, I do not take them to be saying that there has to be a "decision" or an "order" before any sort of judicial review can be brought. That would be incorrect.

[20] Dans sa demande de contrôle judiciaire concernant le deuxième bulletin, Air Canada demande notamment l'annulation de l'accord d'exploitation de transporteur commercial de 2010 conclu avec Porter. La demande de contrôle judiciaire concerne toutefois, comme nous allons le voir, les « décisions » de l'Administration portuaire de Toronto qui ressortent du deuxième bulletin, et non la décision de l'Administration portuaire de Toronto de conclure avec Porter un accord d'exploitation de transporteur commercial en 2010. Air Canada n'a pas présenté de demande de contrôle judiciaire à l'égard de cette décision.

B. La conduite de l'Administration portuaire de Toronto décrite dans les bulletins constitue-t-elle une action administrative susceptible de contrôle judiciaire?

[21] Comme cela a été mentionné précédemment, deux demandes de contrôle judiciaire ont été déposées devant la Cour fédérale comme suite aux deux bulletins. En réponse, les défenderesses, maintenant intimées, ont soutenu devant la Cour fédérale que le contrôle judiciaire n'était pas possible parce que l'Administration portuaire de Toronto n'avait pas pris de « décision » ni rendu une « ordonnance » au sens de la *Loi sur les Cours fédérales*. L'Administration portuaire de Toronto a simplement publié deux bulletins d'information de nature générale. Air Canada a contesté les arguments des défenderesses et fait valoir qu'il y a bien eu une « décision » ou une « ordonnance » et qu'elle pouvait donc présenter une demande de contrôle judiciaire. Les parties ont avancé des arguments très semblables devant notre Cour.

[22] Le juge de la Cour fédérale a souscrit aux arguments des défenderesses et a conclu qu'il n'était saisi d'aucune « décision » ou « ordonnance » parce que les bulletins de l'Administration portuaire de Toronto « ne décident rien » (au paragraphe 73).

[23] Le juge de la Cour fédérale et les parties ont centré le débat sur la question de savoir s'il y avait une « décision » ou une « ordonnance », mais je n'en conclus pas qu'ils ont soutenu que le contrôle judiciaire peut uniquement porter sur une « décision » ou sur une « ordonnance », ce qui serait inexact.

[24] Subsection 18.1(1) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5] of the *Federal Courts Act* provides that an application for judicial review may be made by the Attorney General of Canada or by anyone directly affected by “the matter in respect of which relief is sought.” A “matter” that can be subject of judicial review includes not only a “decision or order”, but any matter in respect of which a remedy may be available under section 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] of the *Federal Courts Act*: *Krause v. Canada*, [1999] 2 F.C. 476 (C.A.). Subsection 18.1(3) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] sheds further light on this, referring to relief for an “act or thing”, a failure, refusal or delay to do an “act or thing”, a “decision”, an “order” and a “proceeding”. Finally, the rules that govern applications for judicial review apply to “applications for judicial review of administrative action”, not just applications for judicial review of “decisions or orders”: rule 300 [as am. by SOR/2002-417, s. 18(E); 2004-283, s. 37] of the *Federal Courts Rules* [SOR/98-106, r. 1 (as am. *idem*, s. 2)].

[25] As far as “decisions” or “orders” are concerned, the only requirement is that any application for judicial review of them must be made within 30 days after they were first communicated: subsection 18.1(2) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*.

[26] Although the parties and the Federal Court Judge focused on whether a “decision” or “order” was present, in substance they were addressing something more basic: whether, in issuing the bulletins and in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority had done anything that triggered any rights on the part of Air Canada to bring a judicial review.

[27] On this, I agree with the respondents’ submissions and the Federal Court Judge’s holding: in issuing the bulletins and in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority did nothing

[24] Le paragraphe 18.1(1) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5] de la *Loi sur les Cours fédérales* énonce qu’une demande de contrôle judiciaire peut être présentée par le procureur général du Canada ou par quiconque est « directement touché par l’objet de la demande ». La question qui peut faire l’objet d’une demande de contrôle judiciaire ne comprend pas seulement une « décision ou ordonnance », mais tout objet susceptible de donner droit à une réparation aux termes de l’article 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26] de la *Loi sur les Cours fédérales* : *Krause c. Canada*, [1999] 2 C.F. 476 (C.A.). Le paragraphe 18.1(3) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] apporte d’autres précisions à ce sujet, indiquant que la Cour peut accorder une réparation à l’égard d’un « acte », de l’omission ou du refus d’accomplir un « acte », ou du retard mis à exécuter un « acte », une « décision », une « ordonnance » et une « procédure ». Enfin, les règles qui régissent les demandes de contrôle judiciaire s’appliquent aux « demandes de contrôle judiciaire de mesures administratives », et non pas aux seules demandes de contrôle judiciaire de « décisions ou ordonnances » : règle 300 [mod. par DORS/2002-417, art. 18(A); 2004-283, art. 37] des *Règles des Cours fédérales* [DORS/98-106, règle 1 (mod., *idem*, art. 2)].

[25] En ce qui concerne les « décisions » ou « ordonnances », la seule exigence est que les demandes de contrôle judiciaire doivent être présentées dans les 30 jours qui suivent la première communication : paragraphe 18.1(2) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[26] Les parties et le juge de la Cour fédérale ont centré le débat sur la question de savoir si une « décision » ou « ordonnance » avait été rendue, mais ils traitaient en fait d’une question plus fondamentale, soit celle de savoir si, en publiant les bulletins et en adoptant la conduite décrite dans ceux-ci, l’Administration portuaire de Toronto avait fait quelque chose qui conférerait à Air Canada un quelconque droit de demander le contrôle judiciaire.

[27] Je souscris sur ce point aux arguments des défenderesses et à la décision du juge de la Cour fédérale : la publication des bulletins par l’Administration portuaire de Toronto et l’adoption de la conduite décrite dans

to trigger rights on the part of Air Canada to bring a judicial review.

[28] The jurisprudence recognizes many situations where, by its nature or substance, an administrative body's conduct does not trigger rights to bring a judicial review.

[29] One such situation is where the conduct attacked in an application for judicial review fails to affect legal rights, impose legal obligations, or cause prejudicial effects: *Irving Shipbuilding Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 116, [2010] 2 F.C.R. 488; *Democracy Watch v. Canada (Conflict of Interest and Ethics Commissioner)*, 2009 FCA 15, 86 Admin. L.R. (4th) 149.

[30] The decided cases offer many illustrations of this situation: e.g., *1099065 Ontario Inc. v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 47, 375 N.R. 368 (an official's letter proposing dates for a meeting); *Philipps v. Canada (Librarian and Archivist)*, 2006 FC 1378, [2007] 4 F.C.R. 11 (a courtesy letter written in reply to an application for reconsideration); *Rothmans, Benson & Hedges Inc. v. Canada (Minister of National Revenue)*, 1998 CanLII 7237, [1998] 2 C.T.C. 176 (F.C.T.D.) (an advance ruling that constitutes nothing more than a non-binding opinion).

[31] In this case, Air Canada issued two notices of application:

- The first seeks judicial review of “the December 24, 2009 decision ... of the Toronto Port Authority ... announcing a process ... through which it intends to award slots” at the City Airport. Like the Federal Court Judge, I interpret this as a judicial review of the December 24, 2009 bulletin issued by the Toronto Port Authority and the conduct described in it.

- The second seeks judicial review of “the April 9, 2010 decision ... of the Toronto Port Authority ... announcing a Request for Proposals process ... to allocate slots and otherwise grant access to commercial carriers

ceux-ci n'a pas conféré à Air Canada le droit de présenter des demandes de contrôle judiciaire.

[28] La jurisprudence reconnaît qu'il y a de nombreuses situations où, en raison de sa nature ou de son caractère, la conduite d'un organisme administratif ne fait pas naître le droit de présenter une demande de contrôle judiciaire.

[29] Une de ces situations est celle où la conduite attaquée dans une demande de contrôle judiciaire n'a pas pour effet de porter atteinte à des droits, d'imposer des obligations juridiques ni d'entraîner des effets préjudiciables : *Irving Shipbuilding Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 116, [2010] 2 R.C.F. 488; *Démocratie en surveillance c. Canada (Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique)*, 2009 CAF 15.

[30] De nombreuses décisions illustrent ce type de situation : p. ex., *1099065 Ontario Inc. c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CAF 47 (lettre d'un fonctionnaire proposant des dates de réunion); *Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste)*, 2006 CF 1378, [2007] 4 R.C.F. 11 (lettre de politesse envoyée en réponse à une demande de révision); *Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Canada (Ministre du Revenu national)*, 1998 CanLII 7237 (C.F. 1^{re} inst.) (une décision anticipée ne constitue qu'une opinion ne liant pas son auteur).

[31] Dans la présente affaire, Air Canada a présenté deux avis de demande :

- Le premier demande le contrôle judiciaire de [TRADUCTION] « la décision du 24 décembre 2009 [...] de l'Administration portuaire de Toronto [...] annonçant un processus [...] selon lequel elle compte attribuer des créneaux » à l'Aéroport de la ville. À l'instar du juge de la Cour fédérale, j'interprète cet avis comme une demande de contrôle judiciaire visant le bulletin du 24 décembre 2009 publié par l'Administration portuaire de Toronto et la conduite qui y est décrite.

- Le second demande le contrôle judiciaire de [TRADUCTION] « la décision du 9 avril 2010 [...] de l'Administration portuaire de Toronto [...] annonçant un appel de propositions [...] pour attribuer des créneaux

seeking access” to the City Airport. Like the Federal Court Judge, I interpret this as a judicial review of the April 9, 2010 bulletin issued by the Toronto Port Authority and the conduct described in it.

[32] I shall examine each of the two bulletins and assess whether they, or the conduct described in them, affected Air Canada’s legal rights, imposed legal obligations, or caused Air Canada prejudicial effects.

(1) The first bulletin

[33] The first bulletin is entitled “TPA announces capacity assessment results for Billy Bishop Toronto City Airport, begins accepting formal carrier proposals”. This bulletin did five things, none of which, in reality, is attacked by Air Canada in its first application for judicial review:

- It announced the results of a noise impact study and capacity assessment for the City Airport and stated that the Toronto Port Authority anticipated that between 42 and 92 additional takeoff and landing slots would be available. Nowhere in its application for judicial review of the bulletin does Air Canada attack this study or capacity assessment. Nowhere does it attack the Toronto Port Authority’s assessment of the availability of takeoff and landing slots.
- It announced that the Toronto Port Authority intended to solicit formal business proposals for additional airline service at the City Airport. In its judicial review of this bulletin, Air Canada does not attack this intention.
- It disclosed the appointment of a slot coordinator to allocate available takeoff and landing slots at the City Airport. Air Canada does not say in its application for judicial review that the slot coordinator was improperly

et accorder autrement l’accès aux transporteurs commerciaux cherchant à obtenir l’accès » à l’Aéroport de la ville. Tout comme le juge de la Cour fédérale, j’interprète cet avis comme une demande de contrôle judiciaire visant le bulletin du 9 avril 2010 publié par l’Administration portuaire de Toronto et la conduite qui y est décrite.

[32] Je vais examiner chacun des deux bulletins et décider si ces documents, ou la conduite qui y est décrite, portent atteinte aux droits d’Air Canada, lui imposent des obligations juridiques ou ont eu un effet préjudiciable sur elle.

1) Le premier bulletin

[33] Le premier bulletin intitulé [TRADUCTION] « L’APT annonce les résultats de l’évaluation de la capacité de l’Aéroport Billy Bishop de la ville de Toronto et commence à accepter des propositions officielles de transporteurs ». Ce bulletin proposait cinq mesures, dont aucune n’était en réalité contestée dans la première demande de contrôle judiciaire d’Air Canada :

- Il annonçait les résultats d’une étude d’impact sonore et d’une évaluation de la capacité de l’Aéroport de la ville et déclarait que l’Administration portuaire de Toronto prévoyait être en mesure d’offrir entre 42 et 92 créneaux de décollage et d’atterrissage supplémentaires. Dans sa demande de contrôle judiciaire visant le bulletin, Air Canada n’attaque aucunement cette étude ni l’évaluation de la capacité. Elle ne conteste aucunement l’évaluation du nombre de nouveaux créneaux de décollage et d’atterrissage offerts par l’Administration portuaire de Toronto.
- Il annonçait que l’Administration portuaire de Toronto avait l’intention de solliciter des propositions officielles de services additionnels de transport aérien à l’Aéroport de la ville. Dans sa demande de contrôle judiciaire du bulletin, Air Canada n’attaque pas cette intention.
- Le bulletin mentionnait la nomination d’un coordonnateur de créneaux chargé d’attribuer les créneaux de décollage et d’atterrissage à l’Aéroport de la ville. Air Canada ne mentionne pas dans sa demande de contrôle

appointed, should not have been appointed, was biased, or conducted itself in some other inappropriate way.

- It stated that all airlines providing service from the City Airport will have to enter into a commercial carrier operating agreement with the Toronto Port Authority and secure appropriate terminal space from the City Centre Terminal Corp. Air Canada does not attack this aspect of the bulletin in its application for judicial review.
- It announced that further capital expenditures on the City Airport would be required to accommodate the additional air traffic. In its judicial review, Air Canada does not attack this aspect of the bulletin.

[34] In its first notice of application attacking this bulletin and the conduct described in it, Air Canada set out the grounds for its attack. The grounds focus on the Toronto Port Authority's alleged bias in favour of Porter. Air Canada says that the matters disclosed in the first bulletin perpetuate "Porter's existing anti-competitive advantage" and prevent "meaningful competition", something that is "contrary to the purposes of the *Canada Marine Act* and contrary to the common law". Air Canada complains about "Porter's exclusive access" to the City Airport and the "significant competitive advantages" offered by the City Airport compared to other airports in the Toronto area. It adds that when new takeoff and landing slots are awarded, Porter's dominance at the City Airport will be maintained—Porter will continue to enjoy a vast majority of the overall number of takeoff and landing slots.

[35] But the first bulletin and the conduct described in it does not do any of these things. On the subject of takeoff and landing slots, the first bulletin only sets out a process for the allocation of new slots and an approximate number to be allocated under that process. In reality, Air Canada does not attack anything that the

judiciaire que le coordonnateur de créneaux a été nommé de façon irrégulière, n'aurait pas dû être nommé, était partial, ou s'est conduit de façon inappropriée.

- Il mentionnait que toutes les lignes aériennes offrant des services à l'Aéroport de la ville seront tenues de conclure un accord d'exploitation de transporteur commercial avec l'Administration portuaire de Toronto et d'obtenir des locaux appropriés dans l'aérogare auprès de City Centre Terminal Corp. Air Canada ne conteste pas cet élément du bulletin dans sa demande de contrôle judiciaire.
- Il annonçait le besoin de nouvelles immobilisations à l'Aéroport de la ville pour pouvoir accueillir le trafic aérien supplémentaire. Dans sa demande de contrôle judiciaire, Air Canada n'attaque pas cet élément du bulletin.

[34] Dans son premier avis de demande attaquant le bulletin et la conduite qui y est décrite, Air Canada expose les motifs de sa contestation. Ceux-ci portent principalement sur la partialité dont l'Administration portuaire de Toronto aurait fait preuve en favorisant Porter. Air Canada affirme que les éléments exposés dans le premier bulletin perpétuent [TRADUCTION] « l'avantage anticoncurrentiel dont bénéficie actuellement Porter » et empêchent [TRADUCTION] « toute concurrence véritable », ce qui est [TRADUCTION] « contraire aux objectifs de la *Loi maritime du Canada* et à la common law ». Air Canada se plaint de [TRADUCTION] « l'accès exclusif de Porter » à l'Aéroport de la ville et des [TRADUCTION] « avantages concurrentiels importants » offerts par l'Aéroport de la ville comparativement aux autres aéroports de la région de Toronto. Elle ajoute que lorsque de nouveaux créneaux de décollage et d'atterrissage seront attribués, la position dominante qu'occupe Porter à l'Aéroport de la ville sera maintenue — Porter continuera à bénéficier de la vaste majorité des créneaux de décollage et d'atterrissage.

[35] Le premier bulletin et la conduite qui y est décrite n'ont toutefois aucunement les effets susmentionnés. Pour ce qui est des créneaux de décollage et d'atterrissage, le premier bulletin prévoit uniquement un processus d'attribution de nouveaux créneaux et mentionne le nombre approximatif de créneaux à attribuer

first bulletin does or describes. Instead, Air Canada is really attacking the Toronto Port Authority's earlier allocation of takeoff and landing slots to Porter, an earlier decision that is not now the subject of judicial review. As mentioned in paragraph 16, above, Air Canada's affiliate, Jazz, attacked that matter and other allegedly monopolistic matters in 2006 by way of an action and judicial reviews, but it later discontinued and abandoned those proceedings.

[36] If Air Canada's application for judicial review concerning the first bulletin were granted and the matters described in the first bulletin were set aside, the pre-existing allocation of takeoff and landing slots to Porter—the matter that is the real focus of its complaint—would remain. But in its notice of application, Air Canada does not attack the pre-existing allocation of takeoff and landing slots to Porter.

[37] Therefore, the first bulletin and the matters described in it—the matters that Air Canada attacks in its first notice of application—do not affect Air Canada's legal rights, impose legal obligations, or cause Air Canada prejudicial effects. This bulletin and the matters described in it are not the proper subject of judicial review. Other matters may perhaps be causing prejudicial effects to Air Canada, but they are not the subject of its first notice of application.

(2) The second bulletin

[38] The second bulletin is entitled "Toronto Port Authority issues formal Request for Proposals for additional carriers at Billy Bishop Toronto City Airport". This bulletin did three things, none of which, in reality, is attacked by Air Canada in its second notice of application:

selon ce processus. En réalité, Air Canada ne conteste aucun élément contenu ou décrit dans le premier bulletin. Air Canada s'en prend plutôt à l'attribution antérieure des créneaux de décollage et d'atterrissage à Porter par l'Administration portuaire de Toronto, décision antérieure qui ne fait pas, à l'heure actuelle, l'objet d'une demande de contrôle judiciaire. Comme cela a été mentionné au paragraphe 16 des présents motifs, une filiale d'Air Canada, Jazz, a contesté en 2006 cette attribution et d'autres mesures qu'elle estimait anticoncurrentielles en intentant une action et en présentant des demandes de contrôle judiciaire, mais elle s'est par la suite désistée de ces procédures et les a abandonnées.

[36] Si la demande de contrôle judiciaire présentée par Air Canada au sujet du premier bulletin était acceptée et que les éléments décrits dans le premier bulletin étaient annulés, l'attribution actuelle des créneaux de décollage et d'atterrissage à Porter — véritable objet de la plainte — demeurerait inchangée. Or, dans son avis de demande, Air Canada ne conteste pas l'attribution antérieure des créneaux de décollage et d'atterrissage à Porter.

[37] Par conséquent, le premier bulletin et les éléments qui y sont décrits — les éléments qu'Air Canada conteste dans son premier avis de demande — ne portent pas atteinte aux droits d'Air Canada, ne lui imposent pas d'obligations juridiques et n'ont pas eu un effet préjudiciable sur elle. Le bulletin et les éléments qui y sont décrits ne peuvent faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire. Il est possible que d'autres mesures causent un préjudice à Air Canada, mais elles ne sont pas visées par son premier avis de demande.

2) Le second bulletin

[38] Le second bulletin est intitulé [TRADUCTION] « L'Administration portuaire de Toronto publie un appel de propositions officiel pour amener des transporteurs additionnels à l'Aéroport Billy Bishop de la ville de Toronto ». Ce bulletin comprenait trois annonces dont aucune n'est en réalité attaquée par Air Canada dans son second avis de demande :

- It announced that two airlines, one of which was Air Canada, expressed informal interest in participating in the request for proposals for additional airline service at the City Airport. It invited others to participate in the request for proposal process.

- It appointed an independent party to review the proposals and allocate slots based on a methodology used at other airports.

- It announced results from a capacity assessment report and stated that, based on that report and the Tripartite Agreement, 90 new takeoff and landing slots could be made available.

[39] Again, in reality, Air Canada does not attack anything that the bulletin does. Nowhere in its second notice of application for judicial review does Air Canada suggest that these things affect its legal rights, impose legal obligations, or cause prejudicial effects upon it.

[40] In its second notice of application, Air Canada states that this bulletin implements the process that was proposed in the first bulletin. But, as we have seen, the process that was proposed in the first bulletin is not the real focus of Air Canada's attack. Air Canada's real focus is the pre-existing allocation of takeoff and landing slots, something over which Jazz launched challenges in 2006 but later abandoned.

[41] By the time of its second application for judicial review, Air Canada was aware of the allocation of takeoff and landing slots to Porter, set out in Porter's 2010 commercial carrier operating agreement. Its second notice of application alludes to that agreement. But the second bulletin and the conduct described in it—the subject-matter of the second application for judicial review—do not mention or allude to Porter's 2010 commercial carrier operating agreement. The second notice of application does not seek review of the Toronto Port Authority's decision to enter into that agreement and allocate a significant number of takeoff and landing slots to Porter.

- Deux compagnies aériennes, dont une était Air Canada, ont exprimé informellement leur intérêt à participer à l'appel de propositions pour offrir des services aériens supplémentaires à l'Aéroport de la ville. Les autres transporteurs étaient invités à participer au processus d'appel de propositions.

- Une partie indépendante avait été chargée d'examiner les propositions et d'attribuer des créneaux en suivant une méthodologie utilisée par d'autres aéroports.

- Les résultats d'un rapport d'évaluation de la capacité étaient divulgués; d'après ce rapport et l'accord tripartite, 90 nouveaux créneaux de décollage et d'atterrissage pourraient être offerts.

[39] Là encore, en réalité, Air Canada ne conteste aucune des annonces figurant dans le bulletin. Dans son deuxième avis de demande de contrôle judiciaire, Air Canada n'affirme aucunement que ces éléments portent atteinte à ses droits, imposent des obligations juridiques, ou ont des effets préjudiciables sur elle.

[40] Dans son deuxième avis de demande, Air Canada énonce que le bulletin met en œuvre le processus qui était proposé dans le premier bulletin. Or, comme nous l'avons vu, le processus proposé dans le premier bulletin n'est pas le véritable objet de la contestation d'Air Canada. Ce qu'elle attaquait réellement, c'était l'attribution antérieure des créneaux de décollage et d'atterrissage, que Jazz avait contestée devant les tribunaux en 2006 avant d'abandonner les procédures.

[41] Au moment où elle a présenté sa deuxième demande de contrôle judiciaire, Air Canada savait que des créneaux de décollage et d'atterrissage avaient été attribués à Porter, conformément à l'accord d'exploitation de transporteur commercial de 2010 conclu avec Porter. Le deuxième avis de demande fait allusion à cet accord. Le deuxième bulletin et la conduite qui y est décrite — l'objet de la deuxième demande de contrôle judiciaire — ne mentionnent toutefois pas l'accord d'exploitation de transporteur commercial de 2010 conclu avec Porter et n'y font pas allusion. Le deuxième avis de demande ne demande pas le contrôle de la décision de l'Administration portuaire de Toronto de

[42] Therefore, for the foregoing reasons, Air Canada's two notices of application do not attack any matter that affects Air Canada's legal rights, impose legal obligations, or cause prejudicial effects. The notices of application did not place before the Federal Court any matter susceptible to review.

[43] This is sufficient to dismiss the appeal. However, I shall go on to consider two other grounds relied upon by the Federal Court Judge to dismiss Air Canada's applications for judicial review.

C. Was the Toronto Port Authority acting as a "federal board, commission or other tribunal" when it engaged in the conduct described in the bulletins?

(1) This is a mandatory requirement

[44] An application for judicial review under the *Federal Courts Act* can only be brought against a "federal board, commission or other tribunal".

[45] Various provisions of the *Federal Courts Act* make this clear. Subsection 18(1) of the *Federal Courts Act* vests the Federal Court with exclusive original jurisdiction over certain matters where relief is sought against any "federal board, commission or other tribunal". In exercising that jurisdiction, the Federal Court can grant relief in many ways, but only against a "federal board, commission or other tribunal": subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act*. It is entitled to grant that relief where it is satisfied that certain errors have been committed by the "federal board, commission or other tribunal": subsection 18.1(4) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*.

conclure cet accord et d'attribuer un nombre important de créneaux de décollage et d'atterrissage à Porter.

[42] Par conséquent, pour les raisons susmentionnées, les deux avis de demande d'Air Canada ne contestent aucun élément touchant les droits d'Air Canada, l'imposition d'obligations juridiques à cette société ou des effets préjudiciables qui lui seraient causés. Les avis de demande n'ont donc pas eu pour effet de saisir la Cour fédérale d'une question susceptible de contrôle.

[43] Cette conclusion suffit pour rejeter l'appel. Je vais toutefois examiner les deux autres motifs sur lesquels s'est fondé le juge de la Cour fédérale pour rejeter les demandes de contrôle judiciaire présentées par Air Canada.

C. L'Administration portuaire de Toronto a-t-elle agi en qualité d'« office fédéral » lorsqu'elle a mis en œuvre les mesures décrites dans les bulletins?

1) Cette condition est impérative

[44] Aux termes de la *Loi sur les Cours fédérales*, une demande de contrôle judiciaire ne peut viser qu'un « office fédéral ».

[45] Plusieurs dispositions de la *Loi sur les Cours fédérales* l'indiquent clairement. Le paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* confère à la Cour fédérale une compétence exclusive en première instance afin d'accorder à la partie lésée, relativement à certaines questions, réparation de la part d'un « office fédéral ». Dans l'exercice de cette compétence, la Cour fédérale peut prendre diverses mesures pour accorder réparation, mais uniquement contre un « office fédéral » : paragraphe 18.1(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*. Elle a le droit d'accorder cette réparation lorsqu'elle est convaincue que certaines erreurs ont été commises par l'« office fédéral » : paragraphe 18.1(4) [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*.

(2) What is a “federal board, commission or other tribunal”?

[46] “Federal board, commission or other tribunal” is defined in subsection 2(1) [as am. *idem*, s. 15] of the *Federal Courts Act*. Subsection 2(1) tells us that only those that exercise jurisdiction or powers “conferred by or under an Act of Parliament” or “an order made pursuant to [Crown prerogative]” can be “federal board[s], commission[s] or other tribunal[s]”:

Definitions 2. (1) In this Act,

“federal board, commission or other tribunal”
« office fédéral »

“federal board, commission or other tribunal” means any body, person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament or by or under an order made pursuant to a prerogative of the Crown....

[47] These words require us to examine the particular jurisdiction or power being exercised in a particular case and the source of that jurisdiction or power: *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, 400 N.R. 137.

[48] The majority of decided cases concerning whether a “federal board, commission or other tribunal” is present turn on whether or not there is a particular federal Act or prerogative underlying an administrative decision maker’s power or jurisdiction. *Anisman* is a good example. In that case the source of the administrative decision maker’s power was provincial legislation, and so judicial review under the *Federal Courts Act* was not available.

[49] In this case, all parties accept that the actions disclosed in the Toronto Port Authority’s bulletins find their ultimate source in federal law.

[50] However, before us, the Toronto Port Authority submits that that alone is not enough to satisfy the requirement that an entity was acting as a “federal board,

2) Qu’est-ce qu’un « office fédéral »?

[46] L’expression « office fédéral » est définie au paragraphe 2(1) [mod., *idem*, art. 15] de la *Loi sur les Cours fédérales*. Selon cette disposition, seuls les organismes qui exercent une compétence ou des pouvoirs « prévus par une loi fédérale » ou « par une ordonnance prise en vertu d’une prérogative royale » sont des « office[s] fédéra[ux] » :

2. (1) Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente loi. Définitions

[...]

« office fédéral » Conseil, bureau, commission ou autre organisme, ou personne ou groupe de personnes, ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d’une prérogative royale [...]

« office fédéral »
“federal board, commission or other tribunal”

[47] Ces termes nous amènent à examiner la compétence ou le pouvoir particulier exercé dans un cas particulier et la source de cette compétence ou pouvoir : *Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2010 CAF 52.

[48] Dans la majorité des décisions portant sur la question de savoir si un « office fédéral » est visé, on se demande si le décideur administratif tient sa compétence ou son pouvoir d’une prérogative ou d’une loi fédérale. L’arrêt *Anisman* constitue un bon exemple. Dans cette affaire, la source du pouvoir du décideur administratif était une loi provinciale, de sorte que le contrôle judiciaire prévu par la *Loi sur les Cours fédérales* ne pouvait être exercé.

[49] En l’espèce, toutes les parties acceptent que les mesures mentionnées dans les bulletins de l’Administration portuaire de Toronto ont pour source première le droit fédéral.

[50] L’Administration portuaire de Toronto soutient toutefois que cette seule exigence ne suffit pas à démontrer que l’entité agissait en qualité d’« office fédéral »

commission or other tribunal” when it engaged in the conduct or exercised the power that is the subject of judicial review. It has cited numerous cases to us in support of the proposition that the conduct or the power exercised must be of a public character. An authority does not act as a “federal board, commission or other tribunal” when it is conducting itself privately or is exercising a power of a private nature: see, for example, *DRL Vacations Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2005 FC 860, [2006] 3 F.C.R. 516; *Halterm Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2000 CanLII 15516, 184 F.T.R. 16 (F.C.T.D.).

[51] The Toronto Port Authority’s submission has much force.

[52] Every significant federal tribunal has public powers of decision making. But alongside these are express or implied powers to act in certain private ways, such as renting and managing premises, hiring support staff, and so on. In a technical sense, each of these powers finds its ultimate source in a federal statute. But, as the governing cases cited below demonstrate, many exercises of those powers cannot be reviewable. For example, suppose that a well-known federal tribunal terminates its contract with a company to supply janitorial services for its premises. In doing so, it is not exercising a power central to the administrative mandate given to it by Parliament. Rather, it is acting like any other business. The tribunal’s power in that case is best characterized as a private power, not a public power. Absent some exceptional circumstance, the janitorial company’s recourse lies in an action for breach of contract, not an application for judicial review of the tribunal’s decision to terminate the contract.

[53] The Supreme Court has recently reaffirmed that relationships that are in essence private in nature are redressed by way of the private law, not public law: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190. In that case, a government dismissed one of its employees who was employed under a contract governed by the ordinary laws of contract. The employee

lorsqu’elle a pris la mesure ou exercé le pouvoir visé par la demande de contrôle judiciaire. Elle a cité de nombreuses décisions à l’appui de la proposition selon laquelle la mesure prise ou le pouvoir exercé doit être de nature publique. Un organe n’agit pas en qualité d’« office fédéral » lorsqu’il prend une mesure de nature privée ou exerce un pouvoir de nature privée : voir, par exemple, *DRL Vacations Ltd. c. Administration portuaire de Halifax*, 2005 CF 860, [2006] 3 R.C.F. 516; *Halterm Ltd. c. Administration portuaire de Halifax*, 2000 CanLII 15516 (C.F. 1^{re} inst.).

[51] L’argument présenté par l’Administration portuaire de Toronto est très convaincant.

[52] Tous les tribunaux administratifs fédéraux importants possèdent le pouvoir de prendre des décisions de nature publique. Ils possèdent par ailleurs le pouvoir exprès ou implicite d’agir dans des domaines privés, par exemple pour louer et gérer des locaux, embaucher du personnel de soutien, etc. Techniquement, chacun de ces pouvoirs prend sa source première dans une loi fédérale. Toutefois, comme les décisions de principe citées ci-après le démontrent, il est fréquent que les mesures prises dans l’exercice de ces pouvoirs ne soient pas susceptibles de contrôle. Par exemple, supposons qu’un tribunal administratif fédéral bien connu résilie le contrat conclu avec une société relativement aux services de conciergerie pour ses locaux. Ce faisant, il n’exerce pas un pouvoir central à la mission administrative que lui a attribuée le législateur. Il ne fait en réalité qu’agir comme n’importe quelle autre entreprise. Le pouvoir qu’exerce le tribunal administratif dans ce cas doit être qualifié de pouvoir de nature privée et non publique. En l’absence de circonstances exceptionnelles, le recours que pourrait exercer l’entreprise de services de conciergerie serait une action pour rupture de contrat, et non pas une demande de contrôle judiciaire de la décision du tribunal administratif de résilier le contrat.

[53] La Cour suprême a récemment réaffirmé que les rapports qui sont de nature essentiellement privée sont régis par le droit privé et non par le droit public : *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190. Dans cette affaire, un gouvernement avait congédié un de ses employés qui avait été embauché selon un contrat régi par le droit contractuel

brought a judicial review, alleging procedural unfairness. The Supreme Court held that in the circumstances the matter was private in character and so there was no room for the implication of a public law duty of procedural fairness.

[54] Recently, on the same principles but on quite different facts, the Supreme Court found that a relationship before it was a public one and so judicial review was available: *Mavi*, above.

[55] A further basis for this public-private distinction can be found in subsection 18(1) of the *Federal Courts Act* which provides that the main remedies on review are *certiorari*, *mandamus* and prohibition. Each of those is available only against exercises of power that are public in character. So said Justice Dickson (as he then was) in the context of *certiorari* in *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602; see also *Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain*, [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.).

[56] The tricky question, of course, is what is public and what is private. In *Dunsmuir* and in *Mavi*, the Supreme Court did not provide a comprehensive answer to that question.

[57] Perhaps there can be no comprehensive answer. In law, there are certain concepts that, by their elusive nature, cannot be reduced to clear definition. For example, in the law of negligence, when exactly does a party fall below the standard of care? We cannot answer that in a short sentence or two. Instead, the answer emerges from careful study of the factors discussed in many cases decided on their own facts. In my view, determining whether a matter is public or private for the purposes of judicial review must be approached in the same way.

ordinaire. L'employé a présenté une demande de contrôle judiciaire dans laquelle il alléguait qu'il y avait eu iniquité procédurale. La Cour suprême a jugé que, dans les circonstances, l'objet de la demande était de nature privée et qu'il n'était donc pas possible d'imposer dans ce cas une obligation d'équité procédurale reconneue en droit public.

[54] Récemment, la Cour suprême a appliqué les mêmes principes mais à des faits très différents; elle a jugé que la relation en cause était de nature publique et donc susceptible de contrôle judiciaire : arrêt *Mavi*, précité.

[55] Le paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, qui énonce que les principaux recours en matière de contrôle judiciaire sont les brefs de *certiorari*, de *mandamus* et de prohibition, constitue un autre fondement de cette distinction entre les domaines public et privé. Tous ces brefs ne peuvent être émis que dans l'exercice de pouvoirs de nature publique. C'est ce qu'a déclaré le juge Dickson, plus tard juge en chef du Canada, dans le contexte d'un *certiorari* dans l'arrêt *Martineau c. Comité disciplinaire de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602; voir également l'arrêt *Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain*, [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.).

[56] La question de savoir ce qui est de nature publique ou privée est, bien sûr, délicate. Dans les arrêts *Dunsmuir* et *Mavi*, la Cour suprême n'a pas fourni de réponse complète à cette question.

[57] Il n'y a peut-être pas de réponse complète. Il existe en droit certaines notions qui ne peuvent être définies clairement, parce qu'elles sont, par nature, insaisissables. Par exemple, en matière de droit de la négligence, à quel moment est-ce qu'une partie ne respecte plus la norme de diligence? Il est impossible de répondre à cette question en une ou deux courtes phrases. Il faut plutôt procéder à l'étude attentive des facteurs examinés dans de nombreuses décisions et de leurs faits particuliers pour pouvoir cerner une réponse. À mon avis, il y a lieu de procéder de la même façon pour décider si une question est de nature publique ou privée aux fins du contrôle judiciaire.

[58] Further, it may be unwise to define the public-private distinction with precision. The “exact limits” of judicial review have “varied from time to time” to “meet changing conditions.” The boundaries of judicial review, in large part set by the public-private distinction, have “never been and ought not to be specifically defined.” See the comments of Justice Dickson (as he then was) in *Martineau*, above, at page 617, citing Lord Parker L.J. in *Lain*, above, at page 882.

[59] While the parties, particularly the Toronto Port Authority, have supplied us with many cases that shed light on the public-private distinction for the purposes of judicial review, only preliminary comments necessary to adjudicate upon this case are warranted in these circumstances.

[60] In determining the public-private issue, all of the circumstances must be weighed: *Cairns v. Farm Credit Corp.*, [1992] 2 F.C. 115 (T.D.); *Jackson v. Canada (Attorney General)* (1997), 7 Admin. L.R. (3d) 138 (F.C.T.D.). There are a number of relevant factors relevant to the determination whether a matter is coloured with a public element, flavour or character sufficient to bring it within the purview of public law. Whether or not any one factor or a combination of particular factors tips the balance and makes a matter “public” depends on the facts of the case and the overall impression registered upon the Court. Some of the relevant factors disclosed by the cases are as follows:

- *The character of the matter for which review is sought.* Is it a private, commercial matter, or is it of broader import to members of the public? See *DRL Vacations Ltd. v. Halifax Port Authority*, above; *Peace Hills Trust Co. v. Sauteaux First Nation*, 2005 FC 1364, 281 F.T.R. 201, at paragraph 61 “administrative law principles should not be applied to the resolution of what is, essentially, a matter of private commercial law”.

[58] En outre, il ne serait peut-être pas judicieux de définir avec précision ce qui distingue le domaine public du privé. Les [TRADUCTION] « limites exactes [du contrôle judiciaire] ont varié dans le temps [...] pour répondre à des besoins nouveaux ». Les limites du contrôle judiciaire, qui sont en grande partie fondées sur la distinction entre les domaines public et privé, n’ont [TRADUCTION] « jamais été et ne doivent pas être spécifiquement définies ». Voir les observations du juge Dickson, plus tard juge en chef, dans l’arrêt *Martineau*, précité, à la page 617, où il cite le juge lord Parker L.J. dans l’arrêt *Lain*, précité, à la page 882.

[59] Les parties, en particulier l’Administration portuaire de Toronto, ont invoqué de nombreuses décisions qui éclairent la distinction entre les domaines public et privé aux fins du contrôle judiciaire, mais dans les circonstances présentes, la Cour se limitera à formuler les commentaires préliminaires nécessaires pour trancher la présente affaire.

[60] Pour trancher la question de la nature publique ou privée d’une mesure, il convient d’apprécier l’ensemble des circonstances : *Cairns c. Société du crédit agricole*, [1992] 2 C.F. 115 (1^{re} inst.); *Jackson c. Canada (Procureur général)*, 1997 CanLII 6170 (C.F. 1^{re} inst.). Il existe un certain nombre de facteurs qu’il convient de prendre en compte pour décider si une question est associée à une caractéristique, à un élément ou à un contexte suffisamment public pour qu’elle relève du droit public. La question de savoir si tel facteur ou tel ensemble de facteurs particuliers fait pencher la balance d’un côté et rend une question « publique » dépend des faits de l’affaire et de l’impression d’ensemble donnée à la Cour. Voici un certain nombre de facteurs pertinents qui ressortent de ces décisions :

- *La nature de la question visée par la demande de contrôle.* Est-ce une question privée, commerciale ou de portée plus vaste intéressant les membres du public? Voir les décisions *DRL Vacations Ltd. c. Administration portuaire de Halifax*, précitée; *Peace Hills Trust Co. c. Première nation Sauteaux*, 2005 CF 1364, au paragraphe 61 « il faut s’abstenir d’appliquer les principes du droit administratif au règlement de ce qui est au fond une question de droit commercial ».

- *The nature of the decision maker and its responsibilities.* Is the decision maker public in nature, such as a Crown agent or a statutorily recognized administrative body, and charged with public responsibilities? Is the matter under review closely related to those responsibilities?
- *The extent to which a decision is founded in and shaped by law as opposed to private discretion.* If the particular decision is authorized by or emanates directly from a public source of law such as statute, regulation or order, a court will be more willing to find that the matter is public: *Mavi*, above; *Scheerer v. Waldbillig*, 2006 CanLII 6460, 265 D.L.R. (4th) 749 (Ont. Div. Ct.); *Aeric, Inc. v. Chairman of the Board of Directors, Canada Post Corporation*, [1985] 1 F.C. 127 (C.A.). This is all the more the case if that public source of law supplies the criteria upon which the decision is made: *Scheerer v. Waldbillig*, above, at paragraph 19; *R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.*, [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.), at page 240, cited with approval in *McDonald v. Anishinabek Police Service*, 2006 CanLII 37598, 83 O.R. (3d) 132 (Div. Ct.). Matters based on a power to act that is founded upon something other than legislation, such as general contract law or business considerations, are more likely to be viewed as outside of the ambit of judicial review: *Irving Shipbuilding Inc.*, above; *Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. v. Rat Portage Band No. 38B*, 2008 FC 812, [2009] 2 F.C.R. 276, at paragraphs 45–46.
- *The body's relationship to other statutory schemes or other parts of government.* If the body is woven into the network of government and is exercising a power as part of that network, its actions are more likely to be seen as a public matter: *Onuschak v. Canadian Society of Immigration*, 2009 FC 1135, 3 Admin. L.R. (5th) 214, at paragraph 23; *Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board*, 2008 CanLII 1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262 (Ont. Div. Ct.); *Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc.*, [1987] Q.B. 815 (C.A.); *Volker Stevin N.W.T. ('92) Ltd. v. Northwest*
- *La nature du décideur et ses attributions.* S'agit-il d'un décideur public, comme un mandataire de la Couronne ou un organisme administratif reconnu par la loi et à qui des attributions de nature publique ont été confiées? La question en cause est-elle étroitement liée à ces attributions?
- *La mesure dans laquelle la décision est fondée et influencée par le droit et non pas par un pouvoir discrétionnaire de nature privée.* Lorsqu'une décision particulière est autorisée directement par une source de droit public comme une loi, un règlement ou une ordonnance, ou découle directement d'une telle source, le tribunal aura davantage tendance à considérer que la question est de nature publique : arrêt *Mavi*, précité; décision *Scheerer v. Waldbillig*, 2006 CanLII 6460, 265 D.L.R. (4th) 749 (C. div. Ont.); arrêt *Aeric, Inc. c. Président du conseil d'administration, Société canadienne des postes*, [1985] 1 C.F. 127 (C.A.). Il sera d'autant plus enclin à le faire si la source de droit public fournit le critère en fonction duquel la décision est prise : décision *Scheerer v. Waldbillig*, précitée, au paragraphe 19; arrêt *R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.*, [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.), à la page 240, cité avec approbation dans la décision *MacDonald v. Anishinabek Police Service*, 2006 CanLII 37598, 83 R.J.O. (3^e) 132 (C. div.). Les mesures prises en vertu d'un pouvoir découlant d'une source autre qu'une loi, comme le droit contractuel général ou des considérations commerciales, sont plus fréquemment considérées comme non susceptibles de contrôle judiciaire : arrêt *Irving Shipbuilding Inc.*, précité; décision *Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. c. Bande de Rat Portage N° 38B*, 2008 CF 812, [2009] 2 R.C.F. 276, aux paragraphes 45 et 46.
- *Les rapports entre l'organisme en cause et d'autres régimes législatifs ou d'autres parties du gouvernement.* Si l'organisme est intégré à un réseau gouvernemental et exerce un pouvoir en tant qu'élément de ce réseau, les actes qu'il pose seront plus fréquemment qualifiés d'actes de nature publique : *Onuschak c. Société canadienne de consultants en immigration*, 2009 CF 1135, au paragraphe 23; *Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board*, 2008 CanLII 1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262 (C. div. Ont.); *Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc.*,

Territories (Commissioner), 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97 (C.A.); *R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan*, [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.), at page 874; *R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.*, above, at page 240. Mere mention in a statute, without more, may not be enough: *Ripley v. Investment Dealers Association of Canada*, 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (S.C.).

- *The extent to which a decision maker is an agent of government or is directed, controlled or significantly influenced by a public entity.* For example, private persons retained by government to conduct an investigation into whether a public official misconducted himself may be regarded as exercising an authority that is public in nature: *Masters v. Ontario* (1993), 16 O.R. (3d) 439 (Div. Ct.). A requirement that policies, by-laws or other matters be approved or reviewed by government may be relevant: *Aeric*, above; *Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell*, 2007 CanLII 20978 (Ont. S.C.).

- *The suitability of public law remedies.* If the nature of the matter is such that public law remedies would be useful, courts are more inclined to regard it as public in nature: *Dunsmuir*, above; *Irving Shipbuilding*, above, at paragraphs 51–54.

- *The existence of compulsory power.* The existence of compulsory power over the public at large or over a defined group, such as a profession, may be an indicator that the decision is public in nature. This is to be contrasted with situations where parties consensually submit to jurisdiction. See *Chyz v. Appraisal Institute of Canada* (1984), 36 Sask. R. 266 (Q.B.); *Volker Stevin*, above; *Datafin*, above.

- An “exceptional” category of cases where the conduct has attained a serious public dimension. Where a matter has a very serious, exceptional effect on the rights or

[1987] Q.B. 815 (C.A.); *Volker Stevin N.W.T. ('92) Ltd. v. Northwest Territories (Commissioner)*, 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97 (C.A.); *R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan*, [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.), à la page 874; arrêt *R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.*, précité, à la page 240. Le seul fait que l'organisme en question soit mentionné dans une loi n'est pas toujours suffisant : *Ripley v. Investment Dealers Association of Canada*, 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (C.S.).

- *La mesure dans laquelle le décideur est un mandataire du gouvernement ou est dirigé, contrôlé ou influencé de façon importante par une entité publique.* Par exemple, les personnes privées embauchées par le gouvernement pour effectuer une enquête au sujet d'une allégation d'inconduite visant un fonctionnaire public peuvent être considérées comme exerçant un pouvoir de nature publique : *Masters v. Ontario* (1993), 16 R.J.O. (3^e) 439 (C. div.). L'obligation de faire approuver ou contrôler par le gouvernement les politiques, règlements administratifs ou autres questions peut être un élément pertinent : décision *Aeric*, précitée; *Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell*, 2007 CanLII 20978 (C. sup. Ont.).

- *Le caractère approprié des recours de droit public.* Si la nature de la mesure est telle qu'il serait utile d'accorder dans ce cas un recours de droit public, les tribunaux sont davantage enclins à considérer qu'il s'agit là d'une question de nature publique : arrêt *Dunsmuir*, précité; arrêt *Irving Shipbuilding*, précité, aux paragraphes 51 à 54.

- *L'existence d'un pouvoir de contrainte.* L'existence d'un pouvoir de contrainte sur le public en général ou sur un groupe défini, comme une profession, peut être un indice de la nature publique. Il y a lieu de différencier cette situation avec celle où les parties acceptent volontairement de relever d'un organisme. Voir la décision *Chyz v. Appraisal Institute of Canada* (1984), 36 Sask. R. 266 (Q.B.); arrêt *Volker Stevin*, précité; arrêt *Datafin*, précité.

- *Une catégorie d'affaires « exceptionnelles » dans laquelle les mesures prises ont acquis une dimension publique importante.* Lorsqu'une mesure a des

interests of a broad segment of the public, it may be reviewable: *Aga Khan*, above, at pages 867 and 873; see also Paul Craig, “Public Law and Control Over Private Power” in Michael Taggart, ed., *The Province of Administrative Law* (Oxford: Hart Publishing, 1997), at page 196. This may include cases where the existence of fraud, bribery, corruption or a human rights violation transforms the matter from one of private significance to one of great public moment: *Irving Shipbuilding*, above, at paragraphs 61–62.

(3) Application of these principles to the facts of this case

[61] In my view, the matters set out in the bulletins—the matters subject to review in this case—are private in nature. In dealing with these matters, the Toronto Port Authority was not acting as a “federal board, commission or other tribunal”.

[62] While no one factor is determinative, there are several factors in this case that support this conclusion.

– I –

[63] First, in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a Crown agent.

[64] Section 7 of the *Canada Marine Act* provides that a port authority, such as the Toronto Port Authority, is a Crown agent only for the purposes of engaging in port activities referred to in paragraph 28(2)(a) of the Act. Those activities are “port activities related to shipping, navigation, transportation of passengers and goods, handling of goods and storage of goods, to the extent that those activities are specified in the letters patent”. Port authorities can engage in “other activities that are deemed in the letters patent to be necessary to support port operations” (paragraph 28(2)(b) of the Act) but, by

conséquences exceptionnelles et très graves sur les droits d’un large secteur de la population, elle est susceptible de contrôle : arrêt *Aga Khan*, précité, aux pages 867 et 873; voir également Paul Craig, « Public Law and Control Over Private Power » dans Michael Taggart, dir., *The Province of Administrative Law* (Oxford : Hart Publishing, 1997), à la page 196. Cela peut comprendre les cas où la fraude, les pots-de-vin, la corruption ou l’atteinte aux droits de la personne ont pour effet de transformer une question qui était de nature privée au départ en une question de nature publique : arrêt *Irving Shipbuilding*, précité, aux paragraphes 61 et 62.

3) Application de ces principes aux faits de l’espèce

[61] À mon avis, les mesures exposées dans les bulletins — les mesures dont le contrôle judiciaire est demandé en l’espèce — sont de nature privée. Lorsqu’elle a pris ces mesures, l’Administration portuaire de Toronto n’agissait pas en qualité d’« office fédéral ».

[62] Aucun des facteurs n’est déterminant, mais il existe plusieurs facteurs dans la présente affaire qui étayaient cette conclusion.

– I –

[63] Premièrement, lorsqu’elle a adopté la conduite décrite dans les bulletins, l’Administration portuaire de Toronto n’agissait pas en qualité de mandataire de la Couronne.

[64] L’article 7 de la *Loi maritime du Canada* énonce que les administrations portuaires, comme l’Administration portuaire de Toronto, ne sont mandataires de la Couronne que dans le cadre des activités portuaires visées à l’alinéa 28(2)a) de la Loi. Ces activités comprennent « les activités portuaires liées à la navigation, au transport des passagers et des marchandises, et à la manutention et l’entreposage des marchandises, dans la mesure prévue par les lettres patentes ». Les administrations portuaires peuvent exercer les « autres activités qui sont désignées dans les lettres patentes comme étant

virtue of section 7 of the Act, they conduct those activities on their own account, not as Crown agents.

[65] The Letters Patent of the Toronto Port Authority draw a distinction between matters on which it acts as a Crown agent and matters on which it does not. In section 7.1, the Letters Patent set out what port activities under paragraph 28(2)(a) of the *Canada Marine Act* that the Toronto Port Authority may do—activities for which the Toronto Port Authority is a Crown agent. In section 7.2, the Letters Patent set out all other activities that are necessary to support port operations—activities for which the Toronto Port Authority acts on its own account, and not as a Crown agent.

[66] Subsection 7.2(j) of the Letters Patent is most significant. In that subsection, the Toronto Port Authority is authorized to manage and operate the City Airport. For this purpose, it is not a Crown agent. Subsection 7.2(j) reads as follows:

7.2 Activities of the Authority Necessary to Support Port Operations. To operate the port, the Authority may undertake the following activities which are deemed necessary to support port operations pursuant to paragraph 28(2)(b) of the Act:

...

- (j) the operation and maintenance of the Toronto City Centre Airport in accordance with the Tripartite Agreement among the Corporation of the City of Toronto, Her Majesty the Queen in Right of Canada and The Toronto Harbour Commissioners dated the 30th day of June, 1983 and ferry service, bridge or tunnel across the Western Gap of the Toronto harbour to provide access to the Toronto City Centre Airport;

[67] Air Canada submits that the allocation of takeoff and landing slots at the City Airport is a matter relating to licensing federal real property, a matter that falls under subsections 7.1(c), (e) and (f) of the Letters Patent.

nécessaires aux opérations portuaires » (alinéa 28(2)b de la Loi) mais, aux termes de l'article 7 de la Loi, elles exercent ces activités pour leur propre compte et non en qualité de mandataires de la Couronne.

[65] Les Lettres patentes de l'Administration portuaire de Toronto établissent une distinction entre les questions pour lesquelles elle agit en qualité de mandataire de la Couronne et celles pour lesquelles ce n'est pas le cas. Au paragraphe 7.1, les Lettres patentes décrivent les activités portuaires que l'Administration portuaire de Toronto peut exercer aux termes de l'alinéa 28(2)a de la *Loi maritime du Canada* — activités pour lesquelles l'Administration portuaire de Toronto est une mandataire de la Couronne. Au paragraphe 7.2, les Lettres patentes décrivent toutes les autres activités qui sont nécessaires aux opérations portuaires — activités pour lesquelles l'Administration portuaire de Toronto agit pour son propre compte et non en qualité de mandataire de la Couronne.

[66] L'alinéa 7.2j) des Lettres patentes est très révélateur. Selon cet alinéa, l'Administration portuaire de Toronto est autorisée à exploiter et à administrer l'Aéroport de la ville. À cette fin, elle n'a pas qualité de mandataire de la Couronne. L'alinéa 7.2j) est rédigé comme suit :

7.2 Activités de l'Administration nécessaires aux opérations portuaires. Pour exploiter le port, l'Administration peut se livrer aux activités suivantes jugées nécessaires aux opérations portuaires conformément à l'alinéa 28(2)b de la Loi :

[...]

- j) exploitation et entretien de l'aéroport du centre-ville de Toronto conformément à l'accord tripartite conclu entre la Corporation of the City of Toronto, Sa Majesté la Reine du chef du Canada et les Commissaires du havre de Toronto le 30 juin 1983, et service de traversier, pont ou tunnel au lieu dit Western Gap dans le port de Toronto pour permettre l'accès à l'aéroport du centre-ville de Toronto;

[67] Air Canada soutient que l'attribution des créneaux de décollage et d'atterrissage à l'Aéroport de la ville est une question connexe à l'attribution de permis relativement à des immeubles fédéraux, question qui

It submits that takeoff and landing slots are allocated by way of “licence”. Air Canada also submits that subsection 7.1(a), which provides for the “issuance ... of authorizations respecting use ... of the port”, embraces the granting of takeoff and landing slots. Accordingly, says Air Canada, when the Toronto Port Authority allocates takeoff and landing slots, it does so as a Crown agent.

[68] Air Canada is correct in saying that section 7.1 of the Letters Patent includes “licences” over “federal real property” and the issuance of “authorizations” for use of the port. Section 7.1 reads as follows:

7.1 Activities of the Authority Related to Certain Port Operations. To operate the port, the Authority may undertake the port activities referred to in paragraph 28(2)(a) of the Act to the extent specified below:

(a) development, application, enforcement and amendment of rules, orders, by-laws, practices or procedures and issuance and administration of authorizations respecting use, occupancy or operation of the port and enforcement of Regulations or making of Regulations pursuant to subsection 63(2) of the Act;

...

(c) management, leasing or licensing the federal real property described in Schedule B or described as federal real property in any supplementary letters patent, subject to the restrictions contemplated in sections 8.1 and 8.3 and provided such management, leasing or licensing is for, or in connection with, the following:

- (i) those activities described in sections 7.1 and 7.2;
- (ii) those activities described in section 7.3 provided such activities are carried on by Subsidiaries or other third parties pursuant to leasing or licensing arrangements;
- (iii) the following uses to the extent such uses are not described as activities in section 7.1, 7.2 or 7.3:

relève des alinéas 7.1c), e) et f) des Lettres patentes. Elle affirme que les créneaux de décollage et d’atterrissage sont attribués sous la forme de « permis ». Air Canada fait également valoir que l’alinéa 7.1a), qui prévoit la « délivrance [...] de permis concernant l’utilisation [...] du port », vise notamment l’attribution des créneaux de décollage et d’atterrissage. Par conséquent, selon Air Canada, lorsque l’Administration portuaire de Toronto attribue des créneaux de décollage et d’atterrissage, elle le fait en qualité de mandataire de la Couronne.

[68] La société Air Canada a-t-elle raison d’affirmer que le paragraphe 7.1 des Lettres patentes porte entre autres sur des « permis » concernant des « immeubles fédéraux » et l’attribution de « permis » pour l’utilisation du port. Le paragraphe 7.1 se lit ainsi :

7.1 Activités de l’Administration liées à certaines opérations portuaires. Pour exploiter le port, l’Administration peut se livrer aux activités portuaires mentionnées à l’alinéa 28(2)a) de la Loi dans la mesure précisée ci-dessous :

a) élaboration, application, contrôle d’application et modification de règles, d’ordonnances, de règlements administratifs, de pratiques et de procédures; délivrance et administration de permis concernant l’utilisation, l’occupation ou l’exploitation du port; contrôle d’application des Règlements ou prise de Règlements conformément au paragraphe 63(2) de la Loi;

[...]

c) sous réserve des restrictions prévues aux paragraphes 8.1 et 8.3, gestion, location ou octroi de permis relativement aux immeubles fédéraux décrits à l’Annexe « B » ou dans des lettres patentes supplémentaires comme étant des immeubles fédéraux, à condition que la gestion, la location ou l’octroi de permis vise ce qui suit :

- (i) les activités décrites aux paragraphes 7.1 et 7.2;
- (ii) les activités décrites au paragraphe 7.3 pourvu qu’elles soient menées par des Filiales ou des tierces parties conformément aux arrangements de location ou d’octroi de permis;
- (iii) les utilisations suivantes dans la mesure où elles ne figurent pas dans les activités décrites aux paragraphes 7.1, 7.2 ou 7.3 :

- (A) uses related to shipping, navigation, transportation of passengers and goods, handling of goods and storage of goods;
- (B) provision of municipal services or facilities in connection with such federal real property;
- (C) uses not otherwise within subparagraph 7.1(c)(iii)(A), (B) or (D) that are described in supplementary letters patent;
- (D) government sponsored economic development initiatives approved by Treasury Board;

provided such uses are carried on by third parties, other than Subsidiaries, pursuant to leasing or licensing arrangements;

...

- (e) granting, in respect of federal real property described in Schedule B or described as federal real property in any supplementary letters patent, road allowances or easements, rights of way or licences for utilities, service or access;

...

- (p) carrying on activities described in section 7.1 on real property other than federal real property described in Schedule C or described as real property other than federal real property in any supplementary letters patent;

provided that in conducting such activities the Authority shall not enter into or participate in any commitment, agreement or other arrangement whereby the Authority is liable jointly or jointly and severally with any other person for any debt, obligation, claim or liability.

[69] However, in my view, the licences and authorizations mentioned in section 7.1 of the Letters Patent do not relate to takeoff and landing slots at the City Airport. The granting of takeoff and landing slots, even if they are legally considered to be the granting of licences over federal real property, is an integral part of the operation of the City Airport, a matter that is dealt with under section 7.2.

- (A) utilisations liées à la navigation, au transport des passagers et des marchandises et à la manutention et à l'entreposage des marchandises;
- (B) prestation de services ou d'installations municipaux relativement à ces immeubles fédéraux;
- (C) utilisations qui ne sont pas prévues aux divisions 7.1(c)(iii)(A), (B) ou (D) mais qui sont décrites dans des lettres patentes supplémentaires;
- (D) projets de développement économique émanant du gouvernement et approuvés par le Conseil du Trésor;

pourvu qu'elles soient menées par des tierces parties, à l'exception des Filiales, conformément aux arrangements de location ou d'octroi de permis;

[...]

- e) octroi d'emprises routières, de servitudes ou de permis pour des droits de passage ou d'accès ou des services publics visant des immeubles fédéraux décrits à l'Annexe « B » ou dans des lettres patentes supplémentaires comme étant des immeubles fédéraux;

[...]

- p) exécution des activités décrites au paragraphe 7.1 sur des immeubles, autres que des immeubles fédéraux, décrits à l'Annexe « C » ou décrits dans des lettres patentes supplémentaires comme étant des immeubles autres que des immeubles fédéraux;

pourvu que l'Administration ne s'engage pas de façon conjointe ou solidaire avec toute autre personne à une dette, obligation, réclamation ou exigibilité lorsqu'elle prend un engagement, conclut une entente ou participe à un arrangement dans l'exercice de ses activités.

[69] Toutefois, à mon avis, les permis mentionnés au paragraphe 7.1 des Lettres patentes ne concernent pas les créneaux de décollage et d'atterrissage de l'Aéroport de la ville. L'attribution de ces créneaux, même si elle est légalement considérée comme l'octroi de permis relativement à des immeubles fédéraux, fait partie intégrante de l'exploitation de l'Aéroport de la ville, question traitée au paragraphe 7.2.

[70] The power to operate and maintain the City Airport in section 7.2 of the Letters Patent is qualified by the words “in accordance with the Tripartite Agreement”. Among other things, that Agreement deals with the quantity and timing of takeoffs and landings at the City Airport. As a matter of interpretation, section 7.2 explicitly embraces the subject-matter of takeoffs and landings at the City Airport. Section 7.1 cannot be interpreted to qualify or derogate from that subject-matter.

[71] I cannot interpret section 7.1 as somehow whitening down section 7.2 that vests specific power in the Toronto Port Authority to engage in “the operation and maintenance of the Toronto City Centre Airport”. The normal rule of interpretation is that a specific provision such as section 7.2 prevails over a more general one such as section 7.1: *Canada v. McGregor* (1989), 57 D.L.R. (4th) 317 (F.C.A.).

[72] In any event, the bulletins do not grant any take-off or landing slots. Fairly characterized, they announce studies, intentions and plans that concern the operation and maintenance of the City Airport. Takeoff and landing slots are granted under commercial carrier operating agreements.

– II –

[73] The private nature of the Toronto Port Authority is another factor leading me to conclude that the Toronto Port Authority was not acting as a “federal board, commission or other tribunal” in this case.

[74] As noted above, the Toronto Port Authority received letters patent. One condition of receiving letters patent was that the Toronto Port Authority was and would likely remain “financially self-sufficient”: *Canada Marine Act*, paragraph 8(1)(a). Buttressing this condition is subsection 29(3) of the Act. It provides as follows:

[70] Le pouvoir d’exploiter et d’entretenir l’Aéroport de la ville mentionné au paragraphe 7.2 des Lettres patentes est modifié par l’expression « conformément à l’accord tripartite ». Cet accord traite notamment du nombre de décollages et d’atterrissages à l’Aéroport de la ville et de l’horaire de ces décollages et atterrissages. Sur le plan de l’interprétation, le paragraphe 7.2 vise explicitement le sujet des décollages et des atterrissages à l’Aéroport de la ville. Le paragraphe 7.1 ne peut être interprété comme s’il modifiait cette question ou s’il créait une exception.

[71] Je ne puis interpréter le paragraphe 7.1 comme s’il réduisait considérablement la portée du paragraphe 7.2 qui accorde expressément à l’Administration portuaire de Toronto le pouvoir de s’occuper « [de l’] exploitation et [de l’]entretien de l’aéroport du centre-ville de Toronto ». Selon les règles normales en matière d’interprétation, une disposition précise comme le paragraphe 7.2 l’emporte sur une disposition générale comme le paragraphe 7.1 : *Canada c. McGregor*, [1989] A.C.F. n° 266 (C.A.) (QL).

[72] Quoi qu’il en soit, les bulletins n’attribuent pas de créneaux de décollage et d’atterrissage. Si on les interprète correctement, ils annoncent des études, des intentions et des projets qui concernent l’exploitation et l’entretien de l’Aéroport de la ville. Les créneaux de décollage et d’atterrissage sont accordés conformément aux accords d’exploitation de transporteur commercial.

– II –

[73] La nature privée de l’Administration portuaire de Toronto est un autre facteur qui m’amène à conclure que l’Administration portuaire de Toronto n’agissait pas en qualité d’« office fédéral » dans la présente affaire.

[74] Comme nous l’avons indiqué précédemment, l’Administration portuaire de Toronto a obtenu des lettres patentes. Une des conditions de l’octroi des lettres patentes était que l’Administration portuaire de Toronto soit « financièrement autonome » et le demeure vraisemblablement : alinéa 8(1)a) de la *Loi maritime du Canada*. Le paragraphe 29(3) de la Loi vient renforcer cette condition. Il énonce ce qui suit :

29. ...

Airport
operation

(3) Subject to its letters patent, to any other Act, to any regulations made under any other Act and to any agreement with the Government of Canada that provides otherwise, a port authority that operates an airport shall do so at its own expense.

[75] Subsections 8(1) [as am. by S.C. 2008, c. 21, s. 5] and 29(3) of the *Canada Marine Act* are indications that, in operating and maintaining the City Airport under section 7.2 of the Letters Patent, the Toronto Port Authority may pursue private purposes, such as revenue generation and enhancing its financial position. For the Toronto Port Authority, to a considerable extent, the matters discussed in the bulletins have a private dimension to them.

– III –

[76] I turn now to some of the other relevant factors commonly used in making the public-private determination for the purposes of judicial review. I mentioned these in paragraph 60, above.

[77] In no way can the Toronto Port Authority be said to be woven into the network of government or exercising a power as part of that network. The *Canada Marine Act* and the letters patent do the opposite.

[78] There is no statute or regulation that constrains the Toronto Port Authority's discretion. There is no statute or regulation that supplies criteria for decision-making concerning the subject-matters discussed in the bulletins. Put another way, the discretions exercised by the Toronto Port Authority that are evidenced in the bulletins are not founded upon or shaped by law, but rather are shaped by the Toronto Port Authority's private views about how it is best to proceed in all the circumstances.

29. [...]

(3) Sous réserve de ses lettres patentes, des autres lois fédérales et de leurs règlements d'application ou d'une entente contraire avec le gouvernement du Canada, l'administration portuaire qui exploite un aéroport doit le faire à ses frais.

Exploitation
d'un aéroport

[75] Les paragraphes 8(1) [mod. par L.C. 2008, ch. 21, art. 5] et 29(3) de la *Loi maritime du Canada* indiquent que, dans l'exploitation et l'entretien de l'Aéroport de la ville conformément au paragraphe 7.2 des Lettres patentes, l'Administration portuaire de Toronto peut poursuivre des fins privées, comme l'obtention de recettes et l'amélioration de sa situation financière. Pour l'Administration portuaire de Toronto, les objets traités dans les bulletins ont principalement une dimension privée.

– III –

[76] J'examine maintenant quelques-uns des facteurs pertinents couramment utilisés pour établir la distinction entre les domaines public et privé aux fins du contrôle judiciaire. Je les ai mentionnés au paragraphe 60 [des présents motifs].

[77] Il est impossible d'affirmer que l'Administration portuaire de Toronto est intégrée à un réseau gouvernemental ou exerce un pouvoir en tant qu'élément de ce réseau. La *Loi maritime du Canada* et les lettres patentes indiquent le contraire.

[78] Il n'existe aucune disposition légale ou réglementaire qui limite le pouvoir discrétionnaire de l'Administration portuaire de Toronto ou qui fournit des critères pour la prise de décisions concernant les sujets abordés dans les bulletins. Autrement dit, le pouvoir discrétionnaire exercé par l'Administration portuaire de Toronto qui ressort des bulletins ne trouve pas sa source dans des règles juridiques, mais est plutôt le reflet du point de vue privé de l'Administration portuaire de Toronto sur la meilleure façon d'agir eu égard à l'ensemble des circonstances.

[79] There is no evidence showing that on the matters described in the bulletins, and indeed in its operation and maintenance of the City Airport, the Toronto Port Authority is instructed, directed, controlled, or significantly influenced by government or another public entity. As well, there are no legislative provisions that would lead to any such finding of instruction, direction, control or influence.

[80] Finally, there is no evidence before this Court in this particular instance that would suggest that the matters described in the bulletin fall with the exceptional category of cases where conduct has attained a serious public dimension or that the matters described in the bulletin have caused or will cause a very serious, exceptional effect on the rights or interests of a broad segment of the public, such that a public law remedy is warranted.

[81] For the foregoing reasons, in engaging in the conduct described in the bulletins in this instance, the Toronto Port Authority was not acting in a public capacity, as that is understood in the jurisprudence. Therefore, judicial review does not lie in these circumstances.

D. Procedural fairness, reasonableness review and improper purpose

[82] Assuming for the moment that judicial review did lie in these circumstances, Air Canada submits that the “decisions” evidenced by the bulletins should be set aside for want of procedural fairness. However, in the particular circumstances of this case, no duty of procedural fairness arose. Such duties do not arise where, as here, the relationship is private and commercial, not public: *Dunsmuir*, above; see also paragraphs 61–81, above. In different circumstances, as explained above, an action taken by the Toronto Port Authority could assume a public dimension and procedural duties could arise, but that is not the case here.

[79] Il n'existe aucune preuve montrant que l'Administration portuaire de Toronto est dirigée, contrôlée ou influencée de façon importante par le gouvernement ou par une autre entité publique relativement aux questions abordées dans les bulletins et, en fait, dans l'exploitation et l'entretien de l'Aéroport de la ville. En outre, il n'existe pas de disposition législative susceptible de nous amener à conclure qu'il existe des instructions, directives, contrôle ou influence de cette nature.

[80] Enfin, aucune preuve présentée à notre Cour en l'espèce ne tend à indiquer que les questions dont il est traité dans le bulletin font partie de la catégorie exceptionnelle des situations où les mesures envisagées ont pris une dimension publique telle, ou que les sujets décrits dans le bulletin ont eu ou auront un effet exceptionnel à ce point grave sur les droits ou les intérêts d'un large secteur de la population, qu'une réparation de droit public est justifiée.

[81] Pour les motifs qui précèdent, l'Administration portuaire de Toronto n'agissait pas à titre d'organisme public, au sens de la jurisprudence, lorsqu'elle a pris les mesures décrites dans les bulletins dans ce cas. Dans ces circonstances, il n'est pas possible d'exercer le recours que constitue le contrôle judiciaire.

D. L'équité procédurale, l'examen de la raisonnable et le dessein répréhensible

[82] Présument que les circonstances permettaient de présenter une demande de contrôle judiciaire, Air Canada soutient que les « décisions » qui ressortent des bulletins devraient être annulées en raison d'un manquement à l'obligation d'équité procédurale. Les circonstances particulières de la présente affaire ne donnent toutefois naissance à aucune telle obligation. Les relations de nature privée et commerciale, comme en l'espèce, et non pas publique, ne donnent pas naissance à ce type d'obligation : arrêt *Dunsmuir*, précité; voir également les paragraphes 61 à 81 des présents motifs. Dans d'autres circonstances, comme cela a été expliqué précédemment, une mesure prise par

[83] Further, I find no reviewable error in the Federal Court Judge's rejection of Air Canada's procedural fairness submissions and, in fact, substantially agree with his reasons at paragraphs 86–95. In his reasons, the Federal Court Judge rejected Air Canada's submission that the Toronto Port Authority was obligated to follow the World Scheduling Guidelines promulgated by the International Air Transport Association. He also held that the Toronto Port Authority did not create any legitimate expectation of consultation on the part of Air Canada, and that, in any event, Air Canada had made its views known fully to the Toronto Port Authority.

[84] Air Canada also submits that the “decisions” evidenced by the bulletins should be set aside because they are unreasonable. The Federal Court Judge rejected this submission. Again, I find no reviewable error in the reasons of the Federal Court Judge (at paragraphs 96–101), and substantially agree with them. In this case, the actions of the Toronto Port Authority described in the bulletins were within the range of defensibility and acceptability.

[85] Air Canada also submits that the Toronto Port Authority pursued an improper purpose. In its first notice of application, Air Canada describes this as “prefer[ring] Porter over new entrants and ... perpetuat[ing] Porter's significant anti-competitive advantage into the future”. Insofar as the bulletins and the conduct described in them are concerned—the only matters that are the subject of the judicial reviews in this case—the Federal Court Judge stated [at paragraph 110] that “[t]here is no evidence ... to suggest that [the Toronto Port Authority] and Porter were doing anything more than engaging

l'Administration portuaire de Toronto pourrait revêtir une dimension publique et des obligations en matière de procédure pourraient en découler, mais ce n'est pas le cas ici.

[83] En outre, je ne relève aucune erreur susceptible de contrôle dans la décision du juge de la Cour fédérale d'écarter les arguments d'Air Canada concernant l'équité procédurale et, en fait, je souscris en substance aux motifs exposés aux paragraphes 86 à 95. Dans ses motifs, le juge de la Cour fédérale a rejeté la prétention d'Air Canada selon laquelle l'Administration portuaire de Toronto était tenue d'appliquer les lignes directrices pour l'établissement des horaires au niveau international (*World Scheduling Guidelines*), établies par l'Association internationale du transport aérien. Il a également jugé que l'Administration portuaire de Toronto n'avait pas créé d'attente légitime en matière de consultation envers Air Canada, et que, de toute façon, Air Canada avait fait connaître clairement son point de vue à l'Administration portuaire de Toronto.

[84] Air Canada soutient également que les « décisions » dont font état les bulletins devraient être annulées parce qu'elles sont déraisonnables. Le juge de la Cour fédérale a rejeté cet argument. Encore une fois, je ne décèle aucune erreur susceptible de contrôle dans les motifs du juge de la Cour fédérale (aux paragraphes 96 à 101), et je souscris, pour l'essentiel, à ceux-ci. Dans la présente affaire, les mesures prises par l'Administration portuaire de Toronto qui sont décrites dans les bulletins faisaient partie de celles qui étaient justifiables et acceptables.

[85] Air Canada soutient également que l'Administration portuaire de Toronto était motivée par un dessein répréhensible. Dans son premier avis de demande, Air Canada décrit cet objet de la façon suivante : [TRADUCTION] « préférer Porter aux nouveaux arrivants et perpétuer l'avantage anticoncurrentiel important dont bénéficie Porter ». Dans la mesure où les bulletins et les mesures qui y sont décrites sont en cause — s'agissant des seules questions faisant l'objet des demandes de contrôle judiciaire dans la présente affaire — le juge de la Cour fédérale a déclaré ce qui suit [au paragraphe 110] :

in normal, reasonable commercial activity.” There is nothing to warrant interference with that factual finding. Therefore, I find no reviewable error in the Federal Court’s Judge’s rejection of Air Canada’s submissions on improper purpose. To the extent that Air Canada considers that the bulletins, the conduct described in them, other matters or any or all of these things have resulted in damage to competition, it has its recourses under the *Competition Act* [R.S.C., 1985, c. C-34].

E. Proposed disposition

[86] For the foregoing reasons, I would dismiss the appeal with costs.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[87] LÉTOURNEAU AND DAWSON JJ.A. : We have read the reasons now received from our colleague Stratas J.A. We concur with his proposed disposition.

« [o]n ne m’a pas présenté de preuve qui donne à penser que [l’Administration portuaire de Toronto] et Porter faisaient autre chose qu’exercer une activité commerciale raisonnable, normale ». Rien ne justifie qu’on modifie cette conclusion de fait. J’estime donc que le juge de la Cour fédérale n’a pas commis d’erreur susceptible de contrôle lorsqu’il a rejeté les arguments d’Air Canada concernant le dessein répréhensible. Dans la mesure où Air Canada considère que les bulletins, les mesures qui y sont décrites, d’autres questions ou l’une d’elles ou toutes ces choses ont nui à la concurrence, elle peut exercer les recours prévus par la *Loi sur la concurrence* [L.R.C. (1985), ch. C-34].

E. Dispositif proposé

[86] Pour les motifs qui précèdent, je rejeterais l’appel avec dépens.

* * *

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

[87] LES JUGES LÉTOURNEAU ET DAWSON, J.C.A. : Nous avons lu les motifs que vient de nous transmettre notre collègue, le juge Stratas. Nous souscrivons au dispositif qu’il propose.

2012 FC 98 T-405-11	2012 CF 98 T-405-11
Ian William Jabour (<i>Applicant</i>)	Ian William Jabour (<i>demandeur</i>)
v.	c.
The Minister of Citizenship and Immigration (<i>Respondent</i>)	Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (<i>défendeur</i>)
T-406-11	T-406-11
Adam George Jabour (<i>Applicant</i>)	Adam George Jabour (<i>demandeur</i>)
v.	c.
The Minister of Citizenship and Immigration (<i>Respondent</i>)	Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (<i>défendeur</i>)
INDEXED AS: JABOUR v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)	RÉPERTORIÉ : JABOUR c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)
Federal Court, Near J.—Halifax, December 15, 2011; Ottawa, January 25, 2012.	Cour fédérale, juge Near—Halifax, 15 décembre 2011; Ottawa, 25 janvier 2012.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Judicial review of citizenship officer's refusal to issue citizenship certificates to applicants — Applicants, father born in United States — Father entitled to citizenship as person born abroad to citizen pursuant to Citizenship Act, s. 3(1)(g) — Citizenship officer finding applicants falling under Act, s. 3(3)(a) first generation limit, not meeting requirements of Act, s. 3(1)(b) — Applicants arguing first generation limit applying prospectively to persons born after coming into force date of An Act to amend the Citizenship Act (Bill C-37) — Whether citizenship officer erring in refusing to issue citizenship certificates — Citizenship officer not erring in refusing proof of citizenship — S. 3(3)(a) clearly excluding applicants as they were second generation born outside Canada — Applicants not meeting s. 3(1) requirements — Transitional provision in s. 3(4) not applying to applicants, not recognizing new rights arising from retroactivity provided for elsewhere in Act, s. 3 — Persons of second generation born abroad prior to coming into force of Bill C-37 not excluded from first generation limit — Applications dismissed.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Contrôle judiciaire du refus d'un agent de la citoyenneté de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs — Les demandeurs et leur père sont nés aux États-Unis — Le père avait droit à la citoyenneté à titre de personne née à l'étranger d'une personne ayant qualité de citoyen, en vertu de l'art. 3(1)(g) de la Loi sur la citoyenneté canadienne — L'agent de la citoyenneté a conclu que les demandeurs sont visés par la restriction à la première génération imposée par l'art. 3(3)(a) de la Loi, et qu'ils ne satisfont pas aux exigences de l'art. 3(1)(b) de la Loi — Les demandeurs ont soutenu que la restriction à la première génération s'applique seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d'entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté (projet de loi C-37) — Il s'agissait de savoir si l'agent de la citoyenneté a commis une erreur lorsqu'il a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté — L'agent de la citoyenneté n'a pas commis d'erreur en refusant l'attestation de citoyenneté — L'art. 3(3)(a) empêche clairement les demandeurs d'obtenir la citoyenneté canadienne, car ils font partie de la deuxième génération née à l'étranger — Les demandeurs ne satisfont pas aux exigences de l'art. 3(1) de la Loi — La disposition transitoire à l'art. 3(4) ne s'applique pas aux demandeurs; elle ne reconnaît pas de nouveaux droits découlant de la rétroactivité prévue par les autres dispositions de

Construction of Statutes — Applicants, father born in United States — Father entitled to citizenship as person born abroad to citizen pursuant to Citizenship Act, s. 3(1)(g) — Citizenship officer refusing to issue citizenship certificates to applicants based on first generation limit imposed by Act, s. 3(3)(a) — Applicants arguing first generation limit applicable prospectively to persons born after coming into force date of An Act to amend the Citizenship Act — Use of words “on the coming into force of that subsection, is a citizen” in Act, s. 3(4), distinct from “before the coming into force”, not automatically leading to conclusion Parliament intended transitional provision be applied to applicants based on retroactive acquisition of father’s citizenship — Parliament would have worded s. 3(4) differently if words “on the coming into force” intended to have significance suggested by applicants.

These were consolidated applications for judicial review of a citizenship officer’s refusal to issue citizenship certificates to the applicants.

The applicants’ paternal grandmother lost her Canadian citizenship in 1949 when she became a naturalized citizen of the United States. The applicants and their father were born in the United States. When it came into force, Bill C-37 restored the citizenship of the applicants’ grandmother. Their father was entitled to a citizenship certificate as a person born outside Canada to a citizen parent pursuant to paragraph 3(1)(g) of the *Citizenship Act*. The applicants were not issued certificates because paragraph 3(3)(a) of the Act limits citizenship by descent to the first generation born outside Canada. Since their father was also born outside Canada and issued a certificate, the applicants could not meet the requirements for citizenship prescribed by paragraph 3(1)(b) of the Act.

The applicants asserted that they should not have been excluded from citizenship based on the first generation limit imposed by paragraph 3(3)(a) in light of the transitional provision in subsection 3(4) of the Act, which provides that subsection 3(3) does not apply to a person who, on the coming into force of that subsection, is a citizen. The applicants argued that the first generation limit was only to be applied prospectively to persons born after the coming into force date of Bill C-37.

l’art. 3 de la Loi — Les personnes faisant partie de la deuxième génération qui est née à l’étranger avant la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-37 sont assujetties à la restriction à la première génération — Demandes rejetées.

Interprétation des lois — Les demandeurs et leur père sont nés aux États-Unis — Le père avait droit à un certificat de citoyenneté à titre de personne née à l’étranger d’une personne ayant qualité de citoyen, en vertu de l’art. 3(1)(g) de la Loi sur la citoyenneté — L’agent de la citoyenneté a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs en raison de la restriction à la première génération imposée par l’art. 3(3)(a) — Les demandeurs soutiennent que la restriction à la première génération s’applique seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d’entrée en vigueur de la Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté — Les mots « à la date d’entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen », à l’art. 3(4) de la Loi, n’ont pas le même sens que « avant l’entrée en vigueur », et ne mènent pas systématiquement à conclure que le législateur voulait que la disposition transitoire s’applique aux demandeurs par suite de l’acquisition rétroactive de la citoyenneté de leur père — Le législateur aurait libellé l’art. 3(4) différemment si l’expression « à la date d’entrée en vigueur » devait avoir le sens suggéré par les demandeurs.

Il s’agissait de demandes réunies de contrôle judiciaire du refus d’un agent de la citoyenneté de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs.

La grand-mère paternelle des demandeurs a perdu sa citoyenneté canadienne en 1949 lorsqu’elle est devenue citoyenne naturalisée des États-Unis. Les demandeurs et leur père sont nés aux États-Unis. Lorsqu’il est entré en vigueur, le projet de loi C-37 a rétabli la citoyenneté de la grand-mère des demandeurs. Leur père avait droit à un certificat de citoyenneté en vertu de l’alinéa 3(1)(g) de la *Loi sur la citoyenneté*. Les demandeurs se sont vu refuser les certificats de citoyenneté parce que l’alinéa 3(3)(a) de la Loi limite la citoyenneté par filiation à la première génération née à l’étranger. Comme leur père est né également à l’extérieur du Canada et qu’un certificat lui a été délivré, les demandeurs ne satisfaisaient pas aux exigences de l’alinéa 3(1)(b) de la Loi.

Les demandeurs ont affirmé qu’ils ne devraient pas être inadmissibles à la citoyenneté en raison de la restriction à la première génération imposée par l’alinéa 3(3)(a), compte tenu de la disposition transitoire du paragraphe 3(4) de la Loi, qui prévoit que le paragraphe 3(3) ne s’applique pas à la personne qui, à la date d’entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen. Les demandeurs ont soutenu que la restriction à la première génération s’appliquait seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-37.

At issue was whether the citizenship officer erred in refusing to issue citizenship certificates to the applicants based on paragraph 3(3)(a).

Held, the applications should be dismissed.

The citizenship officer did not err in refusing proof of citizenship to the applicants. A straightforward reading of paragraph 3(3)(a) clearly excluded the applicants from citizenship, as they were the second generation born outside Canada. They could not meet the requirements under subsection 3(1) to be recognized as citizens because their father has citizenship based on paragraph 3(1)(g). The use of the words “on the coming into force of that subsection, is a citizen” in subsection 3(4), distinct from the terminology “before the coming into force” employed elsewhere in the Act, does not automatically lead to the conclusion that Parliament intended the transitional provision to be applied to the applicants based on the retroactive acquisition of their father’s citizenship. The motivation behind the transitional provision was the loss of citizenship by those in the second or subsequent generations born abroad, rather than the recognition of new rights arising from the retroactivity provided for in other components of section 3 of the Act. If the words “on the coming into force” in subsection 3(4) were intended to have the significance suggested by the applicants, Parliament could have worded the transitional provision differently. For example, it could have stated that anyone born abroad in the second or subsequent generation prior to the coming into force date is excluded from the first generation limit. It chose not to do so. Instead, the exception in subsection 3(4) is associated with preventing the loss of citizenship by those having previously retained it. While a main aim of Bill C-37 was to address the issue of “lost Canadians”, it also sought to protect the value of citizenship by limiting it to the first generation born abroad and ensure simplicity and clarity missing in previous enactments.

Il s’agissait de savoir si l’agent de la citoyenneté a commis une erreur lorsqu’il a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs, en raison de l’alinéa 3(3)a.

Jugement : les demandes doivent être rejetées.

L’agent de la citoyenneté n’a pas commis d’erreur en refusant l’attestation de citoyenneté aux demandeurs. Le sens ordinaire de l’alinéa 3(3)a empêche clairement les demandeurs d’obtenir la citoyenneté canadienne, car ils font partie de la deuxième génération née à l’étranger. Ils ne pouvaient pas satisfaire aux exigences du paragraphe 3(1) pour être reconnus comme citoyens, parce que leur père avait acquis la citoyenneté canadienne en vertu de l’alinéa 3(1)g. Les mots « à la date d’entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen », au paragraphe 3(4) de la Loi, n’ont pas le même sens que l’expression « avant l’entrée en vigueur » employée ailleurs dans la Loi, et ne mènent pas systématiquement à conclure que le législateur voulait que la disposition transitoire s’applique aux demandeurs par suite de l’acquisition rétroactive de la citoyenneté de leur père. L’inclusion de la disposition transitoire dans le projet de loi C-37 était motivée par la perte de citoyenneté des citoyens de la deuxième génération ou des générations subséquentes nées à l’étranger, et non pas parce que l’on voulait reconnaître de nouveaux droits découlant de la rétroactivité prévue par les autres dispositions de l’article 3 de la Loi. Si l’expression « à la date d’entrée en vigueur » employée au paragraphe 3(4) devait avoir le sens suggéré par les demandeurs, le législateur aurait pu libeller la disposition transitoire différemment. Par exemple, il aurait pu prévoir que toute personne faisant partie de la deuxième génération ou d’une génération subséquente qui est née à l’étranger avant la date d’entrée en vigueur n’est pas assujettie à la restriction à la première génération, mais ne l’a pas fait. Au lieu de cela, l’exception du paragraphe 3(4) vise à empêcher les personnes qui possédaient la citoyenneté de la perdre. Même si l’un des principaux objectifs du projet de loi C-37 était de régler la question des « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté », il visait également à protéger la valeur de la citoyenneté en la limitant à la première génération née à l’étranger et à simplifier et à clarifier les dispositions contenues dans la Loi.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Bill C-37, *An Act to amend the Citizenship Act*, 2nd Sess., 39th Parl., 2008.
Canadian Citizenship Act (The), S.C. 1946, c. 15.
Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29, s. 3 (as am. by S.C. 1995, c. 5, s. 25; 2007, c. 24, s. 1; 2008, c. 14, ss. 2, 13).
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 3 (mod. par L.C. 1995, ch. 5, art. 25; 2007, ch. 24, art. 1; 2008, ch. 14, art. 2, 13).
Loi sur la citoyenneté canadienne, S.C. 1946, ch. 15.
Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).
 Projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*, 2^e sess., 39^e lég., 2008.

CASES CITED

APPLIED:

Rabin v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1094.

CONSIDERED:

Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 154 D.L.R. (4th) 193; *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; *Jabel Image Concepts Inc. v. Canada*, 2000 CanLII 15319, [2000] G.S.T.C. 45, 257 N.R. 193 (F.C.A.).

REFERRED TO:

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

AUTHORS CITED

Canada. Legislative Summary LS-591E. *Bill C-37: An Act to amend the Citizenship Act*, prepared by Penny Becklumb, Law and Government Division, 9 January 2008, revised 23 September 2008.

Canada. Parliament. Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. *Proceedings*, No. 5 (April 10, 2008), at page 5:12 (Hon. Diane Finley).

Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 102, "Implementation of Bill C-37, an Act to Amend the *Citizenship Act*", February 26, 2009, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2009/ob102.asp>>.

APPLICATIONS for judicial review of a citizenship officer's refusal to issue citizenship certificates to the applicants. Applications dismissed.

APPEARANCES

Bruce C. Allen and *Blair Hodgman* for applicants.
Jonathan Shapiro and *Lori Rasmussen* for respondent.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Rabin c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2010 CF 1094.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2010 CF 663; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601; *Jabel Image Concepts Inc. c. Canada*, 2000 CanLII 15319 (C.A.F.).

DÉCISION CITÉE :

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

DOCTRINE CITÉE

Canada. Parlement. Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie. *Délibérations*, n° 5 (10 avril 2008), à la page 5:12 (l'hon. Diane Finley).

Canada. Résumé législatif LS-591F. *Projet de loi C-37: Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*, rédaction par Penny Becklumb, Division du droit et du gouvernement, le 9 janvier 2008, révisé le 23 septembre 2008.

Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 102, « Mise en œuvre du projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* », 26 février 2009, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2009/bo102.asp>>.

DEMANDES de contrôle judiciaire du refus d'un agent de la citoyenneté de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs. Demandes rejetées.

ONT COMPARU

Bruce C. Allen et *Blair Hodgman* pour les demandeurs.
Jonathan Shapiro et *Lori Rasmussen* pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD

Allen & Hodgman, Chester, Nova Scotia, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

[1] NEAR J.: The applicants, brothers Ian William Jabour and Adam George Jabour, are contesting a citizenship officer's refusal to issue them citizenship certificates on the basis that they do not meet the requirements of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 (the Act).

[2] Their applications for judicial review (T-405-11 and T-406-11), as brought under section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)], were consolidated into one by an order dated April 12, 2011.

[3] For the following reasons, this application is dismissed.

I. Facts

[4] The applicants' paternal grandmother, Alice Brady (known as Alice Jabour following her marriage), was born in Vancouver, British Columbia on June 25, 1921. Since Canada did not have citizenship legislation at the time, she was initially considered a British subject.

[5] The coming into force of *The Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15 (1947 Act) described her as a natural-born Canadian citizen. However, she lost this citizenship in 1949 when she became a naturalized citizen of the United States of America.

[6] Her son, Dale Timothy Jabour, was born in the United States of America on July 8, 1953. His parents were not Canadian citizens at the time of his birth.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Allen & Hodgman, Chester, Nouvelle-Écosse, pour les demandeurs.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE NEAR : Les demandeurs, Ian William Jabour et Adam George Jabour, sont deux frères. Ils contestent le refus d'un agent de la citoyenneté de leur délivrer des certificats de citoyenneté au motif qu'ils ne satisfont pas aux exigences de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 (la Loi).

[2] Leurs demandes de contrôle judiciaire (T-405-11 et T-406-11), présentées en vertu de l'article 18.1 [édicé par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], ont été réunies par une ordonnance datée du 12 avril 2011.

[3] La présente demande est rejetée pour les motifs qui suivent.

I. Les faits

[4] La grand-mère paternelle des demandeurs, Alice Brady (Alice Jabour après son mariage), est née à Vancouver (Colombie-Britannique) le 25 juin 1921. Le Canada n'ayant pas de loi sur la citoyenneté à l'époque, M^{me} Jabour était réputée être sujet britannique.

[5] Elle est devenue citoyenne canadienne de naissance lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15 (la Loi de 1947). Elle a toutefois perdu cette citoyenneté en 1949 lorsqu'elle est devenue citoyenne naturalisée des États-Unis.

[6] Son fils, Dale Timothy Jabour, est né aux États-Unis le 8 juillet 1953. Les parents de celui-ci n'étaient pas citoyens canadiens au moment de sa naissance.

[7] The applicants are the sons of Dale Timothy Jabour. Adam was born on December 29, 1984 and Ian was born on October 22, 1991 also in the United States of America.

[8] On July 30, 2010, the applicants applied along with their father for Canadian citizenship certificates (or proof of citizenship). Only their father was ultimately issued a certificate.

[9] When it came into force on April 17, 2009, Bill C-37 (or *An Act to amend the Citizenship Act*, 2nd Sess., 39th Parl., 2008) restored the citizenship of the applicants' grandmother, Alice Jabour, back to the date of loss in 1949. As a consequence, their father was entitled to a citizenship certificate as a person born outside Canada to a citizen parent under paragraph 3(1)(g) [as enacted by S.C. 2008, c. 14, s. 2]. His citizenship was also deemed retroactive to his date of birth by the operation of paragraph 3(7)(e) [as enacted *idem*].

II. Decision under Review

[10] In letters dated February 8, 2011, the citizenship officer refused to issue certificates to the applicants because paragraph 3(3)(a) [as enacted *idem*, s. 13] of the Act limits citizenship by descent to the first generation born outside Canada. Since their father was also born outside Canada and issued a certificate under paragraph 3(1)(g), the applicants could not meet the requirements for citizenship prescribed by paragraph 3(1)(b).

III. Legislative Scheme

[11] Canadian citizenship legislation has undergone several changes since the introduction of the first 1947 Act. In 1977, parents were allowed to pass citizenship to their children born outside Canada irrespective of their marital status. Prior to this change, women married to foreign nationals were unable to do so since citizenship followed the "responsible parent", deemed to be the male in a marriage. At that time, citizenship could also be passed to subsequent generations born outside

[7] Les demandeurs sont les fils de Dale Timothy Jabour. Ils sont tous deux nés aux États-Unis, Adam le 29 décembre 1984 et Ian le 22 octobre 1991.

[8] Le 30 juillet 2010, les demandeurs ont présenté une demande, avec leur père, afin d'obtenir des certificats de citoyenneté canadienne (ou attestations de citoyenneté). Seul le père a obtenu le sien.

[9] Lorsqu'il est entré en vigueur le 17 avril 2009, le projet de loi C-37 (*Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*, 2^e ses., 39^e lég., 2008) a rétabli la citoyenneté de la grand-mère des demandeurs, Alice Jabour, à compter de la date à laquelle elle l'avait perdue en 1949. En conséquence, leur père avait droit à un certificat de citoyenneté en vertu de l'alinéa 3(1)g) [édicte par L.C. 2008, ch. 14, art. 2], car il était né à l'étranger d'une personne ayant qualité de citoyen. De plus, il était réputé être citoyen canadien depuis la date de sa naissance en vertu de l'alinéa 3(7)e) [édicte, *idem*].

II. La décision faisant l'objet du contrôle

[10] Dans des lettres datées du 8 février 2011, l'agent d'immigration a refusé de délivrer des certificats aux demandeurs parce que l'alinéa 3(3)a) [édicte, *idem*, art. 13] de la Loi limite la citoyenneté par filiation à la première génération née à l'étranger. Comme leur père est né également à l'extérieur du Canada et qu'un certificat lui a été délivré en vertu de l'alinéa 3(1)g), les demandeurs ne satisfaisaient pas aux exigences de l'alinéa 3(1)b).

III. Le régime législatif

[11] La législation canadienne sur la citoyenneté a subi plusieurs changements depuis l'adoption de la première loi en 1947. En 1977, les parents ont été autorisés à transmettre leur citoyenneté à leurs enfants nés à l'étranger peu importe leur situation de famille. Auparavant, les femmes mariées à des étrangers ne pouvaient pas le faire car la citoyenneté était transmise par le « parent responsable » — l'homme dans le cadre d'un mariage. À l'époque, la citoyenneté pouvait

of the country, provided certain retention requirements were met.

[12] The most significant changes, however, came with an attempt to simplify the existing scheme and restore citizenship to those individuals termed “lost Canadians” in 2009 by way of Bill C-37, referred to above. This introduced the amended version of section 3 [as am. by S.C. 1995, c. 5, s. 25; 2007, c. 24, s. 1; 2008, c. 14, ss. 2, 13] central to the application before this Court.

[13] Paragraph 3(1)(b) confers citizenship on those persons born outside the country to a Canadian parent. It provides:

Persons who are citizens **3.** (1) Subject to this Act, a person is a citizen if

...

(b) the person was born outside Canada after February 14, 1977 and at the time of his birth one of his parents, other than a parent who adopted him, was a citizen;

[14] Under paragraph 3(1)(f), persons having ceased to be citizens for reasons other than the following prohibited grounds are entitled to have their citizenship restored. This includes restoration for those who became naturalized citizens of another country:

Persons who are citizens **3.** ...

(f) before the coming into force of this paragraph, the person ceased to be a citizen for any reason other than the following reasons and did not subsequently become a citizen:

(i) the person renounced his or her citizenship under any of the following provisions:

(A) paragraph 19(2)(c) of the *Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15, as enacted by S.C. 1951, c. 12, s. 1(3),

également être transmise aux membres des générations subséquentes nés à l'étranger si certaines exigences relatives à la conservation de la citoyenneté étaient remplies.

[12] Les changements les plus importants, qui ont été apportés en 2009 par le projet de loi C-37 dont il a été question précédemment, visaient cependant à simplifier le régime et à réintégrer dans la citoyenneté les personnes que l'on a appelées les « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ». La version modifiée de l'article 3 [mod. par L.C. 1995, ch. 5, art. 25; 2007, ch. 24, art. 1; 2008, ch. 14, art. 2, 13] qui s'applique en l'espèce était contenue dans ce projet de loi.

[13] L'alinéa 3(1)b) confère la citoyenneté à la personne née à l'étranger d'un parent canadien :

3. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, a qualité de citoyen toute personne :

[...]

b) 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;

[14] Aux termes de l'alinéa 3(1)f), la personne qui a cessé d'être citoyen pour un motif autre que ceux décrits ci-dessous a le droit d'être réintégrée dans la citoyenneté. C'est le cas notamment de la personne qui devient citoyen naturalisé d'un autre pays :

3. [...] Citoyens

f) qui, avant l'entrée en vigueur du présent alinéa, a cessé d'être citoyen pour un motif autre que les motifs ci-après et n'est pas subseqüemment devenu citoyen :

(i) elle a renoncé à sa citoyenneté au titre de l'une des dispositions suivantes :

(A) l'alinéa 19(2)c) de la *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15, édicté par S.C. 1951, ch. 12, art. 3,

- | | |
|---|--|
| <p>(B) paragraph 19(2)(c) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33,</p> | <p>(B) l'alinéa 19(2)c) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33,</p> |
| <p>(C) subparagraph 19(1)(b)(iii) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33, as enacted by S.C. 1967-68, c. 4, s. 5,</p> | <p>(C) le sous-alinéa 19(1)b)(iii) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33, édicté par S.C. 1967-68, ch. 4, art. 5,</p> |
| <p>(D) subparagraph 18(1)(b)(iii) of the former Act,</p> | <p>(D) le sous-alinéa 18(1)b)(iii) de l'ancienne loi,</p> |
| <p>(E) section 8 of the <i>Citizenship Act</i>, S.C. 1974-75-76, c. 108, or</p> | <p>(E) l'article 8 de la <i>Loi sur la citoyenneté</i>, S.C. 1974-75-76, ch. 108,</p> |
| <p>(F) section 9 of this Act,</p> | <p>(F) l'article 9 de la présente loi,</p> |
| <p>(ii) the person's citizenship was revoked for false representation, fraud or concealment of material circumstances under any of the following provisions:</p> | <p>(ii) sa citoyenneté a été révoquée pour cause de fausse déclaration, fraude ou dissimulation de faits importants ou essentiels au titre de l'une des dispositions suivantes :</p> |
| <p>(A) paragraph 21(1)(b) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, S.C. 1946, c. 15,</p> | <p>(A) l'alinéa 21(1)b) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.C. 1946, ch. 15,</p> |
| <p>(B) paragraph 19(1)(b) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, S.C. 1946, c. 15, as enacted by S.C. 1950, c. 29, s. 8,</p> | <p>(B) l'alinéa 19(1)b) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.C. 1946, ch. 15, édicté par S.C. 1950, ch. 29, art. 8,</p> |
| <p>(C) paragraph 19(1)(b) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33, as it read before the coming into force of <i>An Act to amend the Canadian Citizenship Act</i>, S.C. 1967-68, c. 4,</p> | <p>(C) l'alinéa 19(1)b) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33, dans ses versions antérieures à l'entrée en vigueur de la <i>Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.C. 1967-68, ch. 4,</p> |
| <p>(D) paragraph 19(1)(a) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33, as enacted by S.C. 1967-68, c. 4, s. 5,</p> | <p>(D) l'alinéa 19(1)a) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33, édicté par S.C. 1967-68, ch. 4, art. 5,</p> |
| <p>(E) paragraph 18(1)(a) of the former Act,</p> | <p>(E) l'alinéa 18(1)a) de l'ancienne loi,</p> |
| <p>(F) section 9 of the <i>Citizenship Act</i>, S.C. 1974-75-76, c. 108, or</p> | <p>(F) l'article 9 de la <i>Loi sur la citoyenneté</i>, S.C. 1974-75-76, ch. 108,</p> |
| <p>(G) section 10 of this Act, or</p> | <p>(G) l'article 10 de la présente loi,</p> |
| <p>(iii) the person failed to make an application to retain his or her citizenship under section 8 as it read before the coming into</p> | <p>(iii) elle n'a pas présenté la demande visée à l'article 8, dans ses versions antérieures à l'entrée en vigueur du présent alinéa, pour</p> |

force of this paragraph or did make such an application that subsequently was not approved;

conserver sa citoyenneté ou, si elle l'a fait, la demande a été rejetée;

[15] The restoration of citizenship occurs to the date those persons ceased to be citizens by the wording of paragraph 3(7)(c):

[15] L'alinéa 3(7)c) prévoit que la personne redevient citoyen à la date à laquelle elle a cessé de l'être :

3. ...

3. [...]

Deemed application

(7) Despite any provision of this Act or any Act respecting naturalization or citizenship that was in force in Canada at any time before the day on which this subsection comes into force

(7) Malgré les autres dispositions de la présente loi et l'ensemble des lois concernant la naturalisation ou la citoyenneté en vigueur au Canada avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe :

Application présumée

...

[...]

(c) a person referred to in paragraph (1)(f) who, at the time he or she ceased to be a citizen, was a citizen by way of grant is deemed to have been granted citizenship under that paragraph at that time;

c) la personne visée à l'alinéa (1)f) qui, au moment où elle a cessé d'être citoyen, avait obtenu la citoyenneté par attribution, est réputée avoir acquis par attribution la citoyenneté au titre de cet alinéa à partir de ce moment;

[16] In addition, persons born outside the country to a parent who was a Canadian citizen at the time of their birth before 1977 but had not become a citizen prior to the coming into force of Bill C-37 could obtain citizenship under paragraph 3(1)(g):

[16] De plus, la personne née à l'étranger d'un parent qui était citoyen canadien au moment de la naissance avant 1977, mais qui n'est pas devenue citoyen avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-37, peut obtenir la citoyenneté en vertu de l'alinéa 3(1)g) :

Persons who are citizens

3. ...

3. [...]

Citoyens

(g) the person was born outside Canada before February 15, 1977 to a parent who was a citizen at the time of the birth and the person did not, before the coming into force of this paragraph, become a citizen;

g) qui, née à l'étranger avant le 15 février 1977 d'un père ou d'une mère ayant qualité de citoyen au moment de la naissance, n'est pas devenue citoyen avant l'entrée en vigueur du présent alinéa;

[17] Paragraph 3(7)(e) deems them to be citizens from their date of birth:

[17] Aux termes de l'alinéa 3(7)e), cette personne est réputée être citoyen à partir du moment de sa naissance :

3. ...

3. [...]

Deemed application

(7) Despite any provision of this Act or any Act respecting naturalization or citizenship that was in force in Canada at any time before the day on which this subsection comes into force

(7) Malgré les autres dispositions de la présente loi et l'ensemble des lois concernant la naturalisation ou la citoyenneté en vigueur au Canada avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe :

Application présumée

...

[...]

(e) a person referred to in paragraph (1)(g) or (h) is deemed to be a citizen from the time that he or she was born;

e) la personne visée aux alinéas (1)g) ou h) est réputée être citoyen à partir du moment de sa naissance;

[18] Nevertheless, the passing of citizenship by descent to children born outside Canada is now limited to the first generation by the operation of paragraph 3(3)(a):

[18] Cependant, la transmission de la citoyenneté par filiation aux enfants nés à l'étranger est maintenant limitée à la première génération par l'alinéa 3(3)a) :

3. ...

3. [...]

Not applicable — after first generation

(3) Subsection (1) does not apply to a person born outside Canada

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à la personne née à l'étranger dont, selon le cas :

Inapplicabilité après la première génération

(a) if, at the time of his or her birth or adoption, only one of the person's parents is a citizen and that parent is a citizen under paragraph (1)(b), (c.1), (e), (g) or (h), or both of the person's parents are citizens under any of those paragraphs; or

a) au moment de la naissance ou de l'adoption, seul le père ou la mère a qualité de citoyen, et ce, au titre de l'un des alinéas (1)b), c.1), e), g) et h), ou les deux parents ont cette qualité au titre de l'un de ces alinéas;

[19] Bill C-37 did provide transitional provision 3(4) as an exception for those persons born abroad to succeeding generations who were already considered citizens. It enables them to retain their existing citizenship as follows:

[19] Le projet de loi C-37 prévoyait au paragraphe 3(4) une exception pour la personne née à l'étranger d'un membre d'une génération subséquente qui avait déjà eu qualité de citoyen. Cette disposition transitoire permet à ces personnes de conserver leur citoyenneté :

3. ...

3. [...]

Exception — transitional provision

(4) Subsection (3) does not apply to a person who, on the coming into force of that subsection, is a citizen.

(4) Le paragraphe (3) ne s'applique pas à la personne qui, à la date d'entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen.

Exception — disposition transitoire

IV. Issue

IV. La question en litige

[20] The sole issue raised by these applications is:

[20] Les présentes demandes soulèvent seulement la question suivante :

(a) Did the citizenship officer err in refusing to issue citizenship certificates to the applicants based on paragraph 3(3)(a)?

a) L'agent de la citoyenneté a-t-il commis une erreur lorsqu'il a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs en raison de l'alinéa 3(3)a)?

V. Standard of Review

V. La norme de contrôle

[21] The parties disagree as to the appropriate standard.

[21] Les parties ne s'entendent pas sur la norme de contrôle qui devrait s'appliquer en l'espèce.

[22] The applicants assert that the citizenship officer's decision should be reviewed based on correctness as it turns on the interpretation of the exception provided in

[22] Selon les demandeurs, la norme de la décision correcte devrait s'appliquer au contrôle de la décision de l'agent de la citoyenneté car celle-ci est fondée sur

subsection 3(4) of the Act. They refer to the factors relevant to standard of review analysis as described in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190. The applicants note that there is no privative clause and the ministerial function of the Case Processing Centre (CPC) in Nova Scotia is to issue proof of citizenship rather than to act as a tribunal. They insist that this is a matter of statutory construction, not specialized knowledge of the subject-matter of the Act. While the CPC has expertise in fact-finding, this does not extend to the questions of law of general significance raised in the present case.

[23] By contrast, the respondent contends that the decision is deserving of the deference afforded by the reasonableness standard. Despite the absence of a privative clause, citizenship officers have special expertise in the exact issue under review—whether an individual has established they are a Canadian citizen based on the legislative requirements and should be issued a certificate. The Act establishes a discrete and specialized regime. Citizenship officers do not consider questions of law of central importance to the legal system outside of their specialized area of expertise in the administration of this regime. The respondent also highlights recognition in *Dunsmuir*, above, at paragraph 56 that some questions of law may be more appropriately decided on the basis of reasonableness.

[24] The parties direct the Court's attention to two cases referring to the standard of review and decisions made under this Act. While instructive, neither provides an extensive analysis of the issue.

[25] For example, *Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281, at paragraphs 27–28, simply states:

Having analyzed the standard of review based on the usual tests, I am of the opinion that the correctness standard applies to the questions of law raised in this case, while the reasonableness standard applies to the findings of fact regarding

l'interprétation de l'exception prévue au paragraphe 3(4) de la Loi. Ils rappellent les facteurs qui doivent être pris en compte dans le cadre de l'analyse de la norme de contrôle selon l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190. Les demandeurs soulignent qu'il n'y a aucune clause privative et que le travail effectué au nom du ministre par le Centre de traitement des demandes (le CTD) en Nouvelle-Écosse consiste seulement à délivrer une attestation de citoyenneté, et non à agir comme un tribunal. Ils insistent sur le fait qu'il s'agit d'une question d'interprétation législative, et non d'expertise concernant l'objet de la Loi. L'expertise que possède le CTD en matière d'appréciation des faits ne s'étend pas aux questions de droit de portée générale qui sont soulevées en l'espèce.

[23] Pour sa part, le défendeur soutient que la décision appelle la déférence de la norme de la raisonabilité. Malgré l'absence d'une clause privative, les agents de citoyenneté possèdent une expertise particulière concernant la question faisant précisément l'objet du présent contrôle, à savoir si une personne a démontré qu'elle est un citoyen canadien selon la loi et qu'elle devrait obtenir un certificat. La Loi crée un régime autonome et spécialisé. Les agents de citoyenneté n'examinent pas des questions de droit d'importance fondamentale pour le système juridique qui ne relèvent pas de leur domaine d'expertise dans le cadre de l'administration de ce régime. En outre, le défendeur rappelle que la Cour suprême a reconnu, au paragraphe 56 de l'arrêt *Dunsmuir*, précité, que la norme de la raisonabilité peut convenir davantage pour certaines questions de droit.

[24] Les parties attirent l'attention de la Cour sur deux décisions rendues en vertu de la Loi qui traitent de la norme de contrôle. Bien qu'elles soient instructives, ces décisions ne renferment pas une analyse approfondie de la question.

[25] Par exemple, dans la décision *Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 663, la Cour affirme simplement aux paragraphes 27 et 28 :

Ayant procédé à une analyse de la norme de contrôle en fonction des critères habituels, je suis d'avis que la norme de la décision correcte régit les questions de droit soulevées dans le dossier, tandis que la norme de la décision raisonnable

which the analyst has recognized expertise. The questions of procedural fairness or bias are subject to the standard of correctness.

In this respect, an analyst's decision concerning the sufficiency of the evidence submitted by an applicant to confirm the citizenship of a person is reasonableness (*Worthington v. Canada*, 2008 FC 409, [2009] 1 F.C.R. 311 at paragraph 63).

[26] Since the decision proceeds to address the sufficiency of evidence to conclude that the individual was not a Canadian citizen under the Act based on the reasonableness standard, it does not clarify what, if any, distinct questions of law warranted a determination based on correctness.

[27] In *Rabin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1094, at paragraphs 16–17, Justice Richard Boivin quoted the passage from *Azziz*, above, and determined that a “Citizenship Officer’s decision must therefore be reviewed on the standard of reasonableness” without distinguishing questions of law. However, he goes on to assert at paragraph 19 of his decision that “[t]he interpretation of section 3 of the Act — more particularly paragraphs 3(1)(b), 3(1)(g) and 3(3)(a) — is at the heart of this judicial review application.” This assertion is supported by his subsequent references to how the provisions applied to the applicants in that case.

[28] Although *Rabin*, above, did not consider the impact of subsection 3(4), as brought forward by the applicants in this instance, it appears to address sufficiently similar issues of the interpretation and application of the other statutory requirements. Based on this decision and the role of the citizenship officer in the administration of a discrete regime, I am inclined to agree with the respondent that at least some deference is owed to the decision maker and the reasonableness standard should be applied.

s’applique aux conclusions d’ordre factuel pour lesquelles l’analyste possède une expertise reconnue. D’autre part, les questions d’équité procédurale ou de partialité sont assujetties à la norme de contrôle de la décision correcte.

À cet égard, la décision d’une analyste concernant la suffisance de la preuve présentée par un requérant pour confirmer la citoyenneté d’une personne est celle de la décision raisonnable (*Worthington c. Canada*, 2008 CF 409, [2009] 1 F.C.R. 311 au paragraphe 63).

[26] Dans cette affaire, la Cour a déterminé, à l’aide de la norme de la raisonabilité, si la preuve était suffisante pour conclure que l’intéressé n’était pas citoyen canadien, mais elle n’a pas indiqué clairement quelles questions de droit distinctes, le cas échéant, devaient être contrôlées au moyen de la norme de la décision correcte.

[27] Dans la décision *Rabin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1094, aux paragraphes 16 et 17, le juge Richard Boivin a cité le passage tiré de la décision *Azziz*, précitée, et a déterminé que « la décision de l’agente de citoyenneté doit donc être examinée au regard de la norme de la raisonabilité », sans faire de distinction entre les questions de droit et les autres. Il a cependant affirmé ensuite, au paragraphe 19 que « [l]’interprétation que doit recevoir l’article 3 de la Loi — plus particulièrement les alinéas 3(1)(b), 3(1)(g) et 3(3)(a) — est au cœur de la présente demande de contrôle judiciaire ». Cette affirmation est étayée par ses propos subséquents sur la façon dont les dispositions s’appliquaient au demandeur dans cette affaire.

[28] Si la Cour n’a pas examiné l’effet du paragraphe 3(4) dans la décision *Rabin*, précitée, comme les demandeurs l’ont avancé en l’espèce, elle semble s’être intéressée à des questions suffisamment similaires concernant l’interprétation et l’application des autres exigences de la loi. Me fondant sur cette décision et sur le rôle joué par l’agent de la citoyenneté dans l’administration d’un régime autonome, je suis disposé à convenir avec le défendeur qu’à tout le moins une certaine déférence doit être démontrée à l’égard du décideur et que la norme de la raisonabilité devrait s’appliquer.

[29] In any event, the intervention of this Court in favour of the applicants' approach to applying the legislation would not be warranted under either standard.

VI. Analysis

[30] The applicants assert that they should not have been excluded from citizenship based on the first generation limit imposed by paragraph 3(3)(a) in light of transitional provision 3(4). Since the citizenship of their grandmother is restored to the date of loss and their father's citizenship is retroactive to his date of birth under the deeming provisions of subsection 3(7), they argue citizenship should be regarded as having passed to them irrespective of the new first generation limit.

[31] Although not previously recognized, they would be considered citizens "on the coming into force" of paragraph 3(3)(a) and able to benefit from the exception provided in subsection 3(4). According to the applicants, the transitional provision ensured that the first generation limit was only to be applied prospectively to persons born after the coming into force date of April 17, 2009. This approach is also consistent with the primary goal of Bill C-37 to restore citizenship to "lost Canadians".

[32] The respondent contends that the exception contained in subsection 3(4) does not apply to the applicants and cannot be used to trump the first generation limit. The aim of the transitional exception was to avoid taking away previously vested citizenship rights, not to provide citizenship retroactively beyond the first generation. This interpretation of subsection 3(4) ensures consistency in the application of the entire Act, given prior retention requirements and the other specific exceptions it contains. The respondent notes that the imposition of the first generation limit would conform to previous jurisprudence. The interpretation adopted also represents good public policy as it promotes fairness and clarity in the application of legislative requirements.

[29] Quoi qu'il en soit, l'intervention de la Cour selon la méthode proposée par les demandeurs ne serait justifiée en vertu d'aucune des deux normes.

VI. Analyse

[30] Les demandeurs affirment qu'ils ne devraient pas être inadmissibles à la citoyenneté en raison de la restriction à la première génération imposée par l'alinéa 3(3)a), compte tenu de la disposition transitoire du paragraphe 3(4). Ils soutiennent que, comme leur grand-mère est redevenue citoyenne canadienne à la date où elle avait cessé de l'être et que leur père est réputé être citoyen canadien depuis sa naissance selon le paragraphe 3(7), la Cour devrait considérer que la citoyenneté leur a été transmise indépendamment de la nouvelle restriction à la première génération.

[31] Bien qu'ils n'aient pas été reconnus à ce titre auparavant, ils seraient réputés être citoyens « à la date d'entrée en vigueur » de l'alinéa 3(3)a) et pourraient bénéficier de l'exception prévue au paragraphe 3(4). Selon les demandeurs, la disposition transitoire fait en sorte que la restriction à la première génération s'applique seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d'entrée en vigueur du 17 avril 2009. Cette interprétation est conforme également au but premier du projet de loi C-37 : permettre aux « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » de redevenir citoyens.

[32] Pour sa part, le défendeur soutient que l'exception prévue au paragraphe 3(4) ne s'applique pas aux demandeurs et qu'elle ne peut être invoquée pour écarter l'application de la restriction à la première génération. L'exception transitoire visait à éviter que des droits à la citoyenneté soient supprimés, non à attribuer la citoyenneté rétroactivement au-delà de la première génération. Cette interprétation du paragraphe 3(4) fait en sorte que toutes les dispositions de la Loi sont appliquées de manière cohérente, compte tenu des exigences concernant la conservation qui étaient prévues auparavant et des autres exceptions contenues dans la Loi. Le défendeur souligne que l'imposition de la restriction à la première génération serait conforme aux décisions judiciaires

[33] To determine whether the citizenship officer erred in imposing the first generation limit of paragraph 3(3)(a) despite the exception in subsection 3(4), I must consider the words of the provisions as applied to the applicants and “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” (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21; *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, at paragraph 10).

[34] On its face, paragraph 3(3)(a) clearly excludes the applicants from citizenship, as they are the second generation born outside Canada. They cannot meet the requirements under subsection 3(1) to be recognized as citizens because their father has citizenship based on paragraph 3(1)(g). This straightforward reading of the Act was emphasized by Justice Boivin in similar circumstances in *Rabin*, above, at paragraph 22:

However, paragraph 3(1)(b) cannot be read in a vacuum. The legal effect of applying for citizenship by virtue of paragraph 3(1)(g) — which is the case for the applicant’s mother — triggers paragraph 3(3)(a) and consequently the non-applicability of paragraph 3(1)(b) to the applicant. The introductory wording of subsection 3(1) of the Act is clear: Subject to this Act (...), as is the wording of paragraph 3(3)(a): Subsection (1) does not apply to a person born outside Canada (...). [Emphasis in original.]

[35] Justice Boivin maintained that paragraph 3(3)(a) applied to the applicant in that case because his mother acquired her citizenship based on paragraph 3(1)(g) and the applicant was part of the second generation born in the United States. He expressly rejected arguments that the applicant should be able to benefit retroactively from his mother’s citizenship as this intent was not clear from the relevant provisions. As stated at paragraphs 27–28 of the decision:

rendues dans le passé. De plus, l’interprétation adoptée représente une bonne politique gouvernementale car elle favorise l’application équitable et claire des exigences de la loi.

[33] Pour déterminer si l’agent de la citoyenneté a commis une erreur en appliquant la restriction à la première génération prévue à l’alinéa 3(3)a malgré l’exception énoncée au paragraphe 3(4), je dois examiner les termes des dispositions et les « lire [...] 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 » (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21; *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601, au paragraphe 10).

[34] À première vue, l’alinéa 3(3)a empêche clairement les demandeurs d’obtenir la citoyenneté canadienne, car ils font partie de la deuxième génération née à l’étranger. Ils ne peuvent pas satisfaire aux exigences du paragraphe 3(1) pour être reconnus comme citoyens parce que leur père a acquis la citoyenneté canadienne en vertu de l’alinéa 3(1)g. Le juge Boivin a mis en évidence cette interprétation simple de la Loi dans des circonstances analogues dans la décision *Rabin*, précitée, au paragraphe 22 :

L’alinéa 3(1)b ne peut être considéré en vase clos. L’effet juridique d’une demande de citoyenneté fondée sur l’alinéa 3(1)g — sur lequel s’appuyait la mère du demandeur — entraîne l’application de l’alinéa 3(3)a et rend donc l’alinéa 3(1)b inapplicable au demandeur. Les termes liminaires du paragraphe 3(1) de la Loi sont clairs : Sous réserve des autres dispositions de la présente loi [...]. Et ceux du paragraphe 3(3) le sont tout autant : Le paragraphe (1) ne s’applique pas à la personne née à l’étranger [...]. [Souligné dans l’original.]

[35] Le juge Boivin a maintenu que l’alinéa 3(3)a s’appliquait au demandeur dans cette affaire parce que la mère de ce dernier était devenue citoyenne canadienne en vertu de l’alinéa 3(1)g) et que le demandeur faisait partie de la deuxième génération née aux États-Unis. Il a rejeté expressément les arguments selon lesquels le demandeur devrait pouvoir bénéficier rétroactivement de la citoyenneté de sa mère, car il n’était pas clair que c’était là l’intention du législateur en adoptant les

Paragraph 3(3)(a) thus expressly excludes from citizenship by descent persons born outside Canada if, at the time of their birth or adoption, one of their parents is a Canadian citizen under paragraphs (1)(b), (c.1), (e), (g), or (h) of the Act. The evidence establishes that the applicant's mother's situation is covered by paragraph 3(1)(g): she was not a citizen prior to the coming into force of Bill C-37 on April 17, 2009, but was eligible to apply for proof of citizenship under paragraph 3(1)(g) of the Act which she did in May 2009. By virtue of paragraph 3(3)(a), paragraph 3(1)(b) of the Act does not apply to the applicant and, as a result, the limitation of citizenship by descent to the first generation born outside Canada to a Canadian parent rule applies to the applicant.

The applicant also raised an argument based on the legal theory of retroactivity by which he should benefit retroactively [from] his mother's citizenship. The Court is of the view that the relevant statutory provisions of the Act — paras 3(1)(b), 3(1)(g) and 3(3)(a) — read together cannot sustain the applicant's retroactivity argument. The Court is unable to find any intent or clear indication in the Act with respect to retroactivity as it relates to the applicant in the case at bar. In accordance with the principle of the rule of law, the applicant's retroactivity argument is unsustainable.

[36] I acknowledge that transitional provision 3(4) was not directly addressed by Justice Boivin in *Rabin*, above. Given the similarity of the facts scenario and the nature of the retroactivity argument, however, the general principles remain relevant to this analysis.

[37] *Rabin* supports the imposition of a bar to citizenship after the first generation born abroad to the applicants' circumstances as described by paragraph 3(3)(a). This in spite of their father's citizenship having been deemed retroactive to the day he was born.

[38] I must nonetheless consider whether the transitional provision has any bearing in this particular case.

[39] The applicants have stressed the use of the words "on the coming into force of that subsection, is a citizen" as distinct from the terminology "before the coming

dispositions pertinentes. Le juge Boivin a écrit ce qui suit à ce sujet aux paragraphes 27 et 28 de la décision :

L'alinéa 3(3)a rend donc explicitement inadmissible à la citoyenneté par filiation les personnes nées à l'étranger si, au moment de la naissance ou de l'adoption, seul le père ou la mère avait qualité de citoyen au titre de l'alinéa (1)b, c.1, e), g) ou h) de la Loi. La preuve établit que le cas de la mère du demandeur est un cas visé à l'alinéa 3(1)g) : elle n'était pas une citoyenne canadienne avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-37 le 17 avril 2009, mais elle pouvait présenter une demande d'attestation de citoyenneté sur le fondement de l'alinéa 3(1)g) de la Loi, ce qu'elle a fait en mai 2009. En raison de l'alinéa 3(3)a), l'alinéa 3(1)b) de la Loi ne s'applique pas au demandeur et, par conséquent la règle limitant la citoyenneté par filiation à la première génération née à l'étranger d'un père ou d'une mère ayant la citoyenneté canadienne s'applique au demandeur.

Le demandeur a en outre fait valoir un argument fondé sur la théorie juridique relative à la rétroactivité suivant laquelle il devrait pouvoir s'appuyer de façon rétroactive sur la citoyenneté de sa mère. La Cour est d'avis que les dispositions pertinentes — les al. 3(1)b), 3(1)g) et 3(3)a) —, considérées ensemble, ne permettent pas de souscrire à l'argument du demandeur concernant la rétroactivité. Rien dans la Loi ne permet de croire que le législateur a voulu faire jouer la rétroactivité dans un cas comme celui de l'espèce. Suivant le principe de la primauté du droit, l'argument relatif à la rétroactivité du demandeur ne saurait être retenu.

[36] Je reconnais que le juge Boivin n'a pas traité directement de la disposition transitoire du paragraphe 3(4) dans la décision *Rabin*, précitée. Cependant, vu la similitude des faits et la nature de l'argument relatif à la rétroactivité, les principes généraux sont pertinents en l'espèce.

[37] La décision *Rabin* appuie l'application en l'espèce de la restriction à la première génération née à l'étranger prévue à l'alinéa 3(3)a) et ce, malgré le fait que le père des demandeurs est réputé être citoyen canadien depuis sa naissance.

[38] Je dois cependant déterminer si la disposition transitoire a une incidence en l'espèce.

[39] Les demandeurs ont prétendu que les mots « à la date d'entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen » n'ont pas le même sens que l'expression

into force” employed elsewhere in the legislation. They claim this supports their position that with the operation of the other deeming provisions introduced by Bill C-37 they were citizens “on the coming into force”, even though they were not previously recognized in this manner.

[40] There is some logic to this argument. As stated in *Jabel Image Concepts Inc. v. Canada*, 2000 CanLII 15319, [2000] G.S.T.C. 45 (F.C.A.), at paragraph 12, “[w]hen an Act uses different words in relation to the same subject such a choice by Parliament must be considered intentional and indicative of a change in meaning or a different meaning” [footnote omitted].

[41] However, I am not convinced that this automatically leads to the conclusion that Parliament intended the transitional provision to be applied to the applicants based on the retroactive acquisition of their father’s citizenship. On the contrary, there appears to have been no real consideration of a situation such as the applicants as the reason for including subsection 3(4).

[42] For example, the clause-by-clause analysis of Bill C-37 prepared for Parliament states:

Subsection 3(4) clarifies that, despite subsection 3(3) no one will lose their Canadian citizenship on the coming into force of the bill even if they are already the second or subsequent generation born abroad.

[43] This suggests that the motivation behind the transitional provision was the loss of citizenship by those in the second or subsequent generations born abroad, rather than the recognition of new rights arising from the retroactivity provided for in other components of section 3.

[44] In a statement to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on April 10, 2008 [*Proceedings*, No. 5], the Honourable Diane Finley, the Minister of Citizenship and Immigration, as she then was, listed the impact of Bill C-37 on the

« avant l’entrée en vigueur » employée ailleurs dans la Loi. Ils font valoir en conséquence que, par le jeu des autres dispositions déterminatives contenues dans le projet de loi C-37, ils étaient citoyens « à la date d’entrée en vigueur », même s’ils n’étaient pas reconnus à ce titre auparavant.

[40] Cet argument est logique dans un certain sens. Comme la Cour l’a dit dans l’arrêt *Jabel Image Concepts Inc. c. Canada*, 2000 CanLII 15319 (C.A.F.), au paragraphe 12, « [l]orsqu’une loi emploie des mots différents pour traiter du même sujet, ce choix du législateur doit être considéré comme délibéré et être tenu pour une indication de changement de sens ou de différence de sens » [note en bas de page omise].

[41] Je ne suis pas convaincu cependant qu’il faut systématiquement conclure de ce qui précède que le législateur voulait que la disposition transitoire s’applique aux demandeurs par suite de l’acquisition rétroactive de la citoyenneté par leur père. Au contraire, il semble que l’inclusion du paragraphe 3(4) n’ait pas été réellement motivée par un cas comme celui des demandeurs.

[42] Par exemple, on peut lire ce qui suit dans l’analyse article par article du projet de loi C-37 préparée pour le Parlement :

[TRADUCTION] **Le paragraphe 3(4)** clarifie le fait que, malgré le paragraphe 3(3), aucune personne ne sera dépossédée de sa citoyenneté canadienne à la date d’entrée en vigueur du projet de loi, même si elle fait partie de la deuxième génération ou d’une génération subséquente née à l’étranger.

[43] Ce passage semble indiquer que l’inclusion de la disposition transitoire dans le projet de loi C-37 était motivée par la perte de citoyenneté des citoyens de la deuxième génération ou des générations subséquentes nés à l’étranger, et non pas parce que l’on voulait reconnaître de nouveaux droits découlant de la rétroactivité prévue par les autres dispositions de l’article 3.

[44] La ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration de l’époque, M^{me} Diane Finley, a décrit les répercussions du projet de loi C-37 sur la citoyenneté de diverses personnes lors de sa comparution devant le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de

citizenship of various individuals [at pages 5:12 and 5:13]:

Those who have Canadian citizenship when the amendments come into force would remain Canadian citizens. Second, anyone who became a citizen under the Canadian Citizenship Act of 1947 and subsequently lost his or her citizenship would have it restored. Third, anyone who was born in Canada on or after January 1, 1947, and who subsequently lost his or her citizenship, would have it restored. Fourth, anyone who was naturalized as a citizen of Canada on or after January 1, 1947 and subsequently [lost] his or her citizenship, would have it restored. Finally, those born abroad to a Canadian citizen on or after January 1, 1947, who were not already citizens would become citizens if they were the first generation born abroad. [Emphasis added.]

[45] While this statement anticipated the granting of citizenship to the applicants' father, it does not appear to contemplate the acquisition of citizenship among those, such as the applicants, outside the first generation born abroad by implication.

[46] Issued by Citizenship and Immigration Canada (CIC), Operational Bulletin 102 on the "Implementation of Bill C-37, an Act to Amend the *Citizenship Act*", February 26, 2009, indicated that certain "individuals **will not** become citizens" (emphasis in original) on April 17, 2009. This included "[p]eople who were born to a Canadian parent in the second or subsequent generation outside Canada, **who are not already citizens or who lost their citizenship in the past** (including people who did not take the steps needed to retain their citizenship)" (emphasis in original).

[47] To support their claim that the first generation limit would only be applied prospectively, the applicants rely on the Legislative Summary – *Bill C-37: An Act to amend the Citizenship Act* [LS-591E] prepared by the Parliamentary Information and Research Service (January 9, 2008). Describing exception 3(4), it states [at page 10]:

la technologie le 10 avril 2008 [*Délibérations*, n° 5, aux pages 5:12 et 5:13]:

Les personnes qui auront le statut de citoyen canadien au moment de l'entrée en vigueur des modifications conserveront leur statut. Par ailleurs, quiconque a acquis la citoyenneté canadienne en vertu [de] la Loi sur la citoyenneté canadienne de 1947 et l'a par la suite perdue sera réintégré dans la citoyenneté canadienne. Ensuite, toute personne née au Canada le 1^{er} janvier 1947 ou à une date ultérieure et qui a par la suite perdu sa citoyenneté sera réintégré dans la citoyenneté canadienne. Aussi, quiconque a été naturalisé au Canada le 1^{er} janvier 1947 ou à une date ultérieure et a par la suite perdu sa citoyenneté sera réintégré dans la citoyenneté canadienne. Enfin, toute personne née à l'étranger le 1^{er} janvier 1947 ou à une date ultérieure d'un citoyen canadien, et qui n'est pas citoyenne canadienne, acquerra la citoyenneté canadienne, dans la mesure où elle appartient à la première génération d'enfants nés à l'étranger. [Non souligné dans l'original.]

[45] Ces propos laissent entrevoir que la citoyenneté serait attribuée au père des demandeurs, mais non à des personnes qui, comme ces derniers, n'appartiennent pas à la première génération née à l'étranger.

[46] Le Bulletin opérationnel 102 sur la « Mise en œuvre du projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* », publié par Citoyenneté et Immigration Canada le 26 février 2009, indiquait que certaines « personnes suivantes **n'obtiendront pas** la citoyenneté » le 17 avril 2009 (souligné dans l'original), notamment « [l]es personnes de la deuxième génération ou d'une génération subséquente née d'un parent canadien à l'extérieur du Canada, **qui ne sont pas déjà des citoyens canadiens ou qui ont perdu leur citoyenneté dans le passé** (y compris les personnes qui ont omis de prendre les mesures nécessaires pour conserver leur citoyenneté) » (souligné dans l'original).

[47] Au soutien de leur prétention selon laquelle la restriction à la première génération devrait s'appliquer seulement de manière prospective, les demandeurs invoquent le résumé législatif [LS-591F] relatif au *Projet de loi C-37 : Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* qui a été rédigé par le Service d'information et de recherche parlementaires (9 janvier 2008). Il est indiqué dans ce

This new rule cutting off citizenship after one generation born abroad is only applicable to people born after the rule comes into effect. People born before the rule comes into effect and who are second- or subsequent generation Canadians born abroad retain their existing Canadian citizenship (new section 3(4)). In fact, their position is improved under Bill C-37 as they are no longer subject to the requirement to register and retain citizenship by age 28. However, Bill C-37 provides no relief for those people who are the second or subsequent generation born abroad since 14 February 1977 and who have lost their citizenship because they failed to register and retain it before reaching age 28.

[48] Read in isolation the first sentence would seem to support the applicants' contention, however, the remainder of the paragraph provides greater precision. It only refers to individuals in the second or subsequent generations born abroad whose citizenship was previously subject to retention requirements. Despite the broad assertion, it never expressly addresses a situation analogous to the applicants.

[49] Indeed, the exclusion of those individuals who failed to meet the earlier retention requirements from the acquisition of citizenship reinforces that the applicants should not be given the benefit of retroactivity and automatic recognition of citizenship status. Upholding the necessity of the retention requirement to have maintained citizenship "on the coming into force" of Bill C-37 while at the same time allowing second or subsequent generations born abroad to acquire previously unrecognized rights would be inconsistent.

[50] Moreover, if the use of the terminology "on the coming into force" in subsection 3(4) was intended to have the significance suggested by the applicants, it is not unreasonable to expect some acknowledgement of that purpose in recognizing citizenship for those in

résumé au sujet de l'exception prévue au paragraphe 3(4) [à la page 11] :

La nouvelle règle qui écarte de la citoyenneté les personnes de la deuxième génération ou des générations subséquentes nées à l'étranger s'applique uniquement aux personnes nées après sa mise en application. Les personnes nées avant sa mise en application qui sont des Canadiens de la deuxième génération ou d'une génération subséquente nés à l'étranger conservent leur citoyenneté canadienne (nouveau par. 3(4)). En fait, le projet de loi améliore leur situation, car elles ne sont plus tenues de déclarer et de conserver leur citoyenneté avant d'atteindre l'âge de 28 ans. Le projet de loi ne comporte toutefois aucune mesure de redressement pour les personnes de la deuxième génération et des générations subséquentes qui sont nées à l'étranger après le 14 février 1977 et qui ont perdu leur citoyenneté parce qu'elles n'ont pas pris les arrangements nécessaires pour la conserver à l'âge de 28 ans.

[48] Si on lit seulement la première phrase, il semble qu'il faudrait donner raison aux demandeurs. Le reste du paragraphe donne cependant des précisions. Il parle seulement des personnes de la deuxième génération et des générations subséquentes nées à l'étranger dont la citoyenneté était auparavant assujettie aux exigences en matière de conservation. Malgré les termes généraux utilisés, il ne vise pas expressément un cas analogue à celui des demandeurs.

[49] Le fait que les personnes n'ayant pas rempli les exigences leur permettant de conserver leur citoyenneté ne peuvent pas devenir citoyens renforce l'idée que les demandeurs ne devraient pas bénéficier de la rétroactivité et de la reconnaissance automatique de la qualité de citoyen. Il serait incohérent d'exiger d'une personne qu'elle satisfasse aux exigences relatives à la conservation de la citoyenneté pour être considérée comme citoyen canadien « à la date d'entrée en vigueur » du projet de loi C-37 et de permettre en même temps aux personnes appartenant à la deuxième génération ou à une génération subséquente qui sont nées à l'étranger d'acquérir des droits qui n'étaient pas reconnus auparavant.

[50] En outre, si l'expression « à la date d'entrée en vigueur » employée au paragraphe 3(4) devait avoir le sens suggéré par les demandeurs, il n'est pas déraisonnable de penser que cela devrait ressortir d'une reconnaissance plus large de la citoyenneté aux

second or subsequent generations born in another country more broadly.

[51] To clarify such an intention, Parliament could have worded the transitional provision differently. For example, it could have stated that anyone born abroad in the second or subsequent generation prior to the coming into force date (April 17, 2009) is excluded from the first generation limit, but chose not to do so. Instead, exception 3(4) is associated with preventing the loss of citizenship by those having previously retained it.

[52] Undoubtedly, a main aim of Bill C-37 was to address the issue of “lost Canadians”. However, it also sought to protect the value of citizenship by limiting it to the first generation born abroad and ensure simplicity and clarity missing in previous enactments. Providing avenues to restore citizenship to the applicant’s grandmother and by implication their father, while at the same time restricting any further benefits to those beyond the first generation born abroad and excluding the applicants is reflective of these combined objectives.

[53] The citizenship officer cannot be said to have erred in its approach to refusing proof of citizenship to the applicants based on paragraph 3(3)(a). Those born in the second generation outside of Canada were not expected to be granted citizenship as a result of the amendments. Consequently, subsection 3(4) does not apply to the applicants.

VII. Conclusion

[54] The applicants were precluded from receiving citizenship certificates based on paragraph 3(3)(a) as part of the second generation born abroad. The Citizenship Judge did not err in reaching this conclusion and failing to apply transitional provision 3(4). That provision was not intended for the applicants, but those who had already acquired citizenship and met the retention requirements.

personnes de la deuxième génération ou d’une génération subséquente nées à l’étranger.

[51] Le législateur aurait pu libeller la disposition transitoire différemment pour clarifier une telle intention. Par exemple, il aurait pu prévoir que toute personne faisant partie de la deuxième génération ou d’une génération subséquente qui est née à l’étranger avant la date d’entrée en vigueur (le 17 avril 2009) n’est pas assujettie à la restriction à la première génération. Au lieu de cela, l’exception du paragraphe 3(4) vise à empêcher les personnes qui possédaient la citoyenneté de la perdre.

[52] Il ne fait aucun doute que l’un des principaux objectifs du projet de loi C-37 était de régler la question des « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ». Cependant, il visait également à protéger la valeur de la citoyenneté en la limitant à la première génération née à l’étranger et à simplifier et à clarifier les dispositions contenues dans la Loi. Prévoir des façons de réintégrer dans la citoyenneté la grand-mère des demandeurs et implicitement leur père, tout en limitant les avantages dont peuvent bénéficier les membres de la deuxième génération ou des générations subséquentes qui sont nés à l’étranger et en excluant les demandeurs, reflète ces objectifs.

[53] On ne peut pas dire que l’agent de la citoyenneté a commis une erreur en refusant l’attestation de citoyenneté demandée par les demandeurs sur la foi de l’alinéa 3(3)a). Les modifications ne devaient pas permettre aux personnes appartenant à la deuxième génération qui sont nées à l’extérieur du Canada d’acquérir la citoyenneté. En conséquence, le paragraphe 3(4) ne s’applique pas aux demandeurs.

VII. Conclusion

[54] Les demandes de certificat de citoyenneté présentées par les demandeurs ont été rejetées en vertu de l’alinéa 3(3)a) parce que ces derniers font partie de la deuxième génération née à l’étranger. Le juge de citoyenneté n’a pas commis une erreur en tirant cette conclusion et en n’appliquant pas la disposition transitoire du paragraphe 3(4). Cette disposition ne visait pas les demandeurs, mais les personnes qui avaient déjà

possédé la citoyenneté et qui satisfaisaient aux exigences relatives à la conservation.

[55] Accordingly, this application for judicial review is dismissed.

[55] En conséquence, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that this application for judicial review is dismissed.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

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.*

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

EXCLUSION AND REMOVAL

Judicial review of decision by Canada Border Services Agency enforcement officer denying application to stay execution of applicant's removal order, deciding deportation order enforceable as of certain date—Fearing irreparable harm to applicant's medical condition as result of immediate removal, interim stay of enforcement of removal order ordered pending final decision on application for judicial review of officer's decision—Guatemalan applicant leaving her country to take care of mother living in Canada, suffering from health problems—Applicant without status in Canada since several applications to stay in Canada denied, including application for permanent residence on humanitarian, compassionate (H&C) considerations—While in process of regularizing status in Canada, applicant diagnosed with rare type of colon cancer, subsequently hospitalized, treated—Although applicant's medical condition progressing favourably since treatments, medical evidence indicating condition requiring close monitoring—Officer dealing with application for stay of removal order sending applicant's counsel e-mail from Citizenship and Immigration Canada's (CIC) medical consultant stating applicant fit to fly, could receive medical services needed in Guatemala—Applicant sending officer letter from doctor in only centre specializing in cancer in Guatemala stating tests requested by treating physician not available in their institution, preferable tests be conducted in Canada where applicant's treatment began—In response to letter, consultant sending another e-mail—Since denial of stay application, applicant filing new H&C application from within Canada—That application outstanding—Whether enforcement officer erring by not considering special circumstances surrounding application, i.e. applicant's medical condition, whether officer's refusal to grant stay of applicant's removal order justified having regard to all evidence on record—Mere existence of H&C application not preventing enforcement of valid removal order unless threat to personal safety—Whether applicant's medical condition, denial of medical treatment needed could amount to threat to personal safety officer had to consider—Officer's limited discretion to defer enforcement of removal requiring officer be satisfied applicant's medical condition not jeopardized if returned to Guatemala—Court not convinced officer considering, reasonably assessing all medical evidence to ensure immediate removal would not expose applicant to significant, imminent risks attested to by treating physicians—As to second issue, officer's decision untenable considering applicant's medical evidence regarding risks, course of disease, availability of medical services required for treatment in her country—Because applicant not given specific reason supporting decision under review, Court could only presume decision made on basis of CIC consultant's opinion—Applicant not meeting with consultant, opinion based essentially on applicant's medical file—Even more important, evidence contradicted on balance of probabilities by applicant's evidence showing not only was this unusual case but care, examinations required for necessary follow-up treatments not available in Guatemala—Enforcement officer could not simply refuse to defer removal on basis of risks alleged by applicant because new evidence concerning risks submitted—Officer completely underestimating risk going to applicant's health, life, by relying only on consultant's e-mails—Assuming consultant knew about health services available in Guatemala, neighbouring countries, totally unreasonable to require applicant to travel to those countries to undergo tests, treatments required by condition—Although no grounds permitting Court to ensure officer seriously examined applicant's allegations, evidence, obvious officer not sensitive to seriousness of applicant's unique, personal circumstances, in that sense, not reasonably exercising discretion under *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, s. 48(2)—Application allowed.

ARRECHAVALA DE ROMAN V. CANADA (PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS) (IMM-9467-12, 2013 FC 478, Shore J., judgment dated May 7, 2013, 15 p.)

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded

STATUS IN CANADA

Citizens

Passports—Judicial review of decision of Director, Investigations Division, Security Bureau of Passport Canada determining that passport issued to applicants' son would be revoked, that passport services, save exceptional circumstances, would be refused to applicants for five-year period—Applicants, family comprising husband, wife, 11-year old son—Parent applicants (applicants), in possession of valid Canadian passports, applying for passport for son on urgent basis—Passport issued for son—Thereafter, person pretending to be applicants' son entering Canada using son's passport; stating that passport handed over to other individual at Canadian airport—Applicants not reporting passport as being lost or stolen; only claiming that passport left in vehicle where it may have been lost, stolen, or taken—No evidence son ever using passport or why applicants requesting passport on urgent basis—When applicants later applying to have own passports renewed, requested by Passport Canada to address certain concerns regarding possible misuse of son's passport—Applicants' solicitor responding with letter but not providing any new information—Whether Passport Canada having power to revoke child's passport in circumstances herein; whether having power to refuse passport services to parents for limited period of time; whether decision reasonable; whether wrong in not holding hearing—Under *Canadian Passport Order*, SI/81-86, ss. 10(2)(c), 10.2, Passport Canada may revoke passport of person permitting another person to use passport; having authority to revoke child's passport—Under s. 10.2, Passport Canada having power to impose period of refusal of "passport services"—Properly interpreted, Order providing that "passport services" constituting those provided to applicant parent or parents in case of child under 16—If parents abusing passport system in misuse of child's passport, Order correctly interpreted as providing that Passport Canada having power to withhold passport services to parents—Passport remaining property of Crown—While *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. 12 affording right to enter, leave Canada, misuse of passport not to be tolerated—Therefore, Order, s. 10.2 correctly interpreted as giving Passport Canada power to refuse passport services for period of time to person having applied for child's passport, misusing passport issued thereto—Decision at issue reasonable given that parents applying for child's passport on urgent basis, not providing good explanation as to urgency—No requirement in Order, other relevant legislation or regulation that hearing be held; applicants not requesting hearing—Application dismissed.

SATHASIVAM V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-1369-12, 2013 FC 419, Hughes J., judgment dated April 23, 2013, 13 pp.)

INCOME TAX

Charities—Revocation of registration—Appeal from Minister of National Revenue's confirmation of proposal under *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 168(1) to revoke appellant's registration as charity—Minister relying on four independent grounds to sustain revocation of appellant's registration: (a) appellant participated in tax planning arrangement for private benefit of others; (b) appellant transferred \$574 000 for share purchase constituting in fact non-charitable gift to non-qualified donee arising from tax planning arrangement; (c) appellant made gift to non-qualified donee in form of \$500 000 transfer to non-profit organization in U.S.; (d) appellant failed to maintain adequate books, records—Appellant incorporated as corporation without share capital under *Canada Corporations Act*, R.S.C. 1970, c. C-32, applying for registration as charity—Designated thereafter as charitable public foundation—Initially involved in transactions relating to sale of farm (farm sale transactions) involving other charities, third parties—Minister of view that appellant's purchase of shares resulting in \$574 000 non-charitable gift to non-qualified donee—Appellant later transferring \$500 000 as donation to non-profit organization resident in U.S., exempt from taxation—Both transactions representing large part of appellant's activities for financial years at issue—After Canada Revenue Agency (CRA) performing audit, CRA notifying appellant of intention to revoke appellant's registration pursuant to Act, s. 168(1)—Appellant challenging all four grounds for revocation—Whether Minister erring in concluding that \$500 000 gift to American organization constituting gift to non-qualified donee; in concluding that consideration paid for purchase of shares involving farm sale constituting gift to non-qualified donee, that participation therein part of tax planning arrangement for private benefit of others; in concluding that appellant's books, records not adequate; in informing public through CRA's website that appellant's registration revoked "for cause"—As for appellant's contribution to American charity, Act, s. 149.1(1) providing that "charitable purposes" including disbursement of funds to qualified donee—Amendments to add proposed ss. 149.1(2)(c), 149.1(3)(b.1), 149.1(4)(b.1) to Act adopted; would allow Minister to revoke registration, in particular, of charitable organization, which after specified date, making gift to foreign non-qualified donee—However, legislative amendments not in force when

INCOME TAX—Continued

appellant making gift to American charity; still not in force presently—CRA’s holding that registered charities cannot make gifts to foreign charities not qualified donees not grounded in enforceable legislative enactment—In present case, Minister revoking appellant’s registration invoking ground not reflected in enforceable legislation; applying ground of revocation provided for in provision (s. 149.1(3)(b.1) not yet in force when revocation decision made—Ground for revocation therefore unfounded—As to Minister’s conclusion that farm sale transactions amounting to participating in tax planning arrangement for private benefit of others, not entered into for charitable purposes reasonable in circumstances—Appellant breaking important rule that charitable foundations must be operated exclusively for charitable purposes in accordance with Act, s. 149.1(1)—Appellant’s participation ignoring fundamental purpose of special advantages provided to charities under Act, namely that special advantages extended to charities to assist them in pursuing charitable purposes—Given egregious nature of farm sale transactions, appellant’s participation therein, Minister’s revocation reasonable—As to ground of inadequate books, records, Minister’s conclusion that appellant failing to maintain proper records reasonable—Appellant not maintaining records, documentation of board of directors meeting relating to farm sale transactions, of gift to American charity; appellant also not disclosing gift to CRA auditor in timely fashion—Appellant, remiss in maintaining proper records of farm sale transactions, nevertheless supplying CRA auditor with considerable information thereon—However, appellant’s failure to maintain adequate records, books showing contribution to American charity, coupled with failure to voluntarily, promptly disclose fact to auditor constituting very serious matter—Thus, both failures, together, sufficient in circumstances to conclude that Minister acting reasonably in revoking appellant’s registration—As for revocation “for cause” issue, registration of charitable public foundation, such as appellant, may be revoked under Act, *inter alia*, for one or more enumerated grounds in Act, ss. 149.1(3), 168(1)(b) to (e)—Also, under Act, s. 241(3.2)(e), revocation of charity’s registration allowing CRA to disclose information relating to grounds of revocation in specific circumstances—Appeal dismissed.

PRESCIENT FOUNDATION V. CANADA (NATIONAL REVENUE) (A-310-12, 2013 FCA 120, Mainville J.A., judgment dated May 1, 2013, 24 pp.)

INCOME CALCULATION

Deductions

Appeals from two interlocutory orders of Tax Court of Canada (T.C.C.) (2011 TCC 568, 2012 TCC 237) made in appellant’s appeals from Minister of National Revenue’s reassessments—Both parties appealing T.C.C.’s first order allowing in part appellant’s motion to strike respondent’s reply (A-4-12 and A-5-12)—Respondent also appealing second order, relating to draft reply submitted by respondent in its attempt to comply with first order (A-331-12)—Main issue in all appeals involving whether, in computing appellant’s business income, amount of approximately \$3 billion representing settlement payments deductible—Appellant making settlement payments primarily to settle litigation resulting from transactions involving appellant, other corporation whereby transactions allegedly mischaracterized to embellish corporation’s financial reports—Settlement payments deducted in computing appellant’s profit for income tax purposes—Minister of National Revenue disallowing deduction of appellant’s settlement payments, confirming reassessments on basis of *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 18(1)(a),(b),(e)—Before T.C.C., appellant submitting that deduction claimed complying with Act, ss. 3, 9, not prohibited by ss. 18(1)(a),(b),(e)—Appellant seeking to strike respondent’s amended reply, in particular given specific allegation therein that, because of appellant’s egregious, repulsive misconduct in transactions leading to lawsuit, deductions claimed cannot be justified within meaning of Act, s. 18(1)(a)—Arguing that interpretation, application of s. 18(1)(a) cannot turn on moral evaluation of appellant’s conduct—Respondent arguing that paragraph in reply embodying legal principle found in *65302 British Columbia Ltd. v. Canada*, [1999] 3 S.C.R. 804—T.C.C. concluding in particular, that respondent’s reply stating reasonable basis for defending reassessments, that not plain, obvious that respondent’s theory cannot succeed; dismissing portion of appellant’s motion to strike dealing with issue of morality—S.C.C. case relied on establishing that not open to courts to expand scope of prohibition in Act, s. 18(1)(a) to give effect to unlegislated public policy considerations—Also rejecting Federal Court of Appeal’s reasoning in previous leading case denying deduction for penalty imposed because penalty avoidable or because allowing deduction would be against public policy—Respondent relying on *obiter dictum* in S.C.C. case to argue that deduction of expense incurred may be prohibited under s. 18(1)(a) if conduct “egregious or repulsive”—Respondent misinterpreting *obiter dictum*, T.C.C. erring in law when accepting respondent’s submission—*Obiter* recognizing that certain conduct may, because of egregious or repulsive nature, be so disconnected factually from taxpayer’s actual business that expense taxpayer incurring because of conduct cannot meet income earning purpose test—*Obiter* not suggesting that conduct *in fact* undertaken by taxpayer to earn income from business can be disconnected from business for income tax purposes solely because conduct egregious or repulsive—In conclusion, based on *obiter*, only relevant question to be asked in determining whether s. 18(1)(a) prohibiting particular deduction is

INCOME TAX—Concluded

whether taxpayer incurring expense for purpose of earning income—Thus, in present case, even if appellant conducting itself as alleged in lawsuits, even if conduct deemed egregious, repulsive, characterization of morality of appellant’s conduct not legally relevant to application of s. 18(1)(a)—Therefore, paragraph at issue in respondent’s reply struck; factual assumptions or allegations elsewhere in reply asserting moral evaluation of appellant’s conduct also struck—Appellant’s appeal in A-4-12 allowed; respondent’s appeals in A-5-12, A-331-12 dismissed.

CANADIAN IMPERIAL BANK OF COMMERCE V. CANADA (A-4-12, A-5-12, A-331-12, 2013 FCA 122, Sharlow J.A., judgment dated May 6, 2013, 43 pp.)

PATENTS

PRACTICE

Judicial review of Patented Medicine Prices Review Board decision ordering applicant to pay Crown amount exceeding \$2 million for having sold its Copaxone Syringe in Canadian market at “excessive” price between 2004, 2010 contrary to *Patent Act*, R.S.C., 1985, c. P-4, s. 83—Applicant challenging Board’s redetermination regarding excessive pricing of Copaxone Syringe; succeeding in first challenge—Applicant marketing medicine Copaxone for use in treatment of multiple sclerosis—First introduced in Canadian market in 2007 in vial format—Applicant later developing, marketing Copaxone as syringe, selling at same price as vial—In 2004, applicant increasing price of Copaxone Syringe, discontinuing vial format—In first judicial review application, Board found to have improperly limited attention to only one of four factors having to be considered under Act, s. 85(1), namely “changes in consumer price index” as stated in s. 85(1)(d); that other factors in s. 85(1) not considered—Whether Board’s decision should be quashed because unreasonable—Contrary to applicant’s argument, Board not unreasonably interpreting or applying term “medicine” as found in Act—While on face, Board carefully considering each factor in Act, s. 85(1), decision only paying lip service to factors stated in ss. 85(1)(b),(c) favouring conclusion that medicine not excessively priced—Treating consumer price index (CPI) found in s. 85(1)(d) as conclusive factor—Board inexplicably assigning less weight to relative price of medicine within domestic market, factor set out in s. 85(1)(b), which clearly favoured applicant’s position—Also unjustifiably placing less significance on relative price of medicine within international market, factor in s. 85(1)(c), which also favoured applicant’s position that medicine not being sold at excessive price in Canada—Board’s decision not indicating how much weight factors in ss. 85(1)(b),(c) given—However, Board making fundamental error in interpreting Act, s. 85(1) generally when giving weight only to CPI factor in s. 85(1)(d); when stating that price increases of medicine exceeding protection Parliament providing—Parliament providing no such “protection”; rather providing protection from “excessive” prices; stating that CPI constituting one factor to consider without being only or determinative factor as Board’s decision suggesting—Board’s error confirmed when Board stating that s. 85(1)(d) providing public protection which complements limits ss. 85(1)(b),(c) placing on relative pricing within marketplace—Act, ss. 85(1)(b),(c) placing no such limits; CPI itself not “limit”—Opening words in s. 85(1) meaning that each of factors listed therein relevant to singular determination: whether medicine sold at “excessive” price—In short, Board erring when considering guidelines, portions thereof dealing with CPI to be binding—Guidelines not binding in accordance with Act, s. 96(4)—Board’s decision therefore unreasonable—Application allowed.

TEVA CANADA INNOVATION V. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T-586-12, 2013 FC 448, Zinn J., judgment dated April 30, 2013, 19 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.

BREVETS

PRATIQUE

Contrôle judiciaire d'une décision par laquelle le Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés a ordonné à la demanderesse de payer à la Couronne une somme de plus de 2 millions de dollars pour avoir vendu ses seringues de Copaxone sur le marché canadien à un prix « excessif » durant la période de 2004 à 2010, en violation de l'art. 83 de la *Loi sur les brevets*, L.R.C. (1985), ch. P-4—La demanderesse a contesté le nouvel examen du Conseil relativement au prix excessif des seringues de Copaxone; elle eu gain de cause lors d'une première contestation—La demanderesse commercialise le médicament Copaxone pour le traitement de la sclérose en plaques—Le Copaxone a été lancé sur le marché canadien en 2007, sous forme de fiole—La demanderesse a ensuite mis au point et commercialisé le Copaxone sous forme de seringue, au même prix que la fiole—En 2004, la demanderesse a augmenté le prix de la seringue de Copaxone, et a cessé de produire la fiole de Copaxone—Lors de la première demande de contrôle judiciaire, il a été conclu que le Conseil avait limité à tort son analyse à un seul des quatre facteurs qui doivent être examinés suivant l'art. 85(1) de la Loi, à savoir le facteur énoncé à l'art. 85(1)d, « les variations de l'indice des prix à la consommation », et que les autres facteurs énumérés à l'art. 85(1) n'avaient pas été pris en compte—Il s'agissait de savoir si la décision du Conseil devait être annulée parce qu'elle était déraisonnable—Contrairement à l'allégation de la demanderesse, le Conseil n'a pas mal interprété le terme « médicament » utilisé dans la Loi—Bien qu'à première vue, le Conseil ait examiné attentivement chacun des facteurs énoncés à l'art. 85(1) de la Loi, sa décision a simplement abordé pour la forme les facteurs énoncés aux art. 85(1)b) et c) qui appuyaient la conclusion selon laquelle le prix du médicament n'était pas excessif—Il a traité l'indice des prix à la consommation (IPC) décrit à l'art. 85(1)d) comme un facteur déterminant—Le Conseil n'a pas fourni d'explication sur le fait qu'il a accordé moins de poids au prix relatif du médicament sur le marché intérieur, facteur énoncé à l'art. 85(1)b), qui était clairement favorable à la position de la demanderesse—Le Conseil a également, sans justification, minimisé l'importance du prix relatif du médicament sur le marché international, facteur décrit à l'art. 85(1)c), qui était également favorable à la position de la demanderesse, selon laquelle le médicament n'était pas vendu à un prix excessif au Canada—La décision du Conseil n'a aucunement expliqué la valeur qu'il avait accordée aux facteurs indiqués aux art. 85(1)b) et c)—Toutefois, le Conseil a commis une erreur fondamentale dans son interprétation générale de l'art. 85(1), en n'accordant d'importance qu'au facteur de l'IPC énoncé à l'art. 85(1)d), et en déclarant que les augmentations des prix des médicaments dépassaient les protections garanties par le Parlement—Le législateur n'a créé aucune « protection » de ce genre; il a plutôt prévu une protection contre les prix « excessifs », précisant que l'IPC est l'un des facteurs à prendre en compte, mais non le seul facteur ou encore un facteur déterminant, contrairement à ce que laisse entendre le Conseil—Le Conseil a confirmé son erreur en affirmant que l'art. 85(1)d) accorde une protection au public qui complète les limites que les art. 85(1)b) et c) imposent sur le prix relatif à l'intérieur du marché—Les art. 85(1)b) et c) ne prévoient pas de telles limites, et l'IPC ne constitue pas une « limite »—Le sens du passage introductif de l'art. 85(1) est clair et autorise une seule interprétation, soit la question de savoir si le prix du médicament est « excessif »—Bref, le Conseil a commis une erreur en concluant qu'il était lié par ses lignes directrices, et plus précisément par celles qui portent sur l'IPC—Le Conseil n'est donc pas lié par les lignes directrices, aux termes de l'art. 96(4) de la Loi—Ainsi, la décision du Conseil était déraisonnable—Demande accueillie.

TEVA CANADA INNOVATION C. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (T-586-12, 2013 CF 448, juge Zinn, jugement en date du 30 avril 2013, 19 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION

EXCLUSION ET RENVOI

Contrôle judiciaire d'une décision d'un agent d'exécution des lois de l'Agence des services frontaliers du Canada par laquelle l'agent a rejeté la demande de sursis d'exécution de la mesure de renvoi prise contre la demanderesse et a décidé que son ordonnance de déportation était exécutoire dès une date donnée—Par crainte qu'un préjudice irréparable ne soit causé à l'état de santé de la demanderesse du fait de son renvoi immédiate, le sursis intérimaire de l'exécution de la mesure de renvoi a été ordonné jusqu'à ce qu'une décision finale sur la demande de contrôle judiciaire de la décision de l'agent soit rendue—La demanderesse, Guatémaliennne, a quitté son pays pour s'occuper de sa mère qui vit au Canada et qui souffrait de problèmes de santé—La demanderesse est sans statut au Canada vu le rejet de plusieurs demandes de sa part pour s'établir au Canada, incluant une demande de résidence permanente pour considérations d'ordre humanitaire (CH)—Alors qu'elle était en voie de régulariser son statut au Canada, la demanderesse a été diagnostiquée d'un rare cancer du côlon et a été subséquemment hospitalisée et traitée—Malgré l'évolution favorable de l'état de santé de la demanderesse depuis ses traitements, la preuve médicale attestait que la condition de celle-ci nécessite une surveillance étroite—L'agent saisi de la demande de sursis de l'exécution de la mesure de renvoi a remis au procureur de la demanderesse un courriel d'un médecin consultant de Citoyenneté et Immigration Canada [CIC] attestant que la demanderesse était apte à voyager et qu'elle pouvait recevoir les services médicaux dont elle avait besoin au Guatemala—La demanderesse a fait parvenir à l'agent une lettre d'un médecin de l'unique centre spécialisé de cancer au Guatemala attestant que les examens demandés par son médecin traitant n'étaient pas disponibles dans leur institution et qu'il était préférable que les examens soient effectués au Canada où le traitement de la demanderesse a été commencé—En réponse à cette lettre, un autre courriel de médecin consultant fut envoyé—Depuis le rejet de la demande de sursis, la demanderesse a déposé une nouvelle demande CH à partir du Canada, laquelle était en suspens—Il s'agissait de savoir si l'agent d'exécution a commis une erreur en ne tenant pas compte des circonstances spéciales entourant la demande, à savoir l'état de santé de la demanderesse, et si la conclusion de l'agent de refuser l'octroi d'un sursis de la mesure de renvoi de la demanderesse était justifiée au regard de l'ensemble de la preuve au dossier—La simple existence d'une demande pour motifs humanitaires ne saurait empêcher l'exécution d'une mesure de renvoi valide, sauf s'il y existe une menace à la sécurité personnelle—Il s'agissait donc de savoir si l'état de santé de la demanderesse et sa privation des soins médicaux auxquels elle avait besoin pouvait équivaloir à une menace à la sécurité de sa personne que l'agent devait prendre en compte—La discrétion dont l'agent disposait pour différer l'exécution d'un renvoi, aussi limitée qu'elle le soit, exigeait qu'il serait satisfait que l'état de la santé de la demanderesse ne sera pas mis en péril si elle retournait au Guatemala—La Cour n'était pas convaincue que l'agent a considéré et raisonnablement évalué toute la preuve médicale afin de s'assurer qu'un renvoi immédiat n'exposerait pas la demanderesse aux risques importants et imminents dont attestent ses médecins traitants—En ce qui concerne la deuxième question en litige, la décision de l'agent était indéfendable si, était tenu en compte, la preuve médicale présentée par la demanderesse, à la fois sur les risques et l'évolution de sa maladie, et la disponibilité, dans son pays, des services médicaux nécessaires à son traitement—Puisqu'aucun motif précis n'a été donné à la demanderesse au soutien de la décision sous étude, la Cour ne pouvait que présumer que cette décision a été prise sur la base de l'opinion du médecin consultant de CIC—La demanderesse n'a eu aucune rencontre avec le médecin consultant et l'opinion de ce dernier était basée essentiellement sur le dossier médical de la demanderesse—Plus important encore, cette preuve était contredite par une preuve prépondérante apportée par la demanderesse, à l'effet que non seulement il s'agissait d'un cas inhabituel mais que les soins et examens requis pour la suite des traitements nécessités ne seraient pas disponibles au Guatemala—L'agent d'exécution ne pouvait simplement refuser de reporter le renvoi sur le fondement des risques allégués par la demanderesse puisque de nouveaux éléments de preuve concernant lesdits risques s'étaient produits—L'agent a entièrement sous-estimé ce risque, qui touché à la santé et à la vie de la demanderesse en se fondant que sur les courriels du médecin consultant—A supposer que ce dernier avait connaissance des services de santé disponibles au Guatemala et dans les pays voisins, il était entièrement déraisonnable d'exiger de la demanderesse de se rendre dans ces pays pour se soumettre aux tests et traitements nécessités par sa condition—Bien qu'il n'y avait pas de motifs permettant à la Cour de s'assurer que les allégations et preuves de la demanderesse ont été sérieusement examinées par l'agent, il était manifeste que l'agent n'a pas été sensible à la gravité des circonstances particulières et personnelles à la demanderesse et, en ce sens, n'a pas raisonnablement exercé la discrétion qu'il possède en vertu de l'art. 48(2) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, c. 27—Demande accueillie.

ARRECHAVALA DE ROMAN C. CANADA (SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PROTECTION CIVILE) (IMM-9467-12, 2013 CF 478, juge Shore, jugement en date du 7 mai 2013, 15 p.)

CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin

STATUT AU CANADA

Citoyens

Passeports—Contrôle judiciaire d'une décision du directeur de la Division des enquêtes, Direction générale de la sécurité de Passeport Canada, par laquelle il a été décidé que le passeport délivré au fils du demandeur serait révoqué et que les demandeurs seraient privés des services de passeport, sauf dans des cas exceptionnels, pour une période de cinq ans—Les demandeurs sont des membres d'une même famille comprenant le mari, la femme et leur fils de 11 ans—Les parents demandeurs (les demandeurs), titulaires de passeports canadiens valides, ont présenté une demande pour leur fils afin qu'un passeport lui soit délivré d'urgence—Un passeport a été délivré au fils—Par la suite, une personne qui se faisait passer pour le fils des demandeurs a tenté d'entrer au Canada en utilisant le passeport de celui-ci; elle a déclaré que le passeport avait été remis à une autre personne à l'aéroport au Canada—Les demandeurs n'ont pas déclaré le passeport perdu ou volé; ils ont simplement affirmé que le passeport avait été laissé dans le véhicule du père, où il avait peut-être été perdu, volé ou enlevé—Rien n'indiquait que le fils a utilisé le passeport et la raison pour laquelle les parents ont présenté une demande urgente n'était pas claire—Par la suite, lorsque les demandeurs ont présenté une demande de renouvellement de leurs propres passeports, Passeport Canada leur a demandé de répondre à certaines préoccupations quant à la possibilité que le passeport de leur fils ait été mal utilisé—L'avocat des demandeurs a répondu par lettre, mais ne fournissait aucun nouveau renseignement—Il s'agissait de savoir si Passeport Canada a le pouvoir de révoquer le passeport de l'enfant dans les circonstances, s'il a le pouvoir de refuser les services de passeport aux parents pour une période limitée, si la décision était raisonnable et s'il a eu tort de ne pas tenir une audience—En vertu des art. 10(2)c) et 10.2 du *Décret sur les passeports canadiens*, TR/81-86, Passeport Canada peut révoquer le passeport de la personne qui permet à une autre personne de se servir de son passeport et a le pouvoir de révoquer le passeport de l'enfant—En vertu de l'art. 10.2 du Décret, Passeport Canada a le pouvoir d'imposer une période de refus de « services de passeport »—L'interprétation appropriée du Décret est que les « services de passeport » sont les services fournis au parent requérant ou aux parents requérants dans le cas d'un enfant de moins de 16 ans—Si les parents font une utilisation abusive du système de délivrance des passeports en faisant une mauvaise utilisation du passeport de l'enfant, il serait correct d'interpréter les dispositions du Décret de manière à ce que Passeport Canada puisse refuser les services de passeport aux parents—Un passeport demeure la propriété de la Couronne—Bien que l'art. 12 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] donne à toute personne le droit d'entrer au Canada ou d'en sortir, l'utilisation abusive d'un passeport ne saurait être tolérée—Par conséquent, l'interprétation qu'il convient de donner à l'art. 10.2 du Décret est que Passeport Canada a le pouvoir de refuser les services de passeport pour une période de temps à une personne qui a présenté une demande de passeport pour un enfant, si ce passeport a été mal utilisé—La décision en cause était raisonnable, compte tenu du fait que les parents avaient présenté une demande urgente de passeport pour l'enfant et qu'ils n'ont fourni aucune explication valable pour justifier l'urgence—Le Décret n'exige pas la tenue d'une audience, pas plus qu'une autre loi ou qu'un autre règlement, et les demandeurs n'ont pas demandé la tenue d'une audience—Demande rejetée.

SATHASIVAM C. CANADA (PROCURER GÉNÉRAL) (T-1369-12, 2013 CF 419, juge Hughes, jugement en date du 23 avril 2013, 13 p.)

IMPÔT SUR LE REVENU

Organismes de bienfaisance—Révocation de l'enregistrement—Appel de la confirmation du ministre du Revenu national de son intention, aux termes de l'art. 168(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, de révoquer l'enregistrement de l'appelante en tant qu'organisme de bienfaisance—Le ministre a fait valoir quatre motifs distincts pour maintenir la révocation de l'enregistrement de l'appelante : a) l'appelante a pris part à des arrangements de planification fiscale pour le bénéficiaire privé d'autres personnes; b) l'appelante a transféré la somme de 574 000 \$ en vue de l'achat d'actions, ce qui constituait en fait un don à un organisme sans vocation de bienfaisance qui était un donataire non reconnu, à la suite de l'arrangement de planification fiscale; c) l'appelante a fait un don à un donataire non reconnu, sous forme d'un transfert de 500 000 \$ à une organisation à but non lucratif aux États-Unis; d) l'appelante n'a pas tenu de registres ou de livres de comptes adéquats—L'appelante a été constituée en société sans capital-actions, en vertu de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*, S.R.C. 1970, ch. C-32, et a ensuite présenté une demande d'enregistrement à titre d'organisme de bienfaisance—Elle a par la suite été désignée comme fondation publique de bienfaisance—Au début, l'appelante a effectué des transactions relatives à la vente d'une ferme (transactions de vente d'une ferme) auxquelles ont pris part d'autres organismes de bienfaisance et des tiers—Le ministre était d'avis que l'achat d'actions par l'appelante s'est soldé par un don de 574 000 \$ à un organisme sans

IMPÔT SUR LE REVENU—Suite

vocation de bienfaisance qui était un donataire non reconnu—Par la suite, l'appelante a transféré la somme de 500 000 \$ à titre de don à un organisme sans but lucratif résidant aux États-Unis et exonéré d'impôt—Ces deux transactions représentaient une large part des activités de l'appelante pour les exercices en cause—Après avoir effectué une vérification, l'Agence du revenu du Canada (l'ARC) a avisé l'appelante de son intention de révoquer son enregistrement, conformément à l'art. 168(1) de la Loi—L'appelante a contesté les quatre motifs de révocation—Il s'agissait de savoir si le ministre a commis une erreur en concluant que le don d'une somme de 500 000 \$ à un organisme américain constituait un don à un donataire non reconnu, en concluant que la contrepartie versée pour l'achat d'actions dans le cadre de la vente d'une ferme constituait un don à un donataire non reconnu, que la participation à cette transaction s'inscrivait dans un arrangement de planification fiscale pour le bénéficiaire privé d'autres personnes, en concluant que les registres et les livres de comptes de l'appelante n'étaient pas tenus adéquatement, et en informant le public à l'aide du site Web de l'ARC que l'enregistrement de l'appelante était révoqué « pour un motif valable »—En ce qui concerne la contribution de l'appelante à un organisme de bienfaisance américain, l'art. 149.1(1) de la Loi prévoit que les « fins de bienfaisance » englobent les versements de fonds à des donataires reconnus—Des modifications visant à ajouter les art. 149.1(2)c), 149.1(3)b.1) et 149.1(4)b.1) proposés à la Loi ont été adoptées; ces modifications permettraient au ministre de révoquer l'enregistrement, notamment, d'une œuvre de bienfaisance qui, après une date spécifiée, ferait un don à un donataire étranger non reconnu—Cependant, les modifications législatives n'étaient pas en vigueur lorsque l'appelante a fait un don à un organisme de bienfaisance américain, et elles ne sont toujours pas en vigueur à l'heure actuelle—La conclusion de l'ARC selon laquelle les organismes de bienfaisance enregistrés ne peuvent pas faire de dons à des organismes de bienfaisance étrangers qui ne sont pas des donataires reconnus n'était pas fondée sur un texte législatif exécutoire—En l'espèce, le ministre a révoqué l'enregistrement de l'appelante en invoquant un motif qui n'est pas prévu dans un texte de loi exécutoire; il a appliqué un motif de révocation prévu dans une disposition (art. 149.1(3)b.1)) qui n'était pas encore en vigueur lorsqu'il a rendu sa décision de révoquer l'enregistrement—La révocation était donc non fondée—Quant à la conclusion du ministre selon laquelle les transactions de vente d'une ferme équivalaient à participer à des arrangements de planification fiscale au bénéfice d'autres personnes, et qu'elles n'avaient pas été effectuées à des fins de bienfaisance, elle était raisonnable dans les circonstances—L'appelante a enfreint une règle importante selon laquelle les œuvres de bienfaisance doivent être administrées uniquement à des fins de bienfaisance, conformément à l'art. 149.1(1) de la Loi—La participation de l'appelante ne tenait pas compte du but fondamental des avantages spéciaux accordés aux organismes de bienfaisance en vertu de la Loi, à savoir que des avantages spéciaux sont accordés aux organismes de bienfaisance pour les aider à poursuivre des fins de bienfaisance—Étant donné le caractère flagrant des transactions de vente d'une ferme, et la participation de l'appelante à ces transactions, la révocation par le ministre était raisonnable—En ce qui concerne la tenue inadéquate de registres et de livres de comptes, la conclusion du ministre selon laquelle l'appelante n'a pas tenu de registres appropriés était raisonnable—L'appelante n'a pas tenu de registres, de procès-verbaux des réunions du conseil d'administration relatives aux transactions de vente de la ferme, ni d'un don fait à un organisme de bienfaisance américain; par ailleurs, l'appelante n'a pas avisé en temps opportun le vérificateur de l'ARC du don qu'elle a fait—L'appelante s'est montrée négligente dans la tenue des dossiers relatifs aux transactions de vente de la ferme, mais elle a toutefois fourni une grande quantité de renseignements à ce sujet au vérificateur de l'ARC—Cependant, le défaut de l'appelante de tenir des dossiers et des livres de compte adéquats faisant état de sa contribution à un organisme de bienfaisance américain, allié à son défaut de communiquer ce fait volontairement et sans délai au vérificateur, constituait une question très sérieuse—Ensemble, ces manquements étaient donc suffisants dans les circonstances pour conclure que le ministre a agi de façon raisonnable en révoquant l'enregistrement de l'appelante—En ce qui concerne la question de révocation « pour un motif valable », l'enregistrement d'une fondation publique de bienfaisance, comme celui de l'appelante, peut être révoqué en vertu de la Loi, notamment pour au moins l'un des motifs énumérés aux art. 149.1(3) et 168(1)b) à e) de la Loi—De plus, aux termes de l'art. 241(3.2)e) de la Loi, la révocation de l'enregistrement d'un organisme de bienfaisance permet à l'ARC de communiquer des renseignements relatifs aux motifs de révocation dans des circonstances précises—Appel rejeté.

PRESCIENT FOUNDATION C. CANADA (REVENU NATIONAL) (A-310-12, 2013 CAF 120, juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 1^{er} mai 2013, 24 p.)

CALCUL DU REVENU

Déductions

Appels de deux ordonnances interlocutoires de la Cour canadienne de l'impôt (C.C.I.) (2011 CCI 568, 2012 CCI 237) rendues à la suite d'appels interjetés par l'appelante à l'encontre de nouvelles cotisations établies par le ministre du Revenu national—Les deux parties ont interjeté appel de la première ordonnance de la C.C.I., qui avait fait droit, en partie, à la requête de l'appelante

IMPÔT SUR LE REVENU—Fin

en radiation de la réponse de l'intimée (A-4-12 et A-5-12)—L'intimée a également interjeté appel de la seconde ordonnance, qui porte sur l'ébauche de la réponse soumise par l'intimée en vue de se conformer à la première ordonnance (A-331-12)—La principale question en litige dans tous les appels concerne la déductibilité d'environ 3 milliards de dollars, en paiements effectués à titre de règlement d'un litige, lors du calcul du revenu d'entreprise de l'appelante—L'appelante versait des paiements au titre d'un règlement visant essentiellement à régler un litige découlant de transactions auxquelles avaient pris part l'appelante et une autre société, les transactions ayant été mal qualifiées afin de présenter les rapports financiers de la société sous un meilleur jour—Les paiements effectués à titre de règlement ont été déduits des bénéfices de l'appelante, aux fins du calcul de l'impôt sur le revenu—Le ministre du Revenu national a refusé d'accorder la déduction des paiements effectués à titre de règlement de l'appelante, et a confirmé les nouvelles cotisations en invoquant les art. 18(1)a), b) et e) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl) ch. 1—L'appelante a soutenu devant la CCI que la déduction demandée était conforme aux art. 3 et 9 de la Loi, et qu'elle n'était pas interdite par les art. 18(1)a), b) et e)—L'appelante cherchait à obtenir la radiation de la réponse modifiée de l'intimée, particulièrement en raison de l'allégation précise selon laquelle l'inconduite flagrante ou répugnante de l'appelante lors des transactions ayant mené à des poursuites judiciaires ne saurait justifier les déductions demandées en vertu de l'art. 18(1)a) de la Loi—L'appelante a fait valoir que l'interprétation et l'application de l'art. 18(1)a) ne peuvent pas dépendre de l'appréciation morale de la conduite de l'appelante—L'intimée soutenait que le paragraphe en question dans sa réponse exprimait un principe juridique que l'on trouve dans l'arrêt *65302 British Columbia Ltd. c. Canada*, [1999] 3 R.C.S. 804—La C.C.I. a conclu notamment que la réponse de l'intimée énonçait un motif raisonnable permettant de défendre les nouvelles cotisations, et qu'il n'était pas manifeste et évident que la thèse de l'intimée était mal fondée; elle a rejeté la partie de la requête de l'appelante ayant trait à la question de la moralité—Le jugement de la C.S.C. reposait sur l'établissement du fait qu'il n'est pas loisible aux tribunaux d'élargir la portée de l'interdiction énoncée à l'art. 18(1)a) de la Loi pour donner effet à des considérations d'ordre public qui ne sont prévues par aucune loi—Il a également rejeté le raisonnement de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt de principe précédent, selon lequel la déduction de la pénalité imposée a été refusée parce que celle-ci était évitable ou que le fait d'accorder la déduction trait à l'encontre de l'ordre public—L'intimée se fondait sur l'opinion incidente dans l'affaire de la CSC pour soutenir que la déduction des dépenses engagées peut être interdite par l'art. 18(1)a) de la Loi si la conduite de la partie en cause est « flagrante ou répugnante »—L'intimée a mal interprété l'observation incidente, et la C.C.I. a commis une erreur de droit en accueillant l'argument de l'intimée—L'observation incidente reconnaissait que certains comportements pouvaient, en raison de leur caractère flagrant ou répugnant, être à ce point dissociés sur le plan factuel de l'entreprise qu'elle exploite le contribuable pour que la dépense engagée par le contribuable ne puisse satisfaire au critère de la production de revenu—L'observation incidente ne laisse pas entendre qu'un acte *effectivement* accompli par un contribuable en vue de tirer un revenu d'une entreprise puisse être dissocié de cette entreprise sur le plan fiscal uniquement parce que cet acte est flagrant ou répugnant—En conclusion, compte tenu de l'observation incidente, la seule question qui se pose pour décider si l'art. 18(1)a) interdit une déduction donnée est de savoir si le contribuable a engagé des dépenses en vue de tirer un revenu—Ainsi, en l'espèce, même si l'appelante s'est comportée comme l'affirment les allégations, même si les agissements qu'on lui reproche sont flagrants et répugnants, la qualification de la moralité de la conduite de l'appelante n'était pas juridiquement pertinente lorsqu'il s'agissait d'appliquer l'art. 18(1)a) de la Loi—Par conséquent, le paragraphe en cause dans la réponse de l'intimée devait être radié; et il en allait de même pour les hypothèses ou allégations factuelles qui se trouvaient ailleurs dans la réponse qui contenaient un jugement moral au sujet de la conduite de l'appelante—Appel interjeté par l'appelante dans A-4-12 accueilli; Appels de l'intimée dans A-5-12 et A-331-12 rejetés.

BANQUE CANADIENNE IMPÉRIALE DE COMMERCE C. CANADA (A-4-12, A-5-12, A-331-12, 2013 CAF 122, juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 6 mai 2013, 43 p.)



2013 Volume 3

Federal Courts Reports

Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR/ARRÊTISTE EN CHEF

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

ADVISORY COMMITTEE/COMITÉ CONSULTATIF

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

Production Coordinator
CATHERINE BRIDEAU

SERVICES TECHNIQUES

Gestionnaire, production et publication
LINDA BRUNET

Attachées de recherche juridique
LYNNE LEMAY
PAULINE BYRNE
NATHALIE LALONDE

Coordonnatrice, production
CATHERINE BRIDEAU

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

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

JUDGES OF THE FEDERAL COURTS

FEDERAL COURT OF APPEAL CHIEF JUSTICE

The Honourable PIERRE BLAIS, P.C.

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 23, 1998;
Appointed Judge of the Federal Court of Appeal February 20, 2008;
Appointed September 9, 2009)*

FEDERAL COURT OF APPEAL JUDGES

The Honourable 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 JOHN MAXWELL EVANS

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) June 26, 1998;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 8, 1999)*

The Honourable KAREN SHARLOW

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) January 21, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) November 4, 1999)*

The Honourable J. D. DENIS PELLETIER

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) February 16, 1999;
Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Appeal Division (now the Federal Court of Appeal) December 14, 2001)*

The Honourable ELEANOR R. DAWSON

*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 8, 1999;
Appointed December 28, 2009)*

The Honourable JOHANNE GAUTHIER
*(Appointed Judge of the Federal Court of Canada,
Trial Division (now the Federal Court) December 11, 2002;
Appointed October 20, 2011)*

The Honourable JOHANNE TRUDEL
(Appointed April 26, 2007)

The Honourable ROBERT M. MAINVILLE
*(Appointed Judge of the Federal Court June 19, 2009;
Appointed June 18, 2010)*

The Honourable DAVID W. STRATAS
(Appointed December 11, 2009)

The Honourable WYMAN W. WEBB
(Appointed October 4, 2012)

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 JOHN MAXWELL EVANS

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 26 juin 1998; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 8 décembre 1999)*

L'honorable KAREN SHARLOW

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 21 janvier 1999; nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 4 novembre 1999)*

L'honorable J. D. DENIS PELLETIER

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 février 1999; nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section d'appel (maintenant la Cour d'appel fédérale)
le 14 décembre 2001)*

L'honorable ELEANOR R. DAWSON

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1999; nommée le 28 décembre 2009)*

L'honorable JOHANNE GAUTHIER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 11 décembre 2002; nommée le 20 octobre 2011)*

L'honorable JOHANNE TRUDEL

(nommée le 26 avril 2007)

L'honorable ROBERT M. MAINVILLE

(nommé juge à la Cour fédérale le 19 juin 2009; nommé le 18 juin 2010)

L'honorable DAVID W. STRATAS

(nommé le 11 décembre 2009)

L'honorable WYMAN W. WEBB

(nommé le 4 octobre 2012)

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 DANIÈLE TREMBLAY-LAMER

*(nommée juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 16 juin 1993; surnuméraire le 23 février 2010)*

L'honorable DOUGLAS R. CAMPBELL

*(nommé juge à la Cour fédérale du Canada,
Section de première instance (maintenant la Cour fédérale)
le 8 décembre 1995; surnuméraire le 1^{er} janvier 2011)*

L'honorable 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^{er} juin 2005)

L'honorable ROBERT L. BARNES
(nommé le 22 novembre 2005)

L'honorable LEONARD S. MANDAMIN
(nommé le 27 avril 2007)

L'honorable RUSSEL W. ZINN
(nommé le 20 février 2008)

L'honorable 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^{er} avril 1999)

MIREILLE TABIB

(nommée le 22 avril 2003)

MARTHA MILCZYNSKI

(nommée le 25 septembre 2003)

KEVIN R. AALTO

(nommé le 7 mai 2007)

APPEALS NOTED

FEDERAL COURT OF APPEAL

Slansky v. Canada (Attorney General), T-716-06, 2011 FC 1467, has been affirmed on appeal (A-497-11, 2013 FCA 199), reasons for judgment handed down September 9, 2013. Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

Tremblay v. Orio Canada Inc., T-2090-10, 2013 FC 109, has been affirmed on appeal (A-86-13, 2013 FCA 225), reasons for judgment handed down September 25, 2013. Both decisions will be published in the *Federal Courts Reports*.

SUPREME COURT OF CANADA

Divito v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2011 FCA 39, [2012] 4 F.C.R. 31, has been affirmed on appeal (2013 SCC 47). The reasons for judgment, handed down on September 19, 2013, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Envision Credit Union v. Canada, A-479-10, 2011 FCA 321, has been affirmed on appeal (2013 SCC 48). The reasons for judgment, handed down September 26, 2013, will be published in the *Supreme Court Reports*.

Applications for leave to appeal

B010 v. Canada (Citizenship and Immigration), A-194-12, A-195-12, 2013 FCA 87, Dawson J.A., judgment dated March 22, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused October 3, 2013.

Boutin v. Air Canada, A-561-12, 2013 FCA 82, Mainville J.A., judgment dated March 14, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused August 22, 2013.

Chaudhry v. Canada (Attorney General), A-383-11, 2012 FCA 113, Evans J.A., judgment dated April 13, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused September 19, 2013.

Klippenstein v. Canada (Attorney General), T-1744-12, Manson J., judgment dated April 30, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused October 17, 2013.

Lee v. Canada (National Revenue), A-550-12, 2013 FCA 67, Sharlow J.A., judgment dated April 30, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused November 7, 2013.

APPELS NOTÉS

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

La décision *Slansky c. Canada (Procureur général)*, T-716-06, 2011 CF 1467, a été confirmée en appel (A-497-11, 2013 CAF 199), les motifs du jugement ayant été prononcés le 9 septembre 2013. Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

La décision *Tremblay c. Orio Canada Inc.*, T-2090-10, 2013 CF 109, a été confirmée en appel (A-86-13, 2013 CAF 225), les motifs du jugement ayant été prononcés le 25 septembre 2013. Les deux décisions seront publiées dans le *Recueil des décisions des Cours fédérales*.

COUR SUPRÊME DU CANADA

L'arrêt *Divito c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2011 CAF 39, [2012] 4 R.C.F. 31, a été confirmé en appel (2013 CSC 47). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 19 septembre 2013, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

L'arrêt *Envision Credit Union c. Canada*, A-479-10, 2011 CAF 321, a été confirmé en appel (2013 CSC 48). Les motifs du jugement, qui ont été prononcés le 26 septembre 2013, seront publiés dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême*.

Demandes d'autorisation de pourvoi

B010 c. Canada (Citoyenneté et Immigration), A-194-12, A-195-12, 2013 CAF 87, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 22 mars 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 3 octobre 2013.

Boutin c. Air Canada, A-561-12, 2013 CAF 82, le juge Mainville, J.C.A., jugement en date du 14 mars 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 22 août 2013.

Chaudhry c. Canada (Procureur général), A-383-11, 2012 CAF 113, le juge Evans, J.C.A., jugement en date du 13 avril 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 19 septembre 2013.

Klippenstein c. Canada (Procureur général), T-1744-12, le juge Manson, jugement en date du 30 avril 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 17 octobre 2013.

Lee c. Canada (Revenu national), A-550-12, 2013 CAF 67, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 30 avril 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 7 novembre 2013.

Lessard v. Canada, T-1973-12, de Montigny J., order dated February 14, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused August 22, 2013.

Meredith v. Canada (Attorney General), A-268-11, 2013 FCA 112, Dawson J.A., judgment dated April 26, 2013, leave to appeal to S.C.C. granted September 19, 2013.

National Gallery of Canada v. Canadian Artists' Representation, A-84-12, 2013 FCA 64, Noël and Pelletier J.J.A., judgment dated March 4, 2013, leave to appeal to S.C.C. granted August 15, 2013.

Nautical Data International, Inc. v. C-Map USA Inc., A-115-12, A-116-12, 2013 FCA 63, Nadon and Sharlow J.J.A., judgment dated March 1, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused August 15, 2013.

Reliance Comfort Limited Partnership v. Canada (Commissioner of Competition), A-113-13, 2013 FCA 129, Noël J.A., judgment dated May 14, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused October 31, 2013.

Stubicar v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), A-295-12, 2013 FCA 78, Dawson J.A., judgment dated March 13, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused September 12, 2013.

Taylor v. Canada, A-204-10, 2012 FCA 148, Dawson J.A., judgment dated May 23, 2012, leave to appeal to S.C.C. refused August 15, 2013.

Whitehorse (City) v. Canada, A-388-12, 2013 FCA 144, Sharlow J.A., judgment dated June 3, 2013, leave to appeal to S.C.C. refused October 10, 2013.

Lessard c. Canada, T-1973-12, le juge de Montigny, ordonnance en date du 14 février 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 22 août 2013.

Meredith c. Canada (Procureur général), A-268-11, 2013 CAF 112, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 26 avril 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 19 septembre 2013.

Musée des beaux-arts du Canada c. Le Front des artistes canadiens, A-84-12, 2013 CAF 64, les juges Noël et Pelletier, J.C.A., jugement en date du 4 mars 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée le 15 août 2013.

Nautical Data International, Inc. c. C-Map USA Inc., A-115-12, A-116-12, 2013 CAF 63, les juges Nadon et Sharlow, J.C.A., jugement en date du 1^{er} mars 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 15 août 2013.

Reliance Comfort Limited Partnership c. Canada (Commissaire de la concurrence), A-113-13, 2013 CAF 129, le juge Noël, J.C.A., jugement en date du 14 mai 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 31 octobre 2013.

Stubicar c. Canada (Sécurité publique et Protection civile), A-295-12, 2013 CAF 78, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 13 mars 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 12 septembre 2013.

Taylor c. Canada, A-204-10, 2012 CAF 148, la juge Dawson, J.C.A., jugement en date du 23 mai 2012, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 15 août 2013.

Whitehorse (Ville) c. Canada, A-388-12, 2013 CAF 144, la juge Sharlow, J.C.A., jugement en date du 3 juin 2013, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée le 10 octobre 2013.

**TABLE
OF CASES REPORTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
A	
Air Canada v. Toronto Port Authority (F.C.A.)	605
Amnesty International Canada (F.C.), Garrick v.	146
Ashraf v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	215
B	
Bodum USA, Inc. v. Trudeau Corporation (1889) Inc. (F.C.)	372
C	
CIBC World Markets Inc. v. Canada (F.C.A.)	3
Canada (Attorney General) (F.C.), Friends of the Canadian Wheat Board v.	440
Canada (Attorney General) (F.C.), Slansky v.	558
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Ashraf v.	215
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Guerrero v.	20
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Jabour v.	640
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Stables v.	240
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Turton v.	279
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Canadian Society of Immigration Consultants v.	488
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Khan v.	463
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.), Mahjoub v.	36
Canada (F.C.A.), CIBC World Markets Inc. v.	3
Canada (F.C.A.), Daishowa-Marubeni International Ltd. v.	51
Canada (Health) (F.C.), Wier v.	325
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Torres Victoria v. . .	414
Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	488
D	
Daishowa-Marubeni International Ltd. v. Canada (F.C.A.)	51

	PAGE
F	
Friends of the Canadian Wheat Board v. Canada (Attorney General) (F.C.)	440
G	
Garrick v. Amnesty International Canada (F.C.)	146
Guerrero v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	20
J	
Jabour v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	640
K	
Khan v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	463
M	
Mahjoub v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.A.)	36
S	
Slansky v. Canada (Attorney General) (F.C.)	558
Stables v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	240
T	
Toronto Port Authority (F.C.A.), Air Canada v.	605
Torres Victoria v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.) . . .	414
Tremaine (F.C.A.), Warman v.	109
Trudeau Corporation (1889) Inc. (F.C.), Bodum USA, Inc. v.	372
Turton v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	279
Warman v. Tremaine (F.C.A.)	109
Wier v. Canada (Health) (F.C.)	325

**TABLE
DES DÉCISIONS PUBLIÉES
DANS CE VOLUME**

	PAGE
A	
Administration portuaire de Toronto (C.A.F.), Air Canada c.	605
Air Canada c. Administration portuaire de Toronto (C.A.F.)	605
Amnesty International Canada (C.F.), Garrick c.	146
Ashraf c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	215
B	
Bodum USA, Inc. c. Trudeau Corporation (1889) Inc. (C.F.)	372
C	
CIBC World Markets Inc. c. Canada (C.A.F.)	3
Canada (C.A.F.), CIBC World Markets Inc. c.	3
Canada (C.A.F.), Daishowa-Marubeni International Ltd. c.	51
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Khan c.	463
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.), Mahjoub c.	36
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Ashraf c.	215
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Guerrero c.	20
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Jabour c.	640
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Stables c.	240
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Turton c.	279
Canada (Procureur général) (C.F.), Friends of the Canadian Wheat Board c.	440
Canada (Procureur général) (C.F.), Slansky c.	558
Canada (Santé) (C.F.), Wier c.	325
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Torres Victoria c.	414
D	
Daishowa-Marubeni International Ltd. c. Canada (C.A.F.)	51
F	
Friends of the Canadian Wheat Board c. Canada (Procureur général) (C.F.)	440

	PAGE
G	
Garrick c. Amnesty International Canada (C.F.)	146
Guerrero c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	20
J	
Jabour c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	640
K	
Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.)	463
M	
Mahjoub c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.A.F.)	36
S	
Slansky c. Canada (Procureur général) (C.F.)	558
Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	488
Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	240
T	
Torres Victoria c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.)	414
Tremaine (C.A.F.), Warman c.	109
Trudeau Corporation (1889) Inc. (C.F.), Bodum USA, Inc. c.	372
Turton c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	279
W	
Warman c. Tremaine (C.A.F.)	109
Wier c. Canada (Santé) (C.F.)	325

CONTENTS OF THE VOLUME

	PAGE
ABORIGINAL PEOPLES	
Pictou Landing First Nation v. Canada (Attorney General) (T-1045-11, 2013 FC 342)	D-1
ACCESS TO INFORMATION	
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Justice) (A375-12, 2013 FCA 104)	D-1
ADMINISTRATIVE LAW	
<i>See also:</i> Transportation, 605	
Garrick v. Amnesty International Canada (T-846-10, 2011 FC 1099)	146
<i>Judicial Review</i>	
Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5039-11, 2011 FC 1435)	488
Stables v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6618-10, 2011 FC 1319)	240
AGRICULTURE	
Friends of the Canadian Wheat Board v. Canada (Attorney General) (T-1057-11, T-1735-11, 2011 FC 1432)	440
ARMED FORCES	
Garrick v. Amnesty International Canada (T-846-10, 2011 FC 1099)	146
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION	
Exclusion and Removal	
Arrechavala de Roman v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-9467-12, 2013 FC 478)	D-11
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Ramirez (IMM-9448-12, 2013 FC 387)	D-2
<i>Inadmissible Persons</i>	
Stables v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6618-10, 2011 FC 1319)	240

	PAGE
CITIZENSHIP AND IMMIGRATION—Concluded	
Torres Victoria v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-1862-11, 2011 FC 1392)	414
Immigration Practice	
Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5039-11, 2011 FC 1435)	488
Mahjoub v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-380-11, 2011 FCA 294)	36
Status in Canada	
<i>Citizens</i>	
Jabour v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-405-11, T-406-11, 2012 FC 98)	640
Korolove v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-1157-12, 2013 FC 370)	D-2
Sathasivam v. Canada (Attorney General) (T-1369-12, 2013 FC 419)	D-12
<i>Convention Refugees and Persons in Need of Protection</i>	
Guerrero v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-2002-11, 2011 FC 1210)	20
Turton v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-1223-11, 2011 FC 1244)	279
<i>Permanent Residents</i>	
Ashraf v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-4752-10, 2011 FC 1383)	215
Khan v. Canada (Citizenship and Immigration) (A-416-10, A-419-10, A-484-10, 2011 FCA 339)	463
CONSTITUTIONAL LAW	
<i>See also:</i> Citizenship and Immigration, 36	
Charter of Rights	
<i>Fundamental Freedoms</i>	
Stables v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6618-10, 2011 FC 1319)	240
<i>Life, Liberty and Security</i>	
Stables v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-6618-10, 2011 FC 1319)	240
Torres Victoria v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (IMM-1862-11, 2011 FC 1392)	414

CONSTITUTIONAL LAW—Concluded***Mobility Rights***

Kamel v. Canada (Attorney General) (A-377-11, 2013 FCA 103)	D-2
---	-----

CONSTRUCTION OF STATUTES

Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration) (IMM-5039-11, 2011 FC 1435)	488
CIBC World Markets Inc. v. Canada (A-370-10, 2011 FCA 270)	3
Friends of the Canadian Wheat Board v. Canada (Attorney General) (T-1057-11, T-1735-11, 2011 FC 1432)	440
Jabour v. Canada (Citizenship and Immigration) (T-405-11, T-406-11, 2012 FC 98)	640

CRIMINAL JUSTICE

See: Practice, D-9

CROWN

See: Transportation 605

CUSTOMS AND EXCISE

See also: Judges and Courts, D-6

Docherty v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (A-323-12, 2013 FCA 89)	D-3
---	-----

Excise Tax Act

CIBC World Markets Inc. v. Canada (A-370-10, 2011 FCA 270)	3
--	---

ELECTIONS

Bielli v. Canada (Attorney General) (T-616-12, T-619-12, T-620-12, T-621-12, T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2012 FC 1172)	D-9
--	-----

EMPLOYMENT INSURANCE

See: Pensions, D-7

ENVIRONMENT

See: Health and Welfare, 325

	PAGE
FEDERAL COURT JURISDICTION	
<i>See also:</i> Transportation, 605	
Toney v. Canada (T-1577-11, 2012 FC 1412)	D-3
FEDERAL COURT OF APPEAL JURISDICTION	
<i>See:</i> Citizenship and Immigration, 36	
HEALTH AND WELFARE	
<i>See also:</i> Aboriginal Peoples, D-1	
Wier v. Canada (Health) (T-1604-09, 2011 FC 1322)	325
HUMAN RIGHTS	
Warman v. Tremaine (A-468-10, 2011 FCA 297)	109
INCOME TAX	
Prescient Foundation v. Canada (National Revenue) (A-310-12, 2013 FCA 120)	D-12
Income Calculation	
Braun v. Canada (A-463-11, A-464-11, A-465-11, 2013 FCA 88)	D-4
Daishowa-Marubeni International Ltd. v. Canada (A-287-10, 2011 FCA 267)	51
<i>Deductions</i>	
Canadian Imperial Bank of Commerce v. Canada (A-4-12, A-5-12, A-331-12, 2013 FCA 122)	D-13
<i>Income or Capital Gain</i>	
C.A.E. Inc. v. Canada (A-299-11, 2013 FCA 92)	D-5
Practice	
Soft-Moc Inc. v. Canada (Attorney General) (T-502-12, 2013 FC 291) ...	D-5
INDUSTRIAL DESIGN	
Bodum USA, Inc. v. Trudeau Corporation (1889) Inc. (T-735-07, 2012 FC 1128)	372
JUDGES AND COURTS	
Mercure v. Canada (A-297-12, 2013 FCA 102)	D-6
Slansky v. Canada (Attorney General) (T-716-06, 2011 FC 1467)	558

MARITIME LAW

See: Federal Court Jurisdiction, D-3

PATENTS

Infringement

AstraZeneca Canada Inc. v. Teva Canada Limited (T-1259-11, 2013
FC 245) D-7

Practice

Teva Canada Innovation v. Canada (Attorney General) (T-586-12, 2013
FC 448) D-14

PENSIONS

1392644 Ontario Inc. v. Canada (National Revenue) (A-117-12, A-118-12,
A-122-12, A-125-12, A-126-12, A-127-12, 2013 FCA 85) D-7

PRACTICE

Confidentiality Orders

British Columbia Lottery Corporation v. Canada (Attorney General)
(T-1801-10, 2012 FC 1204) D-9

Contempt of Court

Warman v. Tremaine (A-468-10, 2011 FCA 297) 109

Mootness

Torres Victoria v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)
(IMM-1862-11, 2011 FC 1392) 414

Privilege

Slansky v. Canada (Attorney General) (T-716-06, 2011 FC 1467) 558

RCMP

Boogaard v. Canada (Attorney General) (T-2038-11, 2013 FC 267) D-8

TRADE-MARKS

See: Industrial Design, 372

TRANSPORTATION

Air Canada v. Toronto Port Authority (A-355-10, 2011 FCA 347) 605

TABLE DES MATIÈRES DU VOLUME

	PAGE
ACCÈS À L'INFORMATION	
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Justice) (A-375-12, 2013 CAF 104)	F-1
AGRICULTURE	
Friends of the Canadian Wheat Board c. Canada (Procureur général) (T-1057-11, T-1735-11, 2011 CF 1432)	440
ASSURANCE-EMPLOI	
<i>Voir</i> : Pensions, F-9	
BREVETS	
Contrefaçon	
AstraZeneca Canada Inc. c. Teva Canada Limited (T-1259-11, 2013 CF 245)	F-1
Pratique	
Teva Canada Innovation c. Canada (Procureur général) (T-586-12, 2013 CF 448)	F-13
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION	
Exclusion et renvoi	
Arrechavala de Roman c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-9467-12, 2013 CF 478)	F-14
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Ramirez (IMM-9448-12, 2013 CF 387)	F-2
<i>Personnes interdites de territoire</i>	
Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6618-10, 2011 CF 1319)	240
Torres Victoria c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-1862-11, 2011 CF 1392)	414

	PAGE
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION—Fin	
Pratique en matière d’immigration	
Mahjoub c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-380-11, 2011 CAF 294)	36
Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5039-11, 2011 CF 1435)	488
Statut au Canada	
<i>Citoyens</i>	
Jabour c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-405-11, 2012 CF 98) ..	640
Korolove c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-1157-12, 2013 CF 370)	F-2
<i>Réfugiés au sens de la Convention et personnes à protéger</i>	
Guerrero c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-2002-11, 2011 CF 1210)	20
Sathasivam c. Canada (Procureur général) (T-1369-12, 2013 CF 419)	F-15
Turton c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-1223-11, 2011 CF 1244)	279
<i>Résidents permanents</i>	
Ashraf c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-4752-10, 2011 CF 1383)	215
Khan c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (A-416-10, A-419-10, A-484-10, 2011 CAF 339)	463
COMPÉTENCE DE LA COUR D’APPEL FÉDÉRALE	
<i>Voir</i> : Citoyenneté et Immigration, 36	
COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE	
<i>Voir aussi</i> : Transports, 605	
Toney c. Canada (T-1577-11, 2012 CF 1412)	F-3
COURONNE	
<i>Voir</i> : Transports, 605	
DESSINS INDUSTRIELS	
Bodum USA, Inc. c. Trudeau Corporation (1889) Inc. (T-735-07, 2012 CF 1128)	372

DOUANES ET ACCISE*Voir aussi* : Juges et Tribunaux, F-9

Docherty c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (A-323-12, 2013 CAF 89)	F-3
---	-----

Loi sur la taxe d'accise

CIBC World Markets Inc. c. Canada (A-370-10, 2011 CAF 270)	3
--	---

DROIT ADMINISTRATIF*Voir aussi* : Transports, 605

Garrick c. Amnesty International Canada (T-846-10, 2011 CF 1099)	146
---	-----

Contrôle judiciaire

Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5039-11, 2011 CF 1435)	488
Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6618-10, 2011 CF 1319)	240

DROIT CONSTITUTIONNEL*Voir aussi* : Citoyenneté et Immigration, 36**Charte des droits*****Liberté de circulation et d'établissement***

Kamel c. Canada (Procureur général) (A-377-11, 2013 CAF 103)	F-4
--	-----

Libertés fondamentales

Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6618-10, 2011 CF 1319)	240
--	-----

Vie, liberté et sécurité

Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-6618-10, 2011 CF 1319)	240
Torres Victoria c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-1862-11, 2011 CF 1392)	414

DROIT MARITIME*Voir* : Compétence de la Cour fédérale, F-3

	PAGE
DROITS DE LA PERSONNE	
Warman c. Tremaine (A-468-10, 2011 CAF 297)	109
ÉLECTIONS	
Bielli c. Canada (Procureur général) (T-616-12, T-619-12, T-620-12, T-621-12, T-633-12, T-634-12, T-635-12, 2012 CF 1172)	F-11
ENVIRONNEMENT	
<i>Voir</i> : Santé et Bien-être social, 325	
FORCES ARMÉES	
Garrick c. Amnesty International Canada (T-846-10, 2011 CF 1099)	146
GRC	
Boogaard c. Canada (Procureur général) (T-2038-11, 2013 CF 267)	F-5
IMPÔT SUR LE REVENU	
Prescient Foundation c. Canada (Revenu national) (A-310-12, 2013 CAF 120)	F-15
Calcul du revenu	
Braun c. Canada (A-463-11, A-464-11, A-465-11, 2013 CAF 88)	F-6
Daishowa-Marubeni International Ltd. c. Canada (A-287-10, 2011 CAF 267)	51
<i>Déductions</i>	
Banque Canadienne Impériale de Commerce c. Canada (A-4-12, A-5-12, A-331-12, 2013 CAF 122)	F-16
<i>Revenu ou gain en capital</i>	
C.A.E. Inc. c. Canada (A-299-11, 2013 CAF 92)	F-7
Pratique	
Soft-Moc Inc. c. Canada (Procureur général) (T-502-12, 2013 CF 291)	F-8
INTERPRÉTATION DES LOIS	
CIBC World Markets Inc. c. Canada (A-370-10, 2011 CAF 270)	3
Friends of the Canadian Wheat Board c. Canada (Procureur général), (T-1057-11, T-1735-11, 2011 CF 1432)	440
Jabour c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (T-405-11, 2012 CF 98)	640
Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (IMM-5039-11, 2011 CF 1435)	488

JUGES ET TRIBUNAUX

Mercury c. Canada (A-297-12, 2013 CAF 102)	F-9
Slansky c. Canada (Procureur général) (T-716-06, 2011 CF 1467)	558

MARQUES DE COMMERCE

Voir : Dessins industriels, 372

PENSIONS

1392644 Ontario Inc. c. Canada (Revenu national) (A-117-12, A-118-12, A-122-12, A-125-12, A-126-12, A-127-12, 2013 CAF 85)	F-9
--	-----

PEUPLES AUTOCHTONES

Première nation de Pictou Landing c. Canada (Procureur général) (T-1045-11, 2013 CF 342)	F-10
--	------

PRATIQUE**Caractère théorique**

Torres Victoria c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (IMM-1862-11, 2011 CF 1392)	414
--	-----

Communications privilégiées

Slansky c. Canada (Procureur général) (T-716-06, 2011 CF 1467)	558
--	-----

Ordonnances de confidentialité

British Columbia Lottery Corporation c. Canada (Procureur général) (T-1801-10, 2012 CF 1204)	F-11
--	------

Outrage au tribunal

Warman c. Tremaine (A-468-10, 2011 CAF 297)	109
---	-----

SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

<i>Voir</i> : Peuples autochtones, F-10	
Wier c. Canada (Santé) (T-1604-09, 2011 CF 1322)	325

TRANSPORTS

Air Canada c. Administration portuaire de Toronto (A-355-10, 2011 CAF 347)	605
--	-----

**TABLE
OF CASES DIGESTED
IN THIS VOLUME**

	PAGE
1392644 Ontario Inc. v. Canada (National Revenue) (F.C.A.)	D-7
A	
Arrechavala de Roman v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.)	D-11
AstraZeneca Canada Inc. v. Teva Canada Limited (F.C.)	D-7
B	
Bielli v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-9
Boogaard v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-8
Braun v. Canada (F.C.A.)	D-4
British Columbia Lottery Corporation v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-9
C	
C.A.E. Inc. v. Canada (F.C.A.)	D-5
Canada (Attorney General) (F.C.), Bielli v.	D-9
Canada (Attorney General) (F.C.), Boogaard v.	D-8
Canada (Attorney General) (F.C.), British Columbia Lottery Corporation v.	D-9
Canada (Attorney General) (F.C.), Pictou Landing First Nation v.	D-1
Canada (Attorney General) (F.C.), Sathasivam v.	D-12
Canada (Attorney General) (F.C.), Soft-Moc Inc. v.	D-5
Canada (Attorney General) (F.C.), Teva Canada Innovation v.	D-14
Canada (Attorney General) (F.C.A.), Kamel v.	D-2
Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.), Korolove v.	D-2
Canada (F.C.), Toney v.	D-3
Canada (F.C.A.), Braun v.	D-4
Canada (F.C.A.), C.A.E. Inc. v.	D-5
Canada (F.C.A.), Canadian Imperial Bank of Commerce v.	D-14
Canada (F.C.A.), Mercure v.	D-6
Canada (Information Commissioner) v. Canada (Justice) (F.C.A.)	D-1
Canada (Justice) (F.C.A.), Canada (Information Commissioner) v.	D-1
Canada (National Revenue) (F.C.A.), 1392644 Ontario Inc. v.	D-7
Canada (National Revenue) (F.C.A.), Prescient Foundation v.	D-13
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v. Ramirez (F.C.)	D-2

	PAGE
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.), Arrechavala de Roman v.	D-11
Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.), Docherty v.	D-3
Canadian Imperial Bank of Commerce v. Canada (F.C.A.)	D-14
D	
Docherty v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) (F.C.A.)	D-3
K	
Kamel v. Canada (Attorney General) (F.C.A.)	D-2
Korolove v. Canada (Citizenship and Immigration) (F.C.)	D-2
M	
Mercure v. Canada (F.C.A.)	D-6
P	
Pictou Landing First Nation v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-1
Prescient Foundation v. Canada (National Revenue) (F.C.A.)	D-13
R	
Ramirez (F.C.), Canada (Public Safety and Emergency Preparedness) v.	D-2
S	
Sathasivam v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-12
Soft-Moc Inc. v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-5
T	
Teva Canada Innovation v. Canada (Attorney General) (F.C.)	D-14
Teva Canada Limited (F.C.), AstraZeneca Canada Inc. v.	D-7
Toney v. Canada (F.C.)	D-3

TABLE
DES FICHES ANALYTIQUES PUBLIÉES
DANS CE VOLUME

	PAGE
1392644 Ontario Inc. c. Canada (Revenu national) (C.A.F.)	F-9
A	
Arrechavala de Roman c. Canada (Sécurité Publique et Protection civile) (C.F.) .	F-14
AstraZeneca Canada Inc. c. Teva Canada Limited (C.F.)	F-1
B	
Banque Canadienne Impériale de Commerce c. Canada (C.A.F.)	F-17
Bielli c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-11
Boogaard c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-5
Braun c. Canada (C.A.F.)	F-6
British Columbia Lottery Corporation c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-11
C	
C.A.E. Inc. c. Canada (C.A.F.)	F-7
Canada (C.A.F.), Banque Canadienne Impériale de Commerce c.	F-17
Canada (C.A.F.), Braun c.	F-6
Canada (C.A.F.), C.A.E. Inc. c.	F-7
Canada (C.A.F.), Mercure c.	F-9
Canada (C.F.), Toney c.	F-3
Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.), Korolove c.	F-2
Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Justice) (C.A.F.)	F-1
Canada (Justice) (C.A.F.), Canada (Commissaire à l'information) c.	F-1
Canada (Procureur général) (C.A.F.), Kamel c.	F-4
Canada (Procureur général) (C.F.), Bielli	F-11
Canada (Procureur général) (C.F.), Boogaard c.	F-5
Canada (Procureur général) (C.F.), British Columbia Lottery Corporation c.	F-11
Canada (Procureur général) (C.F.), Première nation de Pictou Landing c.	F-10
Canada (Procureur général) (C.F.), Sathasivam c.	F-15
Canada (Procureur général) (C.F.), Soft-Moc Inc. c.	F-8
Canada (Procureur général) (C.F.), Teva Canada Innovation c.	F-13
Canada (Revenu national) (C.A.F.), 1392644 Ontario Inc. c.	F-9
Canada (Revenue national) (C.A.F.), Prescient Foundation c.	F-16
Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. Ramirez (C.F.)	F-2

	PAGE
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.), Docherty c.	F-3
Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.F.), Arrechavala de Roman c.	F-14
D	
Docherty c. Canada (Sécurité publique et Protection civile) (C.A.F.)	F-3
K	
Kamel c. Canada (Procureur général) (C.A.F.)	F-4
Korolove c. Canada (Citoyenneté et Immigration) (C.F.)	F-2
M	
Mercure c. Canada (C.A.F.)	F-9
P	
Première nation de Pictou Landing c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-10
Prescient Foundation c. Canada (Revenu national) (C.A.F.)	F-16
R	
Ramirez (C.F.), Canada (Sécurité publique et Protection civile) c.	F-2
S	
Sathasivam c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-15
Soft-Moc Inc. c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-8
T	
Teva Canada Innovation c. Canada (Procureur général) (C.F.)	F-13
Teva Canada Limited (C.F.), AstraZeneca Canada Inc. c.	F-1
Toney c. Canada (C.F.)	F-3

CASES CITED

	PAGE
<i>1099065 Ontario Inc. v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2008 FCA 47, 375 N.R. 368	605
<i>114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) v. Hudson (Town)</i> , 2001 SCC 40, [2001] 2 S.C.R. 241, 200 D.L.R. (4th) 419, 40 C.E.L.R. (N.S.) 1 ..	325
<i>Adams v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 529	279
<i>Aeric, Inc. v. Chairman of the Board of Directors, Canada Post Corporation</i> , [1985] 1 F.C. 127, (1985), 16 D.L.R. (4th) 686, 56 N.R. 289 (C.A.)	605
<i>Agraira v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2011 FCA 103, 96 Imm. L.R. (3d) 20, 415 N.R. 121	240
<i>Agri v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 349	279
<i>Aguilar Zacarias v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 62, 95 Imm. L.R. (3d) 187	279
<i>Ajax and Pickering General Hospital et al. and Canadian Union of Public Employees et al. (Re)</i> (1982), 35 O.R. (2d) 293, 132 D.L.R. (3d) 270 (C.A.)	109
<i>Al Yamani v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2006 FC 1457, 149 C.R.R. (2d) 340, 304 F.T.R. 222, 58 Imm. L.R. (3d) 181	240
<i>Algonquin Mercantile Corporation v. Dart Industries Canada Ltd.</i> (1984), 5 C.I.P.R. 134, 1 C.P.R. (3d) 75 (F.C.A.)	372
<i>Almrei (Re)</i> , 2008 FC 1216, [2009] 3 F.C.R. 497, 180 C.R.R. (2d) 338, 331 F.T.R. 301	414
<i>Almrei (Re)</i> , 2009 FC 1263, [2011] 1 F.C.R. 163, 355 F.T.R. 222, 86 Imm. L.R. (3d) 212	414
<i>Alvarez Castaneda v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 724	20
<i>Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)</i> , 2007 FC 1147, 287 D.L.R. (4th) 35, 73 Admin. L.R. (4th) 206, 162 C.R.R. (2d) 308	146
<i>Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)</i> , 2008 FC 162, 79 Admin. L.R. (4th) 91, 320 F.T.R. 300	146
<i>Amnesty International Canada v. Canada (Chief of the Defence Staff)</i> , 2008 FC 336, [2008] 4 F.C.R. 546, 292 D.L.R. (4th) 127, 81 Admin. L.R. (4th) 190, affd 2008 FCA 401, [2009] 4 F.C.R. 149, 305 D.L.R. (4th) 741, 182 C.R.R. (2d) 203, leave to appeal to S.C.C. refused, [2009] 1 S.C.R. v	146
<i>Anisman v. Canada (Border Services Agency)</i> , 2010 FCA 52, 400 N.R. 137	605
<i>Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , [2000] 4 F.C. 264, (2000), 188 D.L.R. (4th) 145, 24 Admin. L.R. (3d) 279 (C.A.)	488
<i>Ashraf v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2009 CanLII 53855 (I.R.B.) ..	215
<i>Association des crabiers acadiens Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 357, 402 N.R. 123	558

	PAGE
<i>Attorney General (Que.) and Keable v. Attorney General (Can.) et al.</i> , [1979] 1 S.C.R. 218, (1978), 90 D.L.R. (3d) 161, 43 C.C.C. (2d) 49	146
<i>Attorney General of Canada et al. v. Law Society of British Columbia et al.</i> , [1982] 2 S.C.R. 307, (1982), 137 D.L.R. (3d) 1, [1982] 5 W.W.R. 289	488, 495
<i>Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.</i> , [1980] 2 S.C.R. 735, (1980), 115 D.L.R. (3d) 1, 33 N.R. 304	488
<i>Au v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 8, [2002] 3 F.C. 257, 19 Imm. L.R. (3d) 304, 286 N.R. 328.	215
<i>Augustine v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8187 (F.C.T.D.)	279
<i>Ayertey v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 599	215
<i>Ayimadu-Antwi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] F.C.J. No. 1116 (T.D.) (QL)	279
<i>Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281 ..	640
<i>B & W Diesel v. Kingsway Transports Ltd.</i> , 1997 CanLII 823, 33 O.R. (3d) 355, 35 C.C.L.T. (2d) 30, 27 M.V.R. (3d) 19 (C.A.)	51
<i>Bains v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1995] F.C.J. No. 1146 (T.D.) (QL)	279
<i>Baires Sanchez v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 993	20
<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	558
<i>Balkhi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 419 ...	279
<i>Barrera v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] 2 F.C. 3, (1992), 99 D.L.R. (4th) 264, 18 Imm. L.R. (2d) 81 (C.A.)	240
<i>Barrios Pineda v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 403	20, 279
<i>Bastien v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 982 ...	279
<i>Bata Industries Ltd. v. Warrington Inc.</i> (1985), 5 C.P.R. (3d) 339 (F.C.T.D.) ...	372
<i>Baxter Travenol Laboratories of Canada Ltd. et al. v. Cutter (Canada), Ltd.</i> , [1983] 2 S.C.R. 388, (1983), 2 D.L.R. (4th) 621, 1 C.I.P.R. 46	109
<i>Begg v. Canada (Minister of Agriculture)</i> , 2005 FCA 362, 261 D.L.R. (4th) 36, 341 N.R. 314	488
<i>Bell Canada v. Canadian Telephone Employees Assn.</i> , 2001 FCA 139, 270 N.R. 399	146
<i>Bhatnager v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1990] 2 S.C.R. 217, (1990), 71 D.L.R. (4th) 84, 44 Admin. L.R. 1	109
<i>Bhuiya v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 878	463
<i>Blank v. Canada (Minister of Justice)</i> , 2007 FCA 87, 280 D.L.R. (4th) 540, 54 Admin. L.R. (4th) 150, 363 N.R. 378	558
<i>Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)</i> , 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307, 190 D.L.R. (4th) 513, [2010] 10 W.W.R. 567	240
<i>Bodum USA Inc. v. Trudeau Corporaion (1889) Inc.</i> , 2012 FC 240, 101 C.P.R. (4th) 455	372
<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	414
<i>Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)</i> , 2005 SCC 26, [2005] 1 S.C.R. 533, 253 D.L.R. (4th) 1, 39 C.P.R. (4th) 449	488

<i>British Columbia Electric Railway Company Limited v. The Minister of National Revenue</i> , [1958] S.C.R. 133, (1958), 12 D.L.R. (2d) 369, [1958] C.T.C. 21	51
<i>British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.</i> , 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473, 257 D.L.R. (4th) 193, [2006] 1 W.W.R. 201	488
<i>Brokenhead First Nation v. Canada</i> , 2011 FCA 148, [2011] 3 C.N.L.R. 115, 419 N.R. 289	51
<i>Brown v. British Columbia (Minister of Transportation and Highways)</i> , [1994] 1 S.C.R. 420, (1994), 112 D.L.R. (4th) 1, [1994] 4 W.W.R. 194	488
<i>CHC Global Operations v. Global Helicopter Pilots Assn.</i> , 2008 FCA 345	146
<i>C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)</i> , 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332, 400 N.R. 367	146, 414
<i>C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)</i> , 2003 SCC 29, [2003] 1 S.C.R. 539, 226 D.L.R. (4th) 193, 50 Admin. L.R. (3d) 1	488
<i>Cairns v. Farm Credit Corp.</i> , [1992] 2 F.C. 115, (1991), 7 Admin. L.R. (2d) 203, 49 F.T.R. 308 (T.D.)	605
<i>Canada v. Aqua-Gem Investment Ltd.</i> , [1993] 2 F.C. 425, [1993] 1 C.T.C. 186, 93 D.T.C. 5080 (C.A.)	558
<i>Canada v. Calgary (City)</i> , 2010 FCA 127, [2010] G.S.T.C. 78, 2010 G.T.C. 1043, 403 N.R. 41, leave to appeal to S.C.C. granted [2010] 3 S.C.R. v, affd 2012 SCC 20, [2012] 1 S.C.R. 689, 344 D.L.R. (4th) 577	51
<i>Canada v. McGregor</i> (1989), 57 D.L.R. (4th) 317, 98 N.R. 397 (F.C.A.)	605
<i>Canada v. McLarty</i> , 2008 SCC 26, [2008] 2 S.C.R. 79, 293 D.L.R. (4th) 659, 46 B.L.R. (4th) 1	51
<i>Canada v. Nunn</i> , 2006 FCA 403, [2007] 2 C.T.C. 222, 2007 DTC 5111, 367 N.R. 108	51
<i>Canada v. Schnurer Estate</i> , [1997] 2 F.C. 545, 208 N.R. 339 (C.A.)	146
<i>Canada (Attorney General) v. Amnesty International Canada</i> , 2009 FC 918, [2010] 4 F.C.R. 182	146
<i>Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)</i> , [1997] 2 F.C. 36, (1997), 142 D.L.R. (4th) 237, 207 N.R. 1 (C.A.), affd [1997] 3 S.C.R. 440, (1997), 151 D.L.R. (4th) 1, 48 Admin. L.R. (2d) 1	146
<i>Canada (Attorney General) v. Mavi</i> , 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504, 332 D.L.R. (4th) 577, 19 Admin. L.R. (5th) 1	605
<i>Canada (Attorney General) v. Ward</i> , [1993] 2 S.C.R. 689, (1993) 103 D.L.R. (4th) 1, 20 Imm. L.R. (2d) 85	279
<i>Canada (Citizenship and Immigration) v. Huntley</i> , 2011 FCA 273, [2012] 3 F.C.R. 118, 32 Admin. L.R. (5th) 177, 2 Imm. L.R. (4th) 1	36
<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	279, 325
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 S.C.R. 626, (1998), 157 D.L.R. (4th) 385, 6 Admin. L.R. (3d) 1	488
<i>Canada (Human Rights Commission) v. Taylor</i> , [1990] 3 S.C.R. 892, (1990), 75 D.L.R. (4th) 577, 3 C.R.R. (2d) 116	109
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass</i> , [1997] 3 S.C.R. 391, (1997), 151 D.L.R. (4th) 119, 1 Admin. L.R. (3d) 1	36

	PAGE
<i>Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Varela</i> , 2003 FCA 42, 238 F.T.R. 200, 26 Imm. L.R. (3d) 20, 300 N.R. 183	146
<i>Canada (Minister of Human Resources Development) v. Mahy</i> , 2004 FCA 340, 327 N.R. 287	51
<i>Canada (Privacy Commissioner) v. Blood Tribe Department of Health</i> , 2008 SCC 44, [2008] 2 S.C.R. 574, 294 D.L.R. (4th) 385, 74 Admin. L.R. (4th) 38	558
<i>Canada (Wheat Board) v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 214, [2010] 3 F.C.R. 374, 392 N.R. 149	495
<i>Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada</i> , 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, 259 D.L.R. (4th) 193, [2005] 5 C.T.C. 215	3, 51, 640
<i>Canadian Assn. of Regulated Importers v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 2 F.C. 247, (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 121, 164 N.R. 342 (C.A.)	488
<i>Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell</i> , 2007 CanLII 20978 (Ont. S.C.)	605
<i>Canadian Council for Refugees v. Canada</i> , 2008 FCA 229, [2009] 3 F.C.R. 136, 74 Admin. L.R. (4th) 79, 73 Imm. L.R. (3d) 159	488
<i>Canadian Foundation for Children, Youth and the Law v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 SCC 4, [2004] 1 S.C.R. 76, 234 D.L.R. (4th) 257, 180 C.C.C. (3d) 353	240
<i>Canadian Pacific Railway Co. v. Vancouver (City)</i> , 2006 SCC 5, [2006] 1 S.C.R. 227, 262 D.L.R. (4th) 454, 221 B.C.A.C. 1	488
<i>Canadian Reynolds Metals Co. v. Canada</i> , [1996] 2 C.T.C. 261, 96 DTC 6312, 197 N.R. 272 (F.C.A.)	51
<i>Canadian Society of Immigration Consultants v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 669, 391 F.T.R. 100, 100 Imm. L.R. (3d) 223	488
<i>Cannon v. Canada (Assistant Commissioner, RCMP)</i> , [1998] 2 F.C. 104, (1997), 6 Admin. L.R. (3d) 246 (T.D.)	146
<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	279
<i>Cepeda-Gutierrez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 8667, 157 F.T.R. 35 (F.C.T.D.)	279
<i>Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board</i> , 2008 CanLII 1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262, 233 O.A.C. 129 (Ont. Div. Ct.)	605
<i>Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2007 SCC 9, [2007] 1 S.C.R. 350, 276 D.L.R. (4th) 594, 54 Admin. L.R. (4th) 1	414
<i>Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2008 SCC 38, [2008] 2 S.C.R. 326, 294 D.L.R. (4th) 478, 58 C.R. (6th) 45	414
<i>Charkaoui (Re)</i> , 2004 FCA 421, [2005] 2 F.C.R. 299, 247 D.L.R. (4th) 405, 126 C.R.R. (2d) 298	36
<i>Chen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 1573, [2005] 3 F.C.R. 82, 24 Admin. L.R. (4th) 55, 4 B.L.R. (4th) 172	558
<i>Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1992] 1 S.C.R. 711, (1992), 90 D.L.R. (4th) 28, 2 Admin. L.R. (2d) 125	240
<i>Chyz v. Appraisal Institute of Canada</i> (1984), 36 Sask. R. 266, 13 C.R.R. 3 (Q.B.)	605
<i>Clatworthy & Son Ltd. v. Dale Display Fixtures Ltd.</i> , [1929] S.C.R. 429, [1929] 3 D.L.R. 11	372

<i>College of Physicians of B.C. v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)</i> , 2002 BCCA 665, 9 B.C.L.R. (4th) 1, [2003] 2 W.W.R. 279, 23 C.P.R. (4th) 38	558
<i>Cosgrove v. Canadian Judicial Council</i> , 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, 64 Admin. L.R. (4th) 90, 361 N.R. 201	558
<i>Criminal Law Amendment Act, Reference</i> , [1970] S.C.R. 777, (1970), 10 D.L.R. (3d) 699, 74 W.W.R. 167	488
<i>Cuddy Chicks Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)</i> , [1991] 2 S.C.R. 5, (1991), 81 D.L.R. (4th) 121, 50 Admin. L.R. 44	240, 414
<i>Currie v. Misa</i> (1875), L.R. 10 Ex. Ch. 153, affd (1875-76), L.R. 1 App. Cas. 51	554 ..
<i>DRL Vacations Ltd. v. Halifax Port Authority</i> , 2005 FC 860, [2006] 3 F.C.R. 516, 274 F.T.R. 293	605
<i>Danson v. Ontario (Attorney General)</i> , [1990] 2 S.C.R. 1086, (1990), 73 D.L.R. (4th) 686, 43 C.P.R. (2d) 165	414
<i>de Guzman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 436, [2006] 3 F.C.R. 655, 262 D.L.R. (4th) 13, 42 Admin. L.R. (4th) 234	488
<i>Democracy Watch v. Canada (Conflict of Interest and Ethics Commissioner)</i> , 2009 FCA 15, 86 Admin. L.R. (4th) 149, 387 N.R. 365	605
<i>Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. v. Rat Portage Band No. 38B</i> , 2008 FC 812, [2009] 2 F.C.R. 276, 83 Admin. L.R. (4th) 1, 331 F.T.R. 87	605
<i>Diaz v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 705	279
<i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College</i> , [1990] 3 S.C.R. 570, (1990), 77 D.L.R. (4th) 94, [1991] 1 W.W.R. 643	240, 414
<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	20, 215, 279, 325, 488, 605, 640
<i>Edwards v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 176, 335 N.R. 181	36
<i>Firouz-Abadi v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 835, 393 F.T.R. 236, 99 Imm. L.R. (3d) 346	215
<i>Froom v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCA 331, 30 Imm. L.R. (3d) 1, 312 N.R. 282	36
<i>General Motors of Canada Ltd. v. Canada</i> , 2008 FCA 142, 292 D.L.R. (4th) 331, 70 C.C.P.B. 3, [2008] 4 C.T.C. 79	51
<i>Goldman v. The Queen</i> , [1980] 1 S.C.R. 976, (1979), 108 D.L.R. (3d) 17, 51 C.C.C. (2d) 1	109
<i>Gomes v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 419, 52 Imm. L.R. (3d) 28	279
<i>Gower v. Tolko Manitoba Inc.</i> , 2001 MBCA 11 (CanLII), 196 D.L.R. (4th) 716, [2001] 4 W.W.R. 622, 7 C.C.E.L. (3d) 1	558
<i>Greater Moncton International Airport Authority v. Public Service Alliance of Canada</i> , 2008 FCA 68	146
<i>Guerilus v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 394	279
<i>Haj Khalil v. Canada</i> , 2007 FC 923, [2008] 4 F.C.R. 53, 160 C.R.R. (2d) 234, 317 F.T.R. 32	240
<i>Halterm Ltd. v. Halifax Port Authority</i> , 2000 CanLII 15516, 184 F.T.R. 16 (F.C.T.D.)	605
<i>Harkat (Re)</i> , 2010 FC 1241, [2012] 3 F.C.R. 251, 380 F.T.R. 61	414

	PAGE
<i>Harkat (Re)</i> , 2010 FC 1242, [2012] 3 F.C.R. 432, 224 C.R.R. (2d) 93, 380 F.T.R. 163	414
<i>Hawthorne v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2002 FCA 475, [2003] 2 F.C. 555, 222 D.L.R. (4th) 265, 24 Imm. L.R. (3d) 34	279
<i>Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board</i> , 2007 SCC 41, [2007] 3 S.C.R. 129, 285 D.L.R. (4th) 620, 64 Admin. L.R. (4th) 163	146
<i>Hoang v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1990), 13 Imm. L.R. (2d) 35, 120 N.R. 193 (F.C.A.)	240
<i>Homex Realty and Development Co. Ltd. v. Corporation of the Village of Wyoming</i> , [1980] 2 S.C.R. 1011, (1980), 116 D.L.R. (3d) 1, 13 M.P.L.R. 234	488
<i>Housen v. Nikolaisen</i> , 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, 211 D.L.R. (4th) 577, [2002] 7 W.W.R. 1	51
<i>Husein v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1998 CanLII 7802 (F.C.T.D.)	279
<i>Ibnmogdad v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 321	279
<i>Industries Lumio (Canada) inc. c. Dusablon</i> , 2007 QCCS 1204, [2007] R.J.Q. 1216	372
<i>International Assn. of Immigration Practitioners v. Canada</i> , 2004 FC 630	488
<i>Irving Shipbuilding Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FCA 116, [2010] 2 F.C.R. 488, 314 D.L.R. (4th) 340, 98 Admin. L.R. (4th) 51	605
<i>Ismeal v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 198 ..	240
<i>Jaballah (Re)</i> , 2010 FC 79, [2011] 2 F.C.R. 145, 204 C.R.R. (2d) 262, 364 F.T.R. 72	414
<i>Jabel Image Concepts Inc. v. Canada</i> , 2000 CanLII 15319, [2000] G.S.T.C. 45, 257 N.R. 193 (F.C.A.)	640
<i>Jackson v. Canada (Attorney General)</i> (1997), 7 Admin. L.R. (3d) 138, 141 F.T.R. 1 (F.C.T.D.)	605
<i>Jafari v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1995] 2 F.C. 595, (1995), 125 D.L.R. (4th) 141, 30 Imm. L.R. (2d) 139 (C.A.)	488
<i>Jamieson v. City of Edmonton</i> (1916), 54 S.C.R. 443, 36 D.L.R. 465, [1917] 1 W.W.R. 1510	146
<i>Jean Gilles Michel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 159	279
<i>Jones & Attwood Ltd. v. National Radiator Company Ltd.</i> (1928), 45 R.P.C. 71 (Ch.D.)	372
<i>Kaldeen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , [1996] F.C.J. No. 1033 (T.D.) (QL)	279
<i>Kaleja v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 252	279
<i>Kante v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] F.C.J. No. 525 (T.D.) (QL)	279
<i>Kelly v. Nova Scotia (Police Commission)</i> , 2006 NSCA 27, 241 N.S.R. (2d) 300, 43 Admin. L.R. (4th) 260	279
<i>Kettle River Sawmills Ltd. v. Canada</i> , [1994] 1 C.T.C. 182, (1993), 94 DTC 6086, 167 N.R. 241(F.C.A.)	51
<i>Khan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 1183	279
<i>Krause v. Canada</i> , [1999] 2 F.C. 476, (1999), 19 C.C.P.B. 79, 236 N.R. 318 (C.A.)	605
<i>Krauss v. Canada</i> , 2009 TCC 597, [2010] 2 C.T.C. 2023, 2009 DTC 1394	51

<i>Law Society of British Columbia v. Mangat</i> , 2001 SCC 67, [2001] 3 S.C.R. 113, 205 D.L.R. (4th) 577, [2002] 2 W.W.R. 201	488
<i>Law Society of Upper Canada v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FCA 243, [2009] 2 F.C.R. 466, 295 D.L.R. (4th) 488, 72 Imm. L.R. (3d) 26	488
<i>Lazareva v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 181, 335 N.R. 21	36
<i>Le May v. Welch</i> (1884), 28 Ch.D. 24 (C.A.)	372
<i>Lima v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 1138	279
<i>Lin v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 108	279
<i>Little Sisters Book and Art Emporium v. Canada (Minister of Justice)</i> , 2000 SCC 69, [2000] 2 S.C.R. 1120, 193 D.L.R. (4th) 193, [2001] 2 W.W.R. 1 ...	240
<i>Liu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 831	279
<i>Loyens v. Canada</i> , 2003 TCC 214, [2003] 3 C.T.C. 2381, 2003 DTC 355	51
<i>Ludco Enterprises Ltd. v. Canada</i> , 2001 SCC 62, [2001] 2 S.C.R. 1082, 204 D.L.R. (4th) 590, [2002] 1 C.T.C. 95	51
<i>Macinnis v. Canada (Attorney General)</i> , [1994] 2 F.C. 464, (1994), 113 D.L.R. (4th) 529, 25 Admin. L.R. (2d) 294 (C.A.)	558
<i>Madi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2001 FCT 1062 ...	279
<i>Maimba v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 226, 70 Imm. L.R. (3d) 305	279
<i>Maldonado v. Minister of Employment and Immigration</i> , [1980] 2 F.C. 302, (1979), 31 N.R. 34 (C.A.)	279
<i>Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board</i> , [1980] 1 S.C.R. 602, (1979), 106 D.L.R. (3d) 385, 50 C.C.C. (2d) 353	605
<i>Masters v. Ontario</i> (1993), 16 O.R. (3d) 439, 110 D.L.R. (4th) 407, 18 Admin. L.R. (2d) 179 (Div. Ct.)	605
<i>McDonald v. Anishinabek Police Service</i> , 2006 CanLII 37598, 83 O.R. (3d) 132, 276 D.L.R. (4th) 460, 55 Admin. L.R. (4th) 47 (Div. Ct.)	605
<i>McLachlan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FC 975, 354 F.T.R. 176, 85 Imm. L.R. (3d) 90	463
<i>Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration); Esteban v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539, 258 D.L.R. (4th) 193, 50 Imm. L.R. (3d) 1	240
<i>Mendoza v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 648, 368 F.T.R. 309, 90 Imm. L.R. (3d) 10	20
<i>Mercier v. Canada (Correctional Service)</i> , 2010 FCA 167, [2012] 1 F.C.R. 72, 320 D.L.R. (4th) 429, 404 N.R. 275	488
<i>Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.</i> , 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459, 30 C.P.R. (4th) 40, 315 N.R. 175	558
<i>Mooney v. Canadian Society of Immigration Consultants</i> , 2011 FC 496, 235 C.R.R. (2d) 41, 389 F.T.R. 8, 99 Imm. L.R. (3d) 198	488
<i>Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)</i> , 2001 SCC 41, [2001] 2 S.C.R. 281, 200 D.L.R. (4th) 193, 36 Admin. L.R. (3d) 71	488
<i>Moysa v. Alberta (Labour Relations Board)</i> , [1989] 1 S.C.R. 1572, (1989), 97 A.R. 368, 60 D.L.R. (4th) 1	414

	PAGE
<i>Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 SCC 40, [2005] 2 S.C.R. 100, 254 D.L.R. (4th) 200, 28 Admin. L.R. (4th) 161	325
<i>Murchison v. Export Development Canada</i> , 2009 FC 77, 354 F.T.R. 18	558
<i>Nemeth v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCT 590, 233 F.T.R. 301, 28 Imm. L.R. (3d) 262	279
<i>Northwood Pulp and Timber Ltd. v. Canada</i> , 1998 CanLII 8602, [1999] 1 C.T.C. 53, 98 DTC 6640, 233 N.R. 196 (F.C.A.)	51
<i>Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur</i> , 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504, 217 N.S.R. (2d) 301, 231 D.L.R. (4th) 385	240
<i>Oberlander v. Canada (Attorney General)</i> , 2004 FCA 213, [2005] 1 F.C.R. 3, 241 D.L.R. (4th) 146, 320 N.R. 366	488
<i>Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)</i> , 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781, 204 D.L.R. (4th) 33, [2001] 10 W.W.R. 1	488
<i>Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)</i> , [1990] 3 S.C.R. 1170, (1990), 75 D.L.R. (4th) 385, [1991] 2 W.W.R. 145	440, 488
<i>Onuschak v. Canadian Society of Immigration Consultants</i> , 2009 FC 1135, 3 Admin. L.R. (5th) 214, 357 F.T.R. 22, 86 Imm. L.R. (3d) 78	488, 605
<i>Owusu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2003 FCT 94, [2003] 3 F.C. 172, 228 F.T.R. 19, 27 Imm. L.R. (3d) 114	279
<i>Patel v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FCA 187, 98 Imm. L.R. (3d) 175, 419 N.R. 321	463
<i>Peace Hills Trust Co. v. Sauteaux First Nation</i> , 2005 FC 1364, 281 F.T.R. 201 605	605
<i>Peel Financial Holdings Ltd. v. Western Delta Lands Partnership</i> , 2003 BCCA 551, 21 B.C.L.R. (4th) 340, 188 B.C.A.C. 58, 42 C.P.C. (5th) 1	109
<i>Pharmascience Inc. v. Binet</i> , 2006 SCC 48, [2006] 2 S.C.R. 513, 273 D.L.R. (4th) 193, 353 N.R. 343	488
<i>Philipps v. Canada (Librarian and Archivist)</i> , 2006 FC 1378, [2007] 4 F.C.R. 11, 63 Admin. L.R. (4th) 233, 303 F.T.R. 84	605
<i>Pierre-Louis v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1993] F.C.J. No. 420 (C.A.) (QL)	279
<i>Pineda v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 365, 65 Imm. L.R. (3d) 275	20, 279
<i>Poshteh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2005 FCA 85, [2005] 3 F.C.R. 487, 252 D.L.R. (4th) 316, 29 Admin. L.R. (4th) 21	240
<i>Prescott-Russell Services for Children and Adults v. G. (N.)</i> (2006), 82 O.R. (3d) 686, 271 D.L.R. (4th) 750, 214 O.A.C. 146 (C.A.)	109
<i>Pritchard v. Ontario (Human Rights Commission)</i> , 2004 SCC 31, [2004] 1 S.C.R. 809, 238 D.L.R. (4th) 1, 12 Admin. L.R. (4th) 171	558
<i>Prophète v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 331, 70 Imm. L.R. (3d) 128	279
<i>Prophète v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2009 FCA 31, 78 Imm. L.R. (3d) 163, 387 N.R. 149	20
<i>Pulp, Paper and Woodworkers of Canada, Local 8 et al. v. Canada (Minister of Agriculture) et al.</i> (1994), 174 N.R. 37 (F.C.A.)	325
<i>R. v. Ahmad</i> , 2008 CanLII 27470, 59 C.R. (6th) 308 (Ont. S.C.J.)	558

<i>R. v. Baltrusaitis</i> , 2002 CanLII 36440, 58 O.R. (3d) 161, 162 C.C.C. (3d) 539, 155 O.A.C. 249 (C.A.)	558
<i>R. v. Campbell</i> , [1999] 1 S.C.R. 565, (1999), 171 D.L.R. (4th) 193, 133 C.C.C. (3d) 257	558
<i>R. v. Conway</i> , 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765, 320 D.L.R. (4th) 25, 1 Admin. L.R. (5th) 163	240
<i>R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan</i> , [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.)	605
<i>R. v. Hampshire Farmer’s Markets Ltd.</i> , [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.)	605
<i>R. v. Imperial Tobacco Canada Ltd.</i> , 2011 SCC 42, [2011] 3 S.C.R. 45, 335 D.L.R. (4th) 513, [2011] 11 W.W.R. 215	488
<i>R. v. Mack</i> , [1988] 2 S.C.R. 903, [1989] 1 W.W.R. 577, (1988), 44 C.C.C. (3d) 513	146
<i>R. v. National Post</i> , 2010 SCC 16, [2010] 1 S.C.R. 477, 318 D.L.R. (4th) 1, 254 C.C.C. (3d) 469	558
<i>R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society</i> , [1992] 2 S.C.R. 606, (1992), 114 N.S.R. (2d) 91, 93 D.L.R. (4th) 36	240
<i>R. v. R.E.M.</i> , 2008 SCC 51, [2008] 3 S.C.R. 3, 297 D.L.R. (4th) 577, [2008] 11 W.W.R. 383	51
<i>R. v. Sheppard</i> , 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869, 211 Nfld. & P.E.I.R. 50, 210 D.L.R. (4th) 608	51
<i>Rabin v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 1094	640
<i>Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 1999 CanLII 8438 (F.C.T.D.)	279
<i>Re Nelles et al. and Grange et al.</i> (1984), 46 O.R. (2d) 210, 9 D.L.R. (4th) 79, 42 C.P.C. 109 (C.A.)	146
<i>Reece v. Edmonton (City)</i> , 2011 ABCA 238, 513 A.R. 199, 335 D.L.R. (4th) 600, [2011] 11 W.W.R. 1	440
<i>Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)</i> , [1991] 2 S.C.R. 525, (1991), 83 D.L.R. (4th) 297, [1991] 6 W.W.R. 1	488
<i>Reference re Manitoba Language Rights</i> , [1992] 1 S.C.R. 212, (1992), 88 D.L.R. (4th) 385, [1992] 2 W.W.R. 385	488
<i>Reference Re Public Service Employee Relations Act (Alta.)</i> , [1987] 1 S.C.R. 313, (1987), 78 A.R. 1, 38 D.L.R. (4th) 161	488
<i>Reference re Secession of Quebec</i> , [1998] 2 S.C.R. 217, (1998), 161 D.L.R. (4th) 385, 55 C.R.R. (2d) 1	488
<i>Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain</i> , [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.)	605
<i>Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc.</i> , [1987] Q.B. 815 (C.A.)	605
<i>Ripley v. Investment Dealers Association of Canada</i> , 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (S.C.)	605
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 154 D.L.R. (4th) 193	640
<i>Roncarelli v. Duplessis</i> , [1959] S.C.R. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 689	488
<i>Rothbury International Inc. v. Canada (Minister of Industry)</i> , 2004 FC 578, [2005] 1 F.C.R. 130, 36 C.P.R. (4th) 203, 257 F.T.R. 280	372

	PAGE
<i>Rothmans, Benson & Hedges Inc. v. Canada (Minister of National Revenue)</i> , 1998 CanLII 7237, [1998] 2 C.T.C. 176, 148 F.T.R. 3, 98 G.T.C. 6076 (F.C.T.D.)	605
<i>SOCAN – Tariff 22 (Transmission of Musical Works to Subscribers Via a Telecommunications Service not covered under Tariff Nos. 16 or 17)</i> (1999), 1 C.P.R. (4th) 417 (Copyright Board of Canada, available online at: < http:// www.cb-cda.gc.ca/decisions/1999/19991027-m-b.pdf >)	109
<i>Samad v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 324, 386 F.T.R. 126	240
<i>Sanchez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FCA 99, 62 Imm. L.R. (3d) 5, 360 N.R. 344	20
<i>Santos Mancía v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 949	279
<i>Saputo Inc. v. Canada (Attorney General)</i> , 2009 FC 1016, [2010] 4 F.C.R. 274, 353 F.T.R. 67, affd 2011 FCA 69, [2012] 4 F.C.R. 519, 414 N.R. 45, leave to appeal to S.C.C. refused, [2011] 3 S.C.R. x	488
<i>Scheerer v. Waldbillig</i> , 2006 CanLII 6460, 265 D.L.R. (4th) 749, 208 O.A.C. 29 (Ont. Div. Ct.)	605
<i>Shell Canada Ltd. v. Canada</i> , [1999] 3 S.C.R. 622, (1999), 178 D.L.R. (4th) 26, [1999] 4 C.T.C. 313	51
<i>Sherman v. Canada (Customs and Revenue Agency)</i> , 2006 FC 715, 54 Admin. L.R. (4th) 274, 295 F.T.R. 274	146
<i>Singleton v. Canada</i> , 2001 SCC 61, [2001] 2 S.C.R. 1046	51
<i>Sittampalam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FCA 326, [2007] 3 F.C.R. 198, 272 D.L.R. (4th) 1, 56 Imm. L.R. (3d) 161	240
<i>Skipper Fisheries Ltd. v. Thorbourne</i> (1997), 157 N.S.R. (2d) 241, 45 D.L.R. (4th) 28 (C.A.)	109
<i>Smith v. Jones</i> , [1999] 1 S.C.R. 455, (1999), 169 D.L.R. (4th) 385, [1999] 8 W.W.R. 364	558
<i>Solosky v. The Queen</i> , [1980] 1 S.C.R. 821, (1979), 105 D.L.R. (3d) 745, 50 C.C.C. (2d) 495	558
<i>Sommer Allibert (U.K.) Limited and Another v. Flair Plastics Limited</i> , [1987] 25 R.P.C. 599 (Ch.D.)	372
<i>Stables v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 1319, [2013] 3 F.C.R. 240, 343 D.L.R. (4th) 510, 248 C.R.R. (2d) 347	414
<i>Starr v. Houlden</i> , [1990] 1 S.C.R. 1366, (1990), 68 D.L.R. (4th) 641, 55 C.C.C. (3d) 472	146
<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	36
<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	240
<i>Szciecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1993), 116 D.L.R. (4th) 333, 25 Imm. L.R. (2d) 70, 170 N.R. 58 (F.C.A.)	146
<i>Talukder v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 668	279
<i>Teleglobe Inc. v. Canada</i> , 2002 FCA 408, [2003] 1 C.T.C. 255, 2002 DTC 7517, 296 N.R. 269	51
<i>Telus Communications (Edmonton) Inc. v. Canada</i> , 2009 FCA 49, 386 N.R. 354	51
<i>Telus Mobility v. Telecommunications Workers Union</i> , 2002 FCT 656, 220 F.T.R. 291	109

<i>Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)</i> , [1991] 2 S.C.R. 22, (1991), 81 D.L.R. (4th) 358, 50 Admin. L.R. 1	240, 414
<i>Thanaratnam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2004 FC 349, [2004] 3 F.C.R. 301	240
<i>Thirunavukkarasu v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> , [1994] 1 F.C. 589, (1993), 109 D.L.R. (4th) 682, 22 Imm. L.R. (2d) 241 (C.A.)	279
<i>Thomasz v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 1159	463
<i>Thorne’s Hardware Ltd. et al. v. The Queen et al.</i> , [1983] 1 S.C.R. 106, (1983), 143 D.L.R. (3d) 577, 46 N.R. 91	488
<i>Toronto Coalition to Stop the War v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)</i> , 2010 FC 957, [2012] 1 F.C.R. 413, 17 Admin. L.R. (5th) 1, 219 C.R.R. (2d) 226	240
<i>Tremaine v. Warman</i> , 2008 FC 1032, 334 F.T.R. 78	109
<i>U.E.S., Local 298 v. Bibeault</i> , [1988] 2 S.C.R. 1048, (1988), 35 Admin. L.R. 153, 89 CLLC 12372	488
<i>United Nurses of Alberta v. Alberta (Attorney General)</i> , [1992] 1 S.C.R. 901, (1992), 71 C.C.C. (3d) 225, 135 N.R. 321	109
<i>United Taxi Drivers’ Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)</i> , 2004 SCC 19, [2004] 1 S.C.R. 485, 346 A.R. 4, 236 D.L.R. (4th) 385	488
<i>Valor Heating Co. Ltd. v. Main Gas Appliances Ltd.</i> , [1972] F.S.R. 497, [1973] R.P.C. 871 (Ch.D.)	372
<i>Velauthar v. Canada (Minister of Employment and Immigration)</i> (1992), 141 N.R. 239 (F.C.A.)	279
<i>Viafara v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2006 FC 1526 . .	279
<i>Vickram v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2007 FC 457 . .	279
<i>Victoria and Albert Museum Trustees v. Customs and Excise Commissioners</i> , [1996] S.T.C. 1016 (Q.B.)	3
<i>Vilmond v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2008 FC 926, 74 Imm. L.R. (3d) 94	279
<i>Volker Stevin N.W.T. (’92) Ltd. v. Northwest Territories (Commissioner)</i> , 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97, 113 D.L.R. (4th) 639, [1994] 4 W.W.R. 236 (C.A.)	605
<i>Walcott v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2010 FC 505	279
<i>Warman v. Canada (Canadian Human Rights Commission)</i> , 2010 FC 680	109
<i>Warman v. Tremaine</i> , 2007 CHRT 2	109
<i>Yuen v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)</i> , 2000 CanLII 16698, 195 D.L.R. (4th) 625, 12 Imm. L.R. (3d) 208, 267 N.R. 87 (F.C.A.)	240
<i>Zacarias v. Canada (Citizenship and Immigration)</i> , 2011 FC 62, 95 Imm. L.R. (3d) 187	20
<i>Zündel (Re)</i> , 2004 FCA 394, 331 N.R. 180	36
<i>Zündel v. Canada (Human Rights Commission)</i> , [2000] 4 F.C. 255, (2000), 25 Admin. L.R. (3d) 135, 256 N.R. 125 (C.A.)	36, 146
<i>Zundel v. Canada</i> , 2004 FCA 145, [2004] 3 F.C.R. 638, 238 D.L.R. (4th) 498, 35 Imm. L.R. (3d) 1	36

JURISPRUDENCE CITÉE

	PAGE
<i>1099065 Ontario Inc. c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2008 CAF 47	605
<i>Adams c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 529	279
<i>Aeric, Inc. c. Président du conseil d'administration, Société canadienne des postes</i> , [1985] 1 C.F. 127 (C.A.)	605
<i>Agraira c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2011 CAF 103	240
<i>Agri c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 349	279
<i>Aguilar Zacarias c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 62	279
<i>Ajax and Pickering General Hospital et al. and Canadian Union of Public Employees et al. (Re)</i> (1982), 35 O.R. (2d) 293, 132 D.L.R. (3d) 270 (C.A.)	109
<i>Al Yamani c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)</i> , 2006 CF 1457	240
<i>Algonquin Mercantile Corporation c. Dart Industries Canada Ltd.</i> , [1984] A.C.F. n° 500 (C.A.) (QL)	372
<i>Almrei (Re)</i> , 2008 CF 1216, [2009] 3 R.C.F. 497	414
<i>Almrei (Re)</i> , 2009 CF 1263, [2011] 1 R.C.F. 163	414
<i>Alvarez Castaneda c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 724	20
<i>Amnestie internationale Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense)</i> , 2008 CF 336, [2008] 4 R.C.F. 546, conf. par 2008 CAF 401, [2009] 4 R.C.F. 149, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2009] 1 R.C.S. v	146
<i>Amnesty International Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense)</i> , 2007 CF 1147	146
<i>Amnesty International Canada c. Canada (Chef d'état-major de la Défense)</i> , 2008 CF 162	146
<i>Anisman c. Canada (Agence des services frontaliers)</i> , 2010 CAF 52	605
<i>Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , [2000] 4 C.F. 264 (C.A.)	488
<i>Ashraf c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2009 CanLII 53855 (C.I.S.R.)	215
<i>Assoc. canadienne des importateurs réglementés c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 2 C.F. 247 (C.A.)	488
<i>Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)</i> , [1990] 3 R.C.S. 1170	440
<i>Association des crabiers acadiens Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 357	558
<i>Au c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 8, [2002] 3 C.F. 257	215

	PAGE
<i>Augustine c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8187 (C.F. 1 ^{re} inst.)	279
<i>Ayerterey c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 599	215
<i>Ayimadu-Antwi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] A.C.F. n° 1116 (1 ^{re} inst.) (QL)	279
<i>Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 663	640
<i>B & W Diesel v. Kingsway Transports Ltd.</i> , 1997 CanLII 823, 33 R.J.O. (3 ^e) 355, 35 C.C.L.T. (2d) 30, 27 M.V.R. (3d) 19 (C.A.)	51
<i>Bains c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1995] A.C.F. n° 1146 (1 ^{re} inst.) (QL)	279
<i>Baires Sanchez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 993	20
<i>Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1999] 2 R.C.S. 817	558
<i>Balkhi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 419	279
<i>Barreau du Haut-Canada c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CAF 243, [2009] 2 R.C.F. 466	488
<i>Barrera c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] 2 C.F. 3 (C.A.)	240
<i>Barríos Pineda c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 403	20, 279
<i>Bastien c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 982	279
<i>Bata Industries Ltd. c. Warrington Inc.</i> , [1985] A.C.F. n° 239 (1 ^{re} inst.) (QL)	372
<i>Baxter Travenol Laboratoires of Canada Ltd. et autres c. Cutter (Canada), Ltd.</i> , [1983] 2 R.C.S. 388	109
<i>Begg c. Canada (Ministre de l'Agriculture)</i> , 2005 CAF 362	488
<i>Bell Canada c. Assoc. canadienne des employés de téléphone</i> , 2001 CAF 139	146
<i>Bhatnager c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1990] 2 R.C.S. 217	109
<i>Bhuiya c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 878	463
<i>Blank c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2007 CAF 87	558
<i>Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)</i> , 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307	240
<i>Bodum USA Inc. v. Trudeau Corportaion (1889) Inc.</i> , 2012 FC 240, 101 C.P.R. (4th) 455	372
<i>Borowski c. Canada (Procureur général)</i> , [1989] 1 R.C.S. 342	414
<i>Bristol-Myers Squibb Co. c. Canada (Procureur général)</i> , 2005 CSC 26, [2005] 1 R.C.S. 533	488
<i>British Columbia Electric Railway Company Limited v. The Minister of National Revenue</i> , [1958] R.C.S. 133, (1958), 12 D.L.R. (2d) 369, [1958] C.T.C. 21	51
<i>Brown c. Colombie-Britannique (Ministre des Transports et de la Voirie)</i> , [1994] 1 R.C.S. 420	488
<i>CHC Global Operations c. Global Helicopter Pilots Assn.</i> , 2008 CAF 345	146
<i>C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)</i> , 2010 CAF 61, [2011] 2 R.C.F. 332	146, 414
<i>Cairns c. Société du crédit agricole</i> , [1992] 2 C.F. 115 (1 ^{re} inst.)	605

<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Huntley</i> , 2011 CAF 273, [2012] 3 R.C.F. 118	36
<i>Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa</i> , 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339	279
<i>Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) c. Blood Tribe Department of Health</i> , 2008 CSC 44, [2008] 2 R.C.S. 574	558
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 R.C.S. 626	488
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor</i> , [1990] 3 R.C.S. 892	109
<i>Canada (Commission du blé) c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 214, [2010] 3 R.C.F. 374	488
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass</i> , [1997] 3 R.C.S. 391	36
<i>Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Varela</i> , 2003 CAF 42	146
<i>Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Mahy</i> , 2004 CAF 340	51
<i>Canada (Procureur général) c. Amnesty International Canada</i> , 2009 CF 918, [2010] 4 R.C.F. 182	146
<i>Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire de l'enquête sur l'approvisionnement en sang)</i> , [1997] 2 C.F. 36 (C.A.), conf. par [1997] 3 R.C.S. 440	146
<i>Canada (Procureur général) c. Mavi</i> , 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504	605
<i>Canada (Procureur général) c. Ward</i> , [1993] 2 R.C.S. 689	279
<i>Canada c. Aqua-Gem Investment Ltd.</i> , [1993] 2 C.F. 425 (C.A.)	558
<i>Canada c. Calgary (Ville)</i> , 2010 CAF 127, autorisation de pourvoi à la C.S.C. accordée [2010] 3 R.C.S. v, conf. par 2012 CSC 20, [2012] 1 R.C.S. 689 ...	51
<i>Canada c. McGregor</i> , [1989] A.C.F. n° 266 (C.A.) (QL)	605
<i>Canada c. McLarty</i> , 2008 CSC 26, [2008] 2 R.C.S. 79	51
<i>Canada c. Nunn</i> , 2006 CAF 403	51
<i>Canada c. Succession Schnurer</i> , [1997] 2 C.F. 545 (C.A.)	146
<i>Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell</i> , 2007 CanLII 20978 (C. sup. Ont.)	605
<i>Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 CSC 4, [2004] 1 R.C.S. 76	240
<i>Cannon c. Canada (Commissaire adjoint, GRC)</i> , [1998] 2 C.F. 104 (1 ^{re} inst.) ..	146
<i>Cardinal et autre c. Directeur de l'Établissement Kent</i> , [1985] 2 R.C.S. 643 ...	279
<i>Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)</i> , 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281	488
<i>Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 8667 (C.F. 1 ^{re} inst.)	279
<i>Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board</i> , 2008 CanLII 1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262, 233 O.A.C. 129 (C. div. Ont.)	605
<i>Charkaoui (Re)</i> , 2004 CAF 421, [2005] 2 R.C.F. 299	36
<i>Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2007 CSC 9, [2007] 1 R.C.S. 350	414

	PAGE
<i>Charkaoui c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2008 CSC 38, [2008] 2 R.C.S. 326	414
<i>Chemin de fer Canadien Pacifique c. Vancouver (Ville)</i> , 2006 CSC 5, [2006] 1 R.C.S. 227	488
<i>Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 1573, [2005] 3 R.C.F. 82	558
<i>Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] 1 R.C.S. 711	240
<i>Chyz v. Appraisal Institute of Canada</i> (1984), 36 Sask. R. 266, 13 C.R.R. 3 (Q.B.)	605
<i>Clatworthy & Son Ltd. v. Dale Display Fixtures Ltd.</i> , [1929] R.C.S. 429	372
<i>College of Physicians of B.C. v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner)</i> , 2002 BCCA 665, 9 B.C.L.R. (4th) 1, [2003] 2 W.W.R. 279, 23 C.P.R. (4th) 38	558
<i>Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée</i> , 2005 CSC 49, [2005] 2 R.C.S. 473	488
<i>Conseil canadien pour les réfugiés c. Canada</i> , 2008 CAF 229, [2009] 3 R.C.F. 136	488
<i>Cosgrove c. Conseil canadien de la magistrature</i> , 2007 CAF 103, [2007] 4 R.C.F. 714	558
<i>Cuddy Chicks Ltd. c. Ontario (Commission des relations de travail)</i> , [1991] 2 R.C.S. 5	240, 414
<i>Currie v. Misa</i> (1875), L.R. 10 Ex. Ch. 153, conf. par (1875-76), L.R. 1 App. Cas. 51	554 ..
<i>Danson c. Ontario (Procureur général)</i> , [1990] 2 R.C.S. 1086	414
<i>de Guzman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 436, [2006] 3 R.C.F. 655	489
<i>Démocratie en surveillance c. Canada (Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique)</i> , 2009 CAF 15	605
<i>Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. c. Bande de Rat Portage N° 38B</i> , 2008 CF 812, [2009] 2 R.C.F. 276	605
<i>Diaz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 705	279
<i>Direction de l'aéroport international du Grand Moncton c. Alliance de la Fonction publique du Canada</i> , 2008 CAF 68	146
<i>Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College</i> , [1990] 3 R.C.S. 570	240, 414
<i>DRL Vacations Ltd. c. Administration portuaire de Halifax</i> , 2005 CF 860, [2006] 3 R.C.F. 516	605
<i>Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2 ^e) 1	20, 215, 279, 325, 489, 605, 640
<i>Edwards c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 176	36
<i>Entreprises Ludco Ltée c. Canada</i> , 2001 CSC 62, [2001] 2 R.C.S. 1082	51
<i>Firouz-Abadi c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 835	215
<i>Froom c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CAF 331	36
<i>General Motors du Canada Ltée c. Canada</i> , 2008 CAF 142	51
<i>Goldman c. La Reine</i> , [1980] 1 R.C.S. 976	109

<i>Gomes c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 419	279
<i>Gower v. Tolko Manitoba Inc.</i> , 2001 MBCA 11 (CanLII), 196 D.L.R. (4th) 716, [2001] 4 W.W.R. 622, 7 C.C.E.L. (3d) 1	558
<i>Guerilus c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 394	279
<i>Haj Khalil c. Canada</i> , 2007 CF 923, [2008] 4 R.C.F. 53	240
<i>Halterm Ltd. c. Administration portuaire de Halifax</i> , 2000 CanLII 15516 (C.F. 1 ^{re} inst.)	605
<i>Harkat (Re)</i> , 2010 CF 1241, [2012] 3 R.C.F. 251	414
<i>Harkat (Re)</i> , 2010 CF 1242, [2012] 3 R.C.F. 432	414
<i>Hawthorne c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CAF 475, [2003] 2 C.F. 555	279
<i>Hill c. Commission des services policiers de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth</i> , 2007 CSC 41, [2007] 3 R.C.S. 129	146
<i>Hoang c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1990] A.C.F. n° 1096 (C.A.) (QL)	240
<i>Homex Realty and Development Co. Ltd. c. Corporation of the Village of Wyoming</i> , [1980] 2 R.C.S. 1011	489
<i>Housen c. Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235	51
<i>Husein c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1998 CanLII 7802 (C.F. 1 ^{re} inst.)	279
<i>Hypothèques Trustco Canada c. Canada</i> , 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601	3, 51, 640
<i>Ibnmogdad c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 321	279
<i>Industries Lumio (Canada) inc. c. Dusablou</i> , 2007 QCCS 1204, [2007] R.J.Q. 1216	372
<i>International Assn. of Immigration Practitioners c. Canada</i> , 2004 CF 630	489
<i>Irving Shipbuilding Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CAF 116, [2010] 2 R.C.F. 489	605
<i>Ismeal c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2010 CF 198	240
<i>Jaballah (Re)</i> , 2010 CF 79, [2011] 2 R.C.F. 145	414
<i>Jabel Image Concepts Inc. c. Canada</i> , 2000 CanLII 15319 (C.A.F.)	640
<i>Jackson c. Canada (Procureur général)</i> , 1997 CanLII 6170 (C.F. 1 ^{re} inst.)	605
<i>Jafari c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1995] 2 C.F. 595 (C.A.)	489
<i>Jamieson v. City of Edmonton</i> (1916), 54 R.C.S. 443, 36 D.L.R. 465, [1917] 1 W.W.R. 1510	146
<i>Jean Gilles Michel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 159	279
<i>Jones & Attwood Ltd. v. National Radiator Company Ltd.</i> (1928), 45 R.P.C. 71 (Ch.D.)	372
<i>Kaldeen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , [1996] A.C.F. n° 1033 (1 ^{re} inst.) (QL)	279
<i>Kaleja c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 252	279
<i>Kante c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1994] A.C.F. n° 525 (1 ^{re} inst.) (QL)	279
<i>Kelly v. Nova Scotia (Police Commission)</i> , 2006 NSCA 27, 241 N.S.R. (2d) 300, 43 Admin. L.R. (4th) 260	279

	PAGE
<i>Kettle River Sawmills Ltd. c. Canada</i> , [1993] A.C.F. n° 1190 (C.A.) (QL)	51
<i>Khan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 1183	279
<i>Krause c. Canada</i> , [1999] 2 C.F. 476 (C.A.)	605
<i>Krauss c. Canada</i> , 2009 CCI 597	51
<i>Law Society of British Columbia c. Mangat</i> , 2001 CSC 67, [2001] 3 R.C.S. 113	489
<i>Lazareva c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 181	36
<i>Le May v. Welch</i> (1884), 28 Ch.D. 24 (C.A.)	372
<i>Lima c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 1138	279
<i>Lin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 108	279
<i>Little Sisters Book and Art Emporium c. Canada (Ministre de la Justice)</i> , 2000 CSC 69, [2000] 2 R.C.S. 1120	240
<i>Liu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 831	279
<i>Loi modifiant le droit pénal, renvoi</i> , [1970] R.C.S. 777	489
<i>Loyens c. Canada</i> , 2003 CCI 214	51
<i>Macinnis c. Canada (Procureur général)</i> , [1994] 2 C.F. 464 (C.A.)	558
<i>Madi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2001 CFPI 1062	279
<i>Maimba c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 226	279
<i>Maldonado c. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration</i> , [1980] 2 C.F. 302 (C.A.)	279
<i>Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui</i> , [1980] 1 S.C.R. 602	605
<i>Masters v. Ontario</i> (1993), 16 R.J.O. (3 ^e) 439, 110 D.L.R. (4th) 407, 18 Admin. L.R. (2d) 179 (C. div.)	605
<i>McDonald v. Anishinabek Police Service</i> , 2006 CanLII 37598, 83 R.J.O. (3 ^e) 132, 276 D.L.R. (4th) 460, 55 Admin. L.R. (4th) 47 (C. div.)	605
<i>McLachlan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CF 975	463
<i>Medovarski c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration); Estaban c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CSC 51, [2005] 2 R.C.S. 539	240
<i>Mendoza c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 648	20
<i>Mercier c. Canada (Service correctionnel)</i> , 2010 CAF 167, [2012] 1 R.C.F. 72	489
<i>Merck & Co., Inc. c. Apotex Inc.</i> , 2003 CAF 488, [2004] 2 R.C.F. 459	558
<i>Mooney c. Société canadienne de consultants en immigration</i> , 2011 CF 496	489
<i>Moysa c. Alberta (Labour Relations Board)</i> , [1989] 1 R.C.S. 1572	414
<i>Murchison c. Exportation et développement Canada</i> , 2009 CF 77	558
<i>Nemeth c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CFPI 590	279
<i>Northwood Pulp and Timber Ltd. c. Canada</i> , 1998 CanLII 8602 (C.A.F.)	51
<i>Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Martin; Nouvelle-Écosse (Workers' Compensation Board) c. Laseur</i> , 2003 CSC 54, [2003] 2 R.C.S. 504	240

<i>Oberlander c. Canada (Procureur général)</i> , 2004 CAF 213, [2005] 1 R.C.F. 3	489
<i>Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)</i> , 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781	489
<i>Onuschak c. Société canadienne de consultants en immigration</i> , 2009 CF 1135	489, 605
<i>Owusu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2003 CFPI 94, [2003] 3 C.F. 172	279
<i>Patel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CAF 187	463
<i>Peace Hills Trust Co. c. Première nation Saulteaux</i> , 2005 CF 1364	605
<i>Peel Financial Holdings Ltd. v. Western Delta Lands Partnership</i> , 2003 BCCA 551, 21 B.C.L.R. (4th) 340, 188 B.C.A.C. 58, 42 C.P.C. (5th) 1	109
<i>Pharmascience Inc. c. Binet</i> , 2006 CSC 48, [2006] 2 R.C.S. 513	489
<i>Philipps c. Canada (Bibliothécaire et Archiviste)</i> , 2006 CF 1378, [2007] 4 R.C.F. 11	605
<i>Pierre-Louis c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 420 (C.A.) (QL)	279
<i>Pineda c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 365	20, 279
<i>Poshteh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2005 CAF 85, [2005] 3 R.C.F. 487	240
<i>Première nation de Brokenhead c. Canada</i> , 2011 CAF 148	51
<i>Pritchard c. Ontario (Commission des droits de la personne)</i> , 2004 CSC 31, [2004] 1 R.C.S. 809	558
<i>Procureur général (Qué.) et Keable c. Procureur général (Can.) et autre</i> , [1979] 1 R.C.S. 218	146
<i>Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre</i> , [1980] 2 R.C.S. 735	489
<i>Procureur général du Canada et autres c. Law Society of British Columbia et autre</i> , [1982] 2 R.C.S. 307	489
<i>Prophète c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 331	279
<i>Prophète c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2009 CAF 31	20
<i>R. c. Campbell</i> , [1999] 1 R.C.S. 565	558
<i>R. c. Conway</i> , 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765	240
<i>R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée</i> , 2011 CSC 42, [2011] 3 R.C.S. 45	489
<i>R. c. Mack</i> , [1988] 2 R.C.S. 903	146
<i>R. c. National Post</i> , 2010 CSC 16, [2010] 1 R.C.S. 477	558
<i>R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society</i> , [1992] 2 R.C.S. 606	240
<i>R. c. R.E.M.</i> , 2008 CSC 51, [2008] 3 R.C.S. 3	51
<i>R. c. Sheppard</i> , 2002 CSC 26, [2002] 1 R.C.S. 869	51
<i>R. v. Ahmad</i> , 2008 CanLII 27470, 59 C.R. (6th) 308 (C.S.J. Ont.)	558
<i>R. v. Baltrusaitis</i> , 2002 CanLII 36440, 58 R.J.O. (3 ^e) 161, 162 C.C.C. (3d) 539, 155 O.A.C. 249 (C.A.)	558
<i>R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan</i> , [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.)	605
<i>R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.</i> , [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.)	605
<i>Rabin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 1094	640

	PAGE
<i>Rahaman c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 1999 CanLII 8438 (C.F. 1 ^{re} inst.)	279
<i>Re Nelles et al. and Grange et al.</i> (1984), 46 O.R. (2d) 210, 9 D.L.R. (4th) 79, 42 C.P.C. 109 (C.A.)	146
<i>Reece v. Edmonton (City)</i> , 2011 ABCA 238, 513 A.R. 199, 335 D.L.R. (4th) 600, [2011] 11 W.W.R. 1	440
<i>Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain</i> , [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.)	605
<i>Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc.</i> , [1987] Q.B. 815 (C.A.)	605
<i>Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)</i> , [1987] 1 R.C.S. 313	488
<i>Renvoi relatif à la sécession du Québec</i> , [1998] 2 R.C.S. 217	488
<i>Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)</i> , [1991] 2 R.C.S. 525	488
<i>Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba</i> , [1992] 1 R.C.S. 212	488
<i>Ripley v. Investment Dealers Association of Canada</i> , 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (C.S.)	605
<i>Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)</i> , [1998] 1 R.C.S. 27	640
<i>Roncarelli v. Duplessis</i> , [1959] R.C.S. 121	488
<i>Rothbury International Inc. c. Canada (Ministre de l'Industrie)</i> , 2004 CF 578, [2005] 1 R.C.F. 130	372
<i>Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Canada (Ministre du Revenu national)</i> , 1998 CanLII 7237 (C.F. 1 ^{re} inst.)	605
<i>SOCAN – Tarif 22 (Transmission d'œuvres musicales à des abonnés d'un service de télécommunications non visé par le tarif 16 ou le tarif 17 (Commission du droit d'auteur du Canada, en ligne : <http://www.sb-cda. gc.ca/decisions/1999/19991027-m-b.pdf></i>	109
<i>S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)</i> , 2003 CSC 29, [2003] 1 R.C.S. 539	488
<i>Samad c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 324	240
<i>Sanchez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CAF 99	20
<i>Santos Mancina c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 949	279
<i>Saputo Inc. c. Canada (Procureur général)</i> , 2009 CF 1016, [2010] 4 R.C.F. 274, conf. par 2011 CAF 69, [2012] 4 R.C.F. 519, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2011] 3 R.C.S. x	488
<i>Scheerer v. Waldbillig</i> , 2006 CanLII 6460, 265 D.L.R. (4th) 749, 208 O.A.C. 29 (C. div. Ont.)	605
<i>Services aux enfants et adultes de Prescott-Russell c. G. (N.)</i> , 2006 CanLII 21037, 82 R.J.O. (3 ^e) 669 (C.A.)	109
<i>Shell Canada Ltée c. Canada</i> , [1999] 3 R.C.S. 622	51
<i>Sherman c. Canada (Agence des douanes et du revenu)</i> , 2006 CF 715	146
<i>Singleton c. Canada</i> , 2001 CSC 61, [2001] 2 R.C.S. 1046	51
<i>Sittampalam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CAF 326, [2007] 3 R.C.F. 198	240
<i>Skipper Fisheries Ltd. v. Thorbourne</i> (1997), 157 N.S.R. (2d) 241, 45 D.L.R. (4th) 28 (C.A.)	109
<i>Smith c. Jones</i> , [1999] 1 R.C.S. 455	558

<i>Société canadienne de consultants en immigration c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 669	488
<i>Société canadienne de métaux Reynolds c. Canada</i> , [1996] A.C.F. n° 593 (C.A.) (QL)	51
<i>Solosky c. La Reine</i> , [1980] 1 R.C.S. 821	558
<i>Sommer Allibert (U.K.) Limited and Another v. Flair Plastics Limited</i> , [1987] 25 R.P.C. 599 (Ch.D.)	372
<i>Stables c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 1319, [2013] 3 R.C.F. 240;	414
<i>Starr c. Houlden</i> , [1990] 1 R.C.S. 1366	146
<i>Subhaschandran c. Canada (Solliciteur général)</i> , 2005 CAF 27, [2005] 3 R.C.F. 255	36
<i>Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2002 CSC 1, [2002] 1 R.C.S. 3	240
<i>Szciezka c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1993] A.C.F. n° 934 (C.A.) (QL)	146
<i>Talukder c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 668	279
<i>Teleglobe Inc. c. Canada</i> , 2002 CAF 408	51
<i>Telus Communications (Edmonton) Inc. c. Canada</i> , 2009 CAF 49	51
<i>Telus Mobilité c. Syndicat des travailleurs des télécommunications</i> , 2002 CFPI 656	109
<i>Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1991] 2 R.C.S. 22	240, 414
<i>Thanaratnam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2004 CF 349, [2004] 3 R.C.F. 301	240
<i>Thirunavukkarasu c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1994] 1 C.F. 589 (C.A.)	279
<i>Thomasz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 1159	463
<i>Thorne's Hardware Ltd. et autres c. La Reine et autre</i> , [1983] 1 R.C.S. 106	488
<i>Toronto Coalition to Stop the War c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)</i> , 2010 CF 957, [2012] 1 R.C.F. 413	240
<i>Tremaine c. Warman</i> , 2008 CF 1032	109
<i>U.E.S., Local 298 c. Bibeault</i> , [1988] 2 R.C.S. 1048	488
<i>United Nurses of Alberta c. Alberta (Procureur général)</i> , [1992] 1 R.C.S. 901	109
<i>United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)</i> , 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485	488
<i>Valor Heating Co. Ltd. v. Main Gas Appliances Ltd.</i> , [1972] F.S.R. 497, [1973] R.P.C. 871 (Ch.D.)	372
<i>Velauthar c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)</i> , [1992] A.C.F. n° 425 (C.A.) (QL)	279
<i>Viafara c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2006 CF 1526	279
<i>Vickram c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2007 CF 457	279
<i>Victoria and Albert Museum Trustees v. Customs and Excise Commissioners</i> , [1996] S.T.C. 1016 (Q.B.)	3

	PAGE
<i>Vilmond c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2008 CF 926	279
<i>Volker Stevin N.W.T. ('92) Ltd. v. Northwest Territories (Commissioner)</i> , 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97, 113 D.L.R. (4th) 639, [1994] 4 W.W.R. 236 (C.A.)	605
<i>Walcott c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2010 CF 505	279
<i>Warman c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)</i> , 2010 CF 680	109
<i>Warman c. Tremaine</i> , 2007 TCDP 2	109
<i>Yuen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)</i> , 2000 CanLII 16698 (C.A.F.)	240
<i>Zacarias c. Canada (Citoyenneté et Immigration)</i> , 2011 CF 62	20
<i>Zündel (Re)</i> , 2004 CAF 394	36
<i>Zündel c. Canada (Commission des droits de la personne)</i> , [2000] 4 C.F. 255 (C.A.)	36, 146
<i>Zundel c. Canada</i> , 2004 CAF 145, [2004] 3 R.C.F. 638	36

**STATUTES
AND
REGULATIONS
CITED**

**LOIS
ET
RÈGLEMENTS
CITÉS**

PAGE

**STATUTES
CANADA**

**LOIS
CANADA**

Access to Information,

Loi sur l'accès à l'information,

R.S.C., 1985, c. A-1

L.R.C. (1985), ch. A-1

— — —	146
s./art. 3	558
s./art. 4	558
s./art. 23	558
s./art. 25	558

An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act,

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,

S.C. 2011, c. 8

L.C. 2011, ch. 8

s./art. 1	488
s./art. 7	488

An Act to amend the Immigration and Refugee Protection Act (certificate and special advocate) and to make a consequential amendment to another Act,

Loi modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (certificat et avocat spécial) et une autre loi en conséquence,

S.C. 2008, c. 3

L.C. 2008, ch. 3

— — —	414
-------------	-----

Bankruptcy and Insolvency Act,

Loi sur la faillite et l'insolvabilité,

R.S.C., 1985, c. B-3

L.R.C. (1985), ch. B-3

s./art. 1	488
-----------------	-----

<p>Bill C-18, An Act to reorganize the Canadian Wheat Board and to make consequential and related amendments to certain acts,</p> <p>1st Sess., 41st Parl., 2011</p> <p>cl./art. 39</p>	<p>Projet de loi C-18, Loi réorganisant la Commission canadienne du blé et apportant des modifications corrélatives et connexes à certaines lois,</p> <p>1^{re} sess., 41^e lég., 2011</p>	<p>440</p>
<p>Bill C-37, An Act to amend the Citizenship Act,</p> <p>2nd Sess., 39th Parl., 2008</p> <p>— — —</p>	<p>Projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté,</p> <p>2^e sess., 39^e lég., 2008</p>	<p>640</p>
<p>Broadcasting Act,</p> <p>S.C. 1991, c. 11</p> <p>s./art. 13</p>	<p>Loi sur la radiodiffusion,</p> <p>L.C. 1991, ch. 11</p>	<p>109</p>
<p>Canada Border Services Agency Act</p> <p>S.C. 2005, c. 38</p> <p>— — —</p>	<p>Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada,</p> <p>L.C. 2005, ch. 38</p>	<p>240</p>
<p>Canada Corporations Act,</p> <p>R.S.C. 1970, c. C-32</p> <p>Part/Partie II</p>	<p>Loi sur les corporations canadiennes,</p> <p>S.R.C. 1970, ch. C-32</p>	<p>488</p>
<p>Canada Evidence Act,</p> <p>R.S.C., 1985, c. C-5</p> <p>s./art. 38–38.16</p>	<p>Loi sur la preuve au Canada,</p> <p>L.R.C. (1985), ch. C-5</p>	<p>146</p>
<p>Canada Labour Code,</p> <p>R.S.C., 1985, c. L-2</p> <p>— — —</p>	<p>Code canadien du travail,</p> <p>L.R.C. (1985), ch. L-2</p>	<p>109</p>
<p>Canada Oil and Gas Operations Act,</p> <p>R.S.C., 1985, c. O-7</p> <p>s./art. 1</p> <p>s./art. 13</p>	<p>Loi sur les opérations pétrolières au Canada,</p> <p>L.R.C. (1985), ch. O-7</p>	<p>109</p> <p>109</p>

Canada Marine Act,	Loi maritime du Canada,	
S.C. 1998, c. 10	L.C. 1998, ch. 10	
s./art. 7		605
s./art. 8(1)		605
s./art. 28(2)(a)		605
s./art. 28(2)(b)		605
s./art. 29(3)		605
Canada Transportation Act,	Loi sur les transports au Canada,	
S.C. 1996, c. 10	L.C. 1996, ch. 10	
s./art. 33		109
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982,	Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la Loi constitution- nelle 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]	
— — —		146, 440, 488
s./art. 1		414
s./art. 2(b)		240
s./art. 2(d)		240
s./art. 7		36, 240, 414, 558
s./art. 8		36
s./art. 15		558
s./art. 24		36
s./art. 24(1)		240, 414
Canadian Citizenship Act (The),	Loi sur la citoyenneté canadienne,	
S.C. 1946, c. 15	S.C. 1946, ch. 15	
— — —		640
Canadian Human Rights Act,	Loi canadienne sur les droits de la personne,	
R.S.C., 1985, c. H-6	L.R.C. (1985), ch. H-6	
s./art. 13		109
s./art. 53		109
s./art. 54		109
s./art. 57		109
Canadian Wheat Board Act,	Loi sur la Commission canadienne du blé,	
R.S.C., 1985, c. C-24	L.R.C. (1985), ch. C-24	
s./art. 5		440
s./art. 47.1		440

Citizenship Act,	Loi sur la citoyenneté,	
R.S.C., 1985, c. C-29	L.R.C. (1985), ch. C-29	
— — —		36
s./art. 3		640
Competition Act,	Loi sur la concurrence,	
R.S.C., 1985, c. C-34	L.R.C. (1985), ch. C-34	
— — —		605
Competition Tribunal Act,	Loi sur le Tribunal de la concurrence,	
R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19	L.R.C. (1985) (2 ^e suppl.), ch. 19	
s./art. 8		109
Constitution Act, 1867,	Loi constitutionnelle de 1867,	
30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the Constitution Act, 1982, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]	30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la Loi constitutionnelle de 1982, n ^o 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n ^o 5]	
s./art. 95		488
s./art. 96		488
Copyright Act,	Loi sur le droit d'auteur,	
R.S.C., 1985, c. C-42	L.R.C. (1985), ch. C-42	
s./art. 66.7		109
s./art. 67.1		109
Criminal Code,	Code criminel,	
R.S.C., 1985, c. C-46	L.R.C. (1985), ch. C-46	
— — —		146
s./art. 83.05(1)		240
s./art. 127		109
Employment Equity Act,	Loi sur l'équité en matière d'emploi,	
S.C. 1995, c. 44	L.C. 1995, ch. 44	
s./art. 31		109

Excise Tax Act,

Loi sur la taxe d'accise,

R.S.C., 1985, c. E-15

L.R.C. (1985), ch. E-15

s./art. 141.01(5)	3
s./art. 141.02(16)(b)	3
s./art. 141.02(17)	3
s./art. 165(1)	3
s./art. 225(3)	3
s./art. 225(4)	3
s./art. 261	3

Federal Courts Act,

Loi sur les Cours fédérales,

R.S.C., 1985, c. F-7

L.R.C. (1985), ch. F-7

s./art. 1	20, 36, 109, 440, 488, 558, 605, 640
s./art. 2(1)	605
s./art. 18	488, 605
s./art. 18.1	640
s./art. 18.1(1)	605
s./art. 18.1(2)	605
s./art. 18.1(3)	605
s./art. 18.1(3)(b)	440
s./art. 18.1(4)	20, 605
s./art. 18.4(2)	558
s./art. 27(1)(a)	36
s./art. 27(2)(c)	36
s./art. 28	488

Immigration Act,

Loi sur l'immigration,

R.S.C., 1985, c. I-2

L.R.C. (1985), ch. I-2

s./art. 19	240
s./art. 77	215
s./art. 114(1)(v)	488

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. 4	240, 488
s./art. 5	488
s./art. 14	488
s./art. 16(1)	215
s./art. 16(2)(b)	215
s./art. 25	240
s./art. 33	414
s./art. 34	240, 414
s./art. 35	240
s./art. 37	240
s./art. 38(1)(c)	215

Immigration and Refugee Protection Act
—Concluded

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés
—Fin

s./art. 42(a)	215
s./art. 44	240
s./art. 44(2)	414
s./art. 45	240
s./art. 67(1)	215
s./art. 67(2)	215
s./art. 70	215
s./art. 72	215
s./art. 72(1)	279
s./art. 74(d)	36
s./art. 77	36, 414
s./art. 78	414
s./art. 79	36, 414
s./art. 80	414
s./art. 81	414
s./art. 82	36, 414
s./art. 82.1	36, 414
s./art. 82.2	36, 414
s./art. 82.3	36, 414
s./art. 82.4	414
s./art. 83	414
s./art. 84	414
s./art. 85	414
s./art. 85.1(1)	414
s./art. 85.4	414
s./art. 86	414
s./art. 91	488
s./art. 96	20, 279
s./art. 97	20, 279
s./art. 112	240
s./art. 115	240
s./art. 162(1)	240, 414

Income Tax Act,

Loi de l'impôt sur le revenu,

R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1

L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1

s./art. 11(1)(b)	51
s./art. 13(1)	51
s./art. 13(21)	51
s./art. 18(1)(b)	51
s./art. 18(1)(e)	51
s./art. 18(9)	51
s./art. 20(1)(a)	51
s./art. 39(1)(a)(iv)	51
s./art. 248(1)	51

Industrial Design Act,**Loi sur les dessins industriels,**

R.S.C., 1985, c. I-9

L.R.C. (1985), ch. I-9

s./art. 2	372
s./art. 5.1	372
s./art. 6(1)	372
s./art. 7(1)	372
s./art. 7(3)	372
s./art. 9	372
s./art. 10	372
s./art. 11	372
s./art.17	372

Interpretation Act,**Loi d'interprétation,**

R.S.C., 1985, c. I-21

L.R.C. (1985), ch. I-21

s./art. 7	488
s./art. 14	463

Judges Act,**Loi sur les juges,**

R.S.C.,1985, c. J-1

L.R.C. (1985), ch. J-1

s./art. 59	558
s./art. 60(2)(c)	558
s./art. 63	558
s./art. 64	558
s./art. 65	558

National Defence Act,**Loi sur la défense nationale,**

R.S.C., 1985, c. N-5

L.R.C. (1985), ch. N-5

s./art. 118(2)(c)	146
s./art. 124	146
s./art. 302	146
Part/partie III	146
Part/partie IV	146

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. 17	109
------------------	-----

Patent Act,**Loi sur les brevets,**

R.S.C., 1985, c. P-4

L.R.C. (1985), ch. P-4

s./art. 99	109
------------------	-----

Pest Control Products Act,	Loi sur les produits antiparasitaires,	
R.S.C., 1985, c. P-9	L.R.C. (1985), ch. P-9	
— — —		325
Pest Control Products Act,	Loi sur les produits antiparasitaires,	
S.C. 2002, c. 28	L.C. 2002, ch. 28	
s./art. 2(1)		325
s./art. 2(2)		325
s./art. 4		325
s./art. 4.1		325
s./art. 6(1)		325
s./art. 6(5)		325
s./art. 6(9)		325
s./art. 16		325
s./art. 17		325
s./art. 20(1)		325
s./art. 20(2)		325
Privacy Act,	Loi sur la protection des renseignements personnels,	
R.S.C., 1985, c. P-21	L.R.C. (1985), ch. P-21	
s./art. 8(1)		146
s./art. 8(2)		146
Public Service Labour Relations Act,	Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,	
S.C. 2003, c. 22, s. 2	L.C. 2003, ch. 22, art. 2	
s./art. 52		109
Statutory Instruments Act,	Loi sur les textes réglementaires,	
R.S.C., 1985, c. S-22	L.R.C. (1985), ch. S-22	
s./art. 2(1)		488
s./art. 6(b)		488
s./art. 9		488
Telecommunications Act,	Loi sur les télécommunications,	
S.C. 1993, c. 38	L.C. 1993, ch. 38	
s./art. 63		109

Trade-marks Act,

Loi sur les marques de commerce,

R.C.S., 1985, c. T-13

L.R.C. (1985), ch. T-13

s./art. 7(a)	372
s./art. 7(b)	372
.....	

ALBERTA

ALBERTA

Forests Act,

Forests Act,

R.S.A. 2000, c. F-22

R.S.A. 2000, ch. F-22

— — —	51
-------------	----

Labour Relations Act,

Labour Relations Act,

R.S.A. 1980, c. L-1.1

R.S.A. 1980, ch. L-1.1

s./art. 142(7)	109
----------------------	-----

ONTARIO

ONTARIO

Labour Relations Act,

Loi sur les relations de travail,

R.S.O. 1980, c. 228

L.R.O. 1980, ch. 228

— — —	109
-------------	-----

QUEBEC

QUÉBEC

An Act respecting immigration to Québec,

Loi sur l'immigration au Québec,

R.S.Q., c. I-0.2

L.R.Q., ch. I-0.2

s./art. 3.3(k)	488
s./art. 3.3(l)	488
s./art. 3.3(m)	488
s./art. 3.3(n)	488
s./art. 3.3(o)	488
s./art. 3.3(p)	488
s./art. 3.3(q)	488

ORDERS AND REGULATIONS

ORDONNANCES ET RÈGLEMENTS

CANADA

CANADA

Immigration and Refugee Protection Regulations,

Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,

SOR/2002-227

DORS/2002-227

s./art. 2	488
-----------------	-----

Immigration and Refugee Protection Regulations, —Concluded	Règlement sur l’immigration et la protection des réfugiés—Fin	
s./art. 10(2)(c.1)		488
s./art. 10(2)(c.2)		488
s./art. 13.1		488
s./art. 73		463
s./art. 74		463
s./art. 75		463
s./art. 76		463
s./art. 78		463
s./art. 79		463
s./art. 80		463
s./art. 82		463
s./art. 84		463
s./art. 85		463
 Income Tax Regulations,	 Règlement de l’impôt sur le revenu,	
C.R.C., c. 945	C.R.C., ch. 945	
Sch./ann. II		51
Class/catégorie 33		51
 Military Police Professional Code of Conduct,	 Code de déontologie de la police militaire,	
SOR/2000-14	DORS/2000-14	
— — —		146
 Order Fixing June 30, 2011 as the Day on which Chapter 8 of the Statutes of Canada, 2011, Comes into Force,	 Décret fixant au 30 juin 2011 la date d’entrée en vigueur du chapitre 8 des Lois du Canada (2011),	
SI/2011-57	TR/2011-57	
— — —		488
 Pest Control Products Regulations,	 Règlement sur les produits antiparasitaires,	
C.R.C., c. 1253	C.R.C., ch. 1253	
s./art. 18		325
 Queen’s Regulations and Orders for the Canadian Forces,	 Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes,	
Vol. II, c. 106	vol. II, ch. 106	
Art. 106.02(1)		146

Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations,	Règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés,	
SOR/2011-129	DORS/2011-129	
— — —		488
Regulations Designating a Body for the Purposes of Paragraph 91(2)(c) of the Immigration and Refugee Protection Act,	Règlement désignant un organisme pour l'application de l'alinéa 91(2)c) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,	
SOR/2011-142	DORS/2011-142	
— — —		488
Statutory Instruments Regulations,	Règlement sur les textes réglementaires,	
C.R.C., c. 1509	C.R.C., ch. 1509	
s./art. 11(3)(g)		488
ALBERTA	ALBERTA	
Timber Management Regulations,	Timber Management Regulations,	
Alta. Reg. 60/73	Alta. Reg. 60/73	
s./art. 163		51
QUEBEC	QUÉBEC	
Regulation respecting immigration consultants,	Règlement sur les consultants en immigration,	
R.R.Q., c. I-0.2, r. 0.1	R.R.Q., ch. I-0.2, r. 0.1	
s./art. 4		488
RULES	RÈGLES	
CANADA	CANADA	
Federal Courts Rules,	Règles des Cours fédérales,	
SOR/98-106	DORS/98-106	
r. 1	109, 146, 325, 488, 558, 605	
r. 51	558	
r. 151	558	
r. 317	558	
r. 300	605	
r. 400	325	
r. 423	109	
r. 424	109	

		PAGE
Federal Courts Rules,—Concluded	Règles des Cours fédérales,—Fin	
r. 466		109, 488
r. 467		109, 488
r. 468		109, 488
r. 469		109, 488
r. 470		109, 488
r. 471		109, 488
r. 472		109, 488
Tariff/tarif B		146, 325
Column/colonne III		325
Column/colonne IV		146
Immigration Division Rules,	Règles de la Section de l'immigration,	
SOR/2002-229	DORS/2002-229	
r. 3		414
r. 47		240, 414
Rules of Procedure for Hearings Before the Military Police Complaints Commission,	Règles de procédure des audiences de la Com- mission d'examen des plaintes concernant la police militaire,	
SOR/2002-241	DORS/2002-241	
s./art. 7		146

**TREATIES
AND
OTHER
INSTRUMENTS
CITED**

**TRAITÉS
ET
AUTRES
INSTRUMENTS
CITÉS**

PAGE

AGREEMENTS

ACCORDS

**North American Free Trade Agreement Between
the Government of Canada, the Govern-
ment of the United Mexican States and
the Government of the United States of
America,**

**Accord de libre-échange nord-américain entre
le gouvernement du Canada, le gouver-
nement des États-Unis d'Amérique et le
gouvernement des États-Unis du Mexique,**

December 17, 1992, [1994] Can. T.S. No. 2

17 décembre 1992, [1994] R.T. Can. n° 2

440

TREATIES

TRAITÉS

**Bergen Ministerial Declaration on Sustainable
Development in the ECE Region,**

**Déclaration ministérielle de Bergen sur le dévelop-
pement durable dans la région de la CEE,**

UN Doc. A/CONF.151/PC/10 (1990)

Doc. NU A/CONF.151/PC/10 (1990)

325

AUTHORS CITED

	PAGE
Amnesty International. <i>Jamaica: “Let them kill each other”: Public security in Jamaica’s inner cities</i> , April 2008, online: < http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR38/001/2008/en/c7546d91-ff39-11dc-b092-bdb020617d3d/amr380012008eng.pdf >	279
Australia. National Registration Authority for Agricultural and Veterinary Chemicals. <i>NRA Special Review Series 96.1</i> . “NRA Special Review of Glyphosate”, June 1996, online: < http://www.apvma.gov.au/products/review/docs/glyphosate.pdf >	325
Benachour, N. and G.-E. Seralini. “Glyphosate Formulations Induce Apoptosis and Necrosis in Human Umbilical, Embryonic, and Placental Cells” (2009), <i>22 Chem. Res. Toxicol.</i> 97	325
Blake, Sara. <i>Administrative Law in Canada</i> , 4th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2006	488
British Columbia. Ministry of Environment. “Literature Review of Impacts of Glyphosate Herbicide on Amphibians: What Risks can the Silvicultural Use of this Herbicide Pose for Amphibians in B.C.?” by Purnima P. Govindarajulu, Ph.D. <i>Wildlife Report</i> No. R-28. Victoria, B.C., 2008, online: < http://stopthespraybc.com/wp-content/uploads/2011/07/Literature-Review-of-Impacts-of-Glyphosate-Herbicide1.pdf >	325
Bryant, Alan W. <i>et al. The Law of Evidence in Canada</i> , 3rd ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2009	558
Bryson, Alex and Morris M. Kleiner. “The Regulation of Occupations” (2010), <i>48 British Journal of Industrial Relations</i> 670	488
Canada. Department of Finance. <i>Goods and Services Tax: Technical Paper</i> . Ottawa: Department of Finance, 1989	3
Canada. Department of Finance. Legislative Proposals, Draft Regulations and Explanatory Notes Relating to the Excise Tax Act, September 2009, online: < http://www.fin.gc.ca/drleg-apl/ETA09-eng.pdf >	3
Canada. Legislative Summary LS-591E. <i>Bill C-37: an Act to amend the Citizenship Act</i> , prepared by Penny Becklumb, Law and Government Division, 9 January 2008, revised 23 September 2008	640
Canada. Parliament. Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. <i>Proceedings</i> , No. 5 (April 10, 2008), at page 5:12 (Hon. Diane Finley)	640
Canada. <i>Report of the Advisory Committee on Regulating Immigration Consultants</i> , presented to the Minister of Citizenship and Immigration, May 2003, online: < http://ww.csicscci.ca/images/File/Report%20of%20the%20Advisory%20Committee%20on%20Regulating%20Immigration%20Consultants-new.pdf >	488
Canada Revenue Agency. GST/HST Memoranda Series, 8.1: General Eligibility Rules, May 2005, online: < http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/gm/8-1/8-1-e.pdf >	3

	PAGE
Canada Revenue Agency. Interpretation Bulletin IT-481 (Consolidated), “Timber Resource Property and Timber Limits” (January 13, 2004)	51
Casey, James T. <i>The Regulation of Professions in Canada</i> . Toronto: Carswell, 1994	488
Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 102, “Implementation of Bill C-37, an Act to Amend the <i>Citizenship Act</i> ”, February 26, 2009, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2009/ob102.asp >	640
Citizenship and Immigration Canada. Report of the Selection Committee – Assessment of proposals from candidates interested in becoming the regulator of immigration consultants, January 27, 2011, online: < http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/selection/index.asp >	488
“Cleaning the sleaze out of immigration consulting”, <i>National Post</i> (May 26, 2010), online: < http://fullcomment.nationalpost.com/2010/05/26/cleaning-the-sleaze-out-of-immigration-consulting/ >	488
Craig Paul. “Public Law and Control Over Private Power”, in Michael Taggart, ed. <i>The Province of Administrative Law</i> . Oxford: Hart Publishing, 1997	605
Fridman, G. H. L. <i>The Law of Contract in Canada</i> , 4th ed. Toronto: Carswell, 2006	51
Friedland, Martin L. <i>A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada</i> . Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995	558
Gamble, Ian J. <i>Taxation of Canadian Mining</i> , loose-leaf. Toronto: Carswell, 2004	51
Government Notices, <i>C. Gaz.</i> 2010.I.1502, online: < http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-06-12/pdf/g1-14424.pdf >	488
Government Notices, <i>C. Gaz.</i> 2010.I.2308, online: < http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-08-28/pdf/g1-14435.pdf >	488
<i>Halsbury’s Laws of England</i> , 4th ed., Vol. 48. London: Butterworths, 1984	372
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5th ed. Scarborough, Ont.: Thomson/Carswell, 2007	440
House of Commons Canada. <i>Regulating Immigration Consultants: Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration</i> , online: < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmp10/cimmp10-e.pdf >	488
<i>House of Commons Debates</i> , Vol. 135, 1st Sess., 36th Parl. (February 17, 1998), at p. 3979 (Hon. Goodale)	440
Immigration and Refugee Board of Canada. <i>Guideline 4: Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(3) of the Immigration Act</i> . Ottawa : Immigration and Refugee Board, 1996	279
Krishna, Vern. <i>The Fundamentals of Canadian Income Tax</i> , 9th ed. Toronto: Thomson Carswell, 2006	51
<i>Larousse French-English/English-French Dictionary</i> . Paris: Larousse, 1994, “ <i>averti</i> ”, “ <i>informed</i> ”	372
<i>Le Petit Robert de la langue française</i> , 2006. Paris: Le Robert, 2006, “ <i>averti</i> ”, “ <i>informé</i> ”	372
Letters Patent issued to the Toronto Port Authority, <i>Canada Gazette</i> , Part I, Vol. 133, No. 23, Supp., 1999	605

McKeown, John S. <i>Fox Canadian Law of Copyright and Industrial Designs</i> , 3rd ed. Toronto: Thomson/Carswell, 2000	372
McKeown, John S. <i>Fox Canadian Law of Copyright and Industrial Designs</i> , 4th ed., loose-leaf. Toronto: Thomson/Carswell, 2003	372
News Release – Minister Kenney introduces legislation to crack down on crooked immigration consultants, online: < http://www.cic.gc.ca/english/department/ media/releases/2010/2010-06-08.asp >.	488
Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. <i>Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights</i> , Report No. 1, Vol. 3. Toronto: Queen’s Printer, 1968 (James C. McRuer, Commissioner), online: < http://archive.org/ details/royalcommissioni03onta >.	488
Procedures for Dealing with Complaints made to the Canadian Judicial Council about Federally Appointed Judge: “Complaints Procedures”. Approved by the Canadian Judicial Council September 27, 2002, effective 1 January 2003 . . .	558
Ratushny, Ed. <i>The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy and Practice</i> . Toronto: Irwin Law, 2009	146
Regulatory Impact Analysis Statement, <i>C. Gaz.</i> 2011.I.988	488
Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/2011-142, <i>C. Gaz.</i> 2011.II.1415 . .	488
Sopinka, J. <i>et al. The Law of Evidence in Canada</i> , 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1999	558
Speaking notes for The Honourable Jason Kenney, P.C., M.P. Minister of Citizenship, Immigration and Multiculturalism. <i>Cracking Down on Crooked Consultants</i> , online: < http://www.cic.gc.ca/english/department/media/ speeches/2010/2010-06-08.asp >	488
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2008	488
VAT Notice 706, Partial Exemption, December 2006	3
Wigmore, John Henry. <i>Evidence in Trials at Common Law</i> , McNaughton Revision, Vol. 8. Boston: Little, Brown & Co., 1961	558

DOCTRINE CITÉE

	PAGE
Agence du revenu du Canada. Bulletin d'interprétation IT-481 (Consolidé), « Avoirs forestiers et concessions forestières » (13 janvier 2004)	51
Agence du revenu du Canada. <i>Série des mémorandums sur la TPS/TVH, 8.1 : Règles générales d'admissibilité</i> , mai 2005, en ligne : < http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/gm/8-1/8.1-f.pdf >	3
Amnesty International. <i>Jamaica: « Let them kill each other »: Public security in Jamaica's inner cities</i> , avril 2008, en ligne : < http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR38/001/2008/en/c7546d91-ff39-11dc-b092-bdb020617d3d/amr380012008eng.pdf >	279
Australie. National Registration Authority for Agricultural and Veterinary Chemicals. <i>NRA Special Review Series 96.1</i> . « NRA Special Review of Glyphosate », juin 1996, en ligne : < http://www.apvma.gov.au/products/review/docs/glyphosate.pdf >	325
Avis du gouvernement, <i>Gaz. C.</i> 2010.I.1502, en ligne : < http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-06-12/pdf/g1-14424.pdf >	488
Avis du gouvernement, <i>Gaz. C.</i> 2010.I.2308, en ligne : < http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2010/2010-08-28/pdf/g1-14435.pdf >	488
Benachour, N. et G.-E. Séralini. « Glyphosate Formulations Induce Apoptosis and Necrosis in Human Umbilical, Embryonic, and Placental Cells » (2009), <i>22 Chem. Res. Toxicol.</i> 97	325
Blake, Sara. <i>Administrative Law in Canada</i> , 4e éd. Markham (Ont). : LexisNexis Canada, 2006	488
Bryant, Alan W. <i>et al. The Law of Evidence in Canada</i> , 3e éd. Markham (Ont). : LexisNexis Canada, 2009	558
Bryson, Alex and Morris M. Kleiner. « The Regulation of Occupations » (2010), 48 <i>British Journal of Industrial Relations</i> 670	488
Canada. Ministère des Finances. <i>Propositions législatives, avant-projet de règlement et notes explicatives concernant la Loi sur la taxe d'accise</i> , septembre 2009, en ligne : < http://www.fin.gc.ca/drleg-apl/ETA09-fra.pdf >	3
Canada. Ministère des Finances. <i>Taxes sur les produits et services : document technique</i> . Ottawa : Ministère des Finances, 1989	3
Canada. Parlement. Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie. <i>Délibérations</i> , n° 5 (10 avril 2008), à la page 5:12 (l'hon. Diane Finlay)	640
Canada. <i>Rapport du Comité consultatif sur la réglementation des activités des consultants en immigration</i> , présenté au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, mai 2003, en ligne : < http://ww.csic-scci.ca/images/File/Rapport%20du%20comite%20consultatif-new.pdf >	488
Canada. Résumé législatif LS-591F. <i>Projet de loi C-37: Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté</i> , rédaction par Penny Becklum, Division du droit et du gouvernement, le 9 janvier 2008, révisé le 23 septembre 2008	640

Casey, James T. <i>The Regulation of Professions in Canada</i> . Toronto : Carswell, 1994	488
Chambre des communes Canada. <i>Réglementation des consultants en immigration : Rapport du Comité permanent de la citoyenneté et l'immigration</i> , en ligne : < http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/CIMM/Reports/RP3560686/cimmrp10/cimmrp10-f.pdf >	488
Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 102, « Mise en œuvre du projet de loi C-37, <i>Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté</i> » 26 février 2009, en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2009/bo102.asp >	640
Citoyenneté et Immigration Canada. Rapport du comité de sélection – L'évaluation des propositions de candidats souhaitant devenir l'organisme de réglementation de la profession des consultants en immigration, 27 janvier 2011, en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/selection/index.asp >	488
« Cleaning the sleaze out of immigration consulting », <i>National Post</i> (26 mai 2010), en ligne : < http://fullcomment.nationalpost.com/2010/05/26/cleaning-the-sleaze-out-of-immigration-consulting/ >	488
Colombie-Britannique. Ministry of Environment. « Literature Review of Impacts of Glyphosate Herbicide on Amphibians: What Risks can the Silvicultural Use of this Herbicide Pose for Amphibians in B.C.? » par Purnima P. Govindarajulu, Ph.D. <i>Wildlife Report</i> n° R-28. Victoria, C.-B., 2008, en ligne : < http://stopthespraybc.com/wp-content/uploads/2011/07/Literature-Review-of-Impacts-of-Glyphosate-Herbicide1.pdf >	325
Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. <i>Directives n° 4 : Revendicatrices du statut de réfugié craignant d'être persécutées en raison de leur sexe : Directives données par la présidente en application du paragraphe 65(3) de la Loi sur l'immigration</i> . Ottawa : Commission de l'immigration et du statut de réfugié, 1996	279
Communiqué – Le ministre Kenney présente un projet de loi destiné à sévir contre les consultants en immigration malhonnêtes, en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/communiqués/2010/2010-06-08.asp > ...	488
Craig Paul. « Public Law and Control Over Private Power », dans Michael Taggart, dir. <i>The Province of Administrative Law</i> . Oxford : Hart Publishing, 1997	605
<i>Débats de la Chambre des Communes</i> , vol. 135, 1 ^{re} sess., 36 ^e Lég. (17 février 1998), à la p. 3979 (L'hon. Goodale)	440
<i>Dictionnaire Larousse Français-Anglais/Anglais-Français</i> . Paris : Larousse, 1994, « averti », « informed »	372
Discours – Notes pour une allocution prononcée par l'honorable Jason Kenney, C.P., député, ministre de la Citoyenneté, de l'Immigration et du Multiculturalisme. <i>Sévir contre les consultants véreux</i> , en ligne : < http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/communiqués/2010/2010-06-08.asp >	488
Fridman, G. H. L. <i>The Law of Contract in Canada</i> , 4 ^e éd. Toronto : Carswell, 2006	51
Friedland, Martin L. <i>Une place à part : l'indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada</i> . Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, 1995	558
Gamble, Ian J. <i>Taxation of Canadian Mining</i> , feuilles mobiles. Toronto : Carswell, 2004	51

<i>Halsbury's Laws of England</i> , 4 ^e éd., vol. 48. Londres : Butterworths, 1984	372
Hogg, Peter W. <i>Constitutional Law of Canada</i> , 5 ^e éd. Scarborough, Ont. : Thomson/Carswell, 2007	440
Krishna, Vern. <i>The Fundamentals of Canadian Income Tax</i> , 9 ^e éd. Toronto : Thomson Carswell, 2006	51
<i>Le Petit Robert de la langue française</i> , 2006. Paris : Le Robert, 2006, « averti », « informé »	372
Lettres patentes délivrées à l'Administration portuaire de Toronto, <i>Gazette du Canada</i> , partie I, vol. 133, n ^o 23, suppl., 1999	605
McKeown, John S. <i>Fox Canadian Law of Copyright and Industrial Designs</i> , 3 ^e éd. Toronto : Thomson/Carswell, 2000	372
McKeown, John S. <i>Fox Canadian Law of Copyright and Industrial Designs</i> , 4 ^e éd., feuilles mobiles. Toronto : Thomson/Carswell, 2003	372
Ontario. Royal Commission Inquiry into Civil Rights. <i>Report of the Royal Commission Inquiry into Civil Rights</i> , rapport n ^o 1, vol. 3. Toronto : Queen's Printer, 1968 (J. C. McRuer, commissaire), en ligne : < http://archive.org/details/royalcommissioni03onta >.	488
Procédures relatives à l'examen des plaintes déposées au Conseil canadien de la magistrature au sujet de juges de nomination fédérale : « Procédures relatives aux plaintes ». Approuvée par le Conseil canadien de la magistrature le 27 septembre 2002, en vigueur le 1 ^{er} janvier 2003	558
Ratushny, Ed. <i>The Conduct of Public Inquiries: Law, Policy and Practice</i> . Toronto : Irwin Law, 2009	146
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2011-142, <i>Gaz. C.</i> 2011.II.1415	488
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, <i>Gaz. C.</i> 2011.I.988	488
Sopinka, J. <i>et al. The Law of Evidence in Canada</i> , 2 ^e éd. Toronto : Butterworths, 1999	558
Sullivan, Ruth. <i>Sullivan on the Construction of Statutes</i> , 5 ^e éd. Markham (Ont.) : LexisNexis Canada, 2008	488
VAT Notice 706, <i>Partial Exemption</i> , décembre 2006	3
Wigmore, John Henry. <i>Evidence in Trials at Common Law</i> , McNaughton Revision, vol. 8. Boston : Little, Brown & Co., 1961	558

If undelivered, return to:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario, Canada K1A 0S5

En cas de non-livraison, retourner à :
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario), Canada K1A 0S5