

T-1892-99

T-1892-99

Jacob Fast (*Applicant*)**Jacob Fast** (*demandeur*)

v.

c.

**The Minister of Citizenship and Immigration and
The Attorney General of Canada** (*Respondents*)**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
et le procureur général du Canada** (*défendeurs*)**INDEXED AS: FAST v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP
AND IMMIGRATION) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: FAST c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYEN-
NETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)**Trial Division, Lemieux J.—Ottawa, April 10, 11 and
27; July 11, 2000.Section de première instance, juge Lemieux—Ottawa,
10, 11 et 27 avril; 11 juillet 2000.

Administrative law — Statutory appeals — Motion to strike application for judicial review of notice of proposed citizenship revocation on ground applicant admitted to Canada or obtained citizenship by false representations, fraud, knowingly concealed material circumstances — Federal Court Act, s. 18.5 excluding from judicial review cases where “appeal as such” provided by Parliament in another manner — Citizenship Act, s. 18(1)(b) providing for reference to Court for declaration Canadian citizenship obtained by false representation, fraud, knowingly concealing material circumstances — Reference trial to determine, as matter of fact, whether citizenship obtained in manner proscribed by Parliament — Judge must make numerous procedural rulings as well as findings of law during trial, conducted as action under Federal Court Rules, 1998, Part 4 — Adopting principles established in Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works) for what review process constituting appeal for s. 18.5 purposes, s. 18(1)(b) reference process, coupled with Rules, Part 4, providing vehicle whereby soundness of notice of revocation tested — Parliament intended all matters integrally connected be decided within reference framework.

Federal Court Jurisdiction — Trial Division — Minister issuing notice of proposed citizenship revocation — Application for judicial review — Minister moving to have application struck — Federal Court Act, s. 18.5 excluding from judicial review cases where “appeal as such” otherwise provided for by Parliament — Meaning of phrase “an appeal as such” — Citizenship Act, s. 18(1)(b) providing for reference to Court to decide whether citizenship obtained by false representation, concealing material circumstances — If Court finds statutory requirement not met that is bar to citizenship revocation, deportation — Reference process

Droit administratif — Appels prévus par la loi — Requête en radiation de la demande de contrôle judiciaire de l'avis de révocation envisagée de la citoyenneté au motif que le demandeur a été admis au Canada ou a acquis la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — L'art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale exclut toute demande de contrôle judiciaire dans les cas où le législateur a prévu un autre droit d'«appel» — L'art. 18(1)(b) de la Loi sur la citoyenneté prévoit un renvoi à la Cour afin qu'elle déclare que la citoyenneté canadienne a été obtenue par fraude et au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — Le renvoi constitue une instruction visant à trancher la question de fait qui consiste à savoir si une personne a acquis sa citoyenneté par des moyens interdits par le législateur — Au cours de l'instruction, qui se déroule comme une action régie par la partie 4 des Règles de la Cour fédérale (1998), le juge doit rendre de nombreuses décisions relatives à la procédure, ainsi que tirer des conclusions de droit — Selon les principes établis dans Société canadienne des postes c. Canada (Ministre des Travaux publics) pour trancher la question de savoir quel processus de révision constitue un appel aux fins de l'application de l'art. 18.5, le renvoi prévu par l'art. 18(1)(b), combiné à la partie 4 des Règles, offre un mécanisme permettant de vérifier le bien-fondé de l'avis de révocation — Selon l'intention du législateur, toutes les questions liées intégralement au processus de renvoi doivent être tranchées dans le cadre du renvoi.

Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — Délivrance par le ministre d'un avis de révocation envisagée de la citoyenneté — Demande de contrôle judiciaire — Requête du ministre en vue d'obtenir la radiation de la demande — L'art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale exclut toute demande de contrôle judiciaire dans les cas où le législateur a prévu un autre droit d'«appel» — Signification du mot «appel» — L'art. 18(1)(b) de la Loi sur la citoyenneté prévoit le renvoi de l'affaire à la Cour afin qu'elle détermine si la citoyenneté a été acquise par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou

mandated by s. 18(1)(b) providing procedure for testing soundness of revocation notice — Parliament's intention that such matters be decided within reference framework — Judicial review application struck as could not possibly succeed.

Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Citizenship Act, s. 18(1)(b) providing for reference to Court to determine whether citizenship obtained by false representation, fraud, knowingly concealing material circumstances — Application for judicial review of notice of proposed revocation of citizenship on ground obtained by false representations, fraud, knowingly concealing material circumstances — Federal Court Act, s. 18.5 excluding from judicial review cases where "appeal as such" provided by Parliament in another manner — Judicial review application struck — S. 18(1)(b) reference process, Federal Court Rules, 1998, Part 4, providing vehicle whereby soundness of revocation notice can be tested — Parliament intended all matters integrally connected be decided within reference framework.

Practice — Pleadings — Motion to strike — Application for judicial review of notice of proposed revocation of citizenship on ground applicant admitted to Canada for permanent residence or obtained citizenship by false representations, fraud, or knowingly concealing material circumstances — Citizenship Act, s. 18(1)(b) providing for reference of such cases to Court — Federal Court Act, s. 18.5 excluding from judicial review cases where "appeal as such" provided by Parliament in another manner — Court may strike judicial review application so clearly improper as to be bereft of any possibility of success — Motion allowed — Minister not establishing no possibility of success on grounds no justiciable issue because notice not affecting applicant's rights, no exercise of statutory power, arguments representations on application to immigrate extraneous to subsequent acquisition of citizenship, failure to divulge wartime activities extraneous consideration because not grounds to reject applicant for immigration at relevant time — But judicial review precluded by Federal Court Act, s. 18.5 — S. 18(1)(b) reference process, Federal Court Rules, 1998, Part 4, providing vehicle whereby soundness of revocation notice tested.

de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — Si la Cour conclut que l'exigence fixée par la loi n'a pas été respectée, cette conclusion empêche la révocation de la citoyenneté et l'expulsion — Le processus de renvoi prévu par l'art. 18(1)(b) offre un mécanisme permettant d'examiner le bien-fondé de l'avis de révocation — Selon l'intention du législateur, ces questions doivent être tranchées dans le cadre du renvoi — La demande de contrôle judiciaire a été radiée parce qu'elle n'avait aucune chance d'être accueillie.

Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — L'art. 18(1)(b) de la Loi sur la citoyenneté prévoit un renvoi à la Cour afin qu'elle détermine si la citoyenneté a été acquise par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — Demande de contrôle judiciaire de l'avis de révocation envisagée de la citoyenneté au motif qu'elle a été acquise par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — L'art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale exclut toute demande de contrôle judiciaire dans les cas où le législateur a prévu un autre droit d'appel — La demande de contrôle judiciaire a été radiée — Le processus de renvoi prévu par l'art. 18(1)(b) et la partie 4 des Règles de la Cour fédérale (1998) offrent un mécanisme permettant de vérifier le bien-fondé de l'avis de révocation — Selon l'intention du législateur, toutes les questions liées intégralement au processus de renvoi doivent être tranchées dans le cadre du renvoi.

Pratique — Actes de procédure — Requête en radiation — Demande de contrôle judiciaire de l'avis de révocation envisagée de la citoyenneté au motif que le demandeur a été admis au Canada à titre de résident permanent et a acquis la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — L'art. 18(1)(b) de la Loi sur la citoyenneté prévoit le renvoi de ces affaires à la Cour — L'art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale exclut toute demande de contrôle judiciaire dans les cas où le législateur a prévu un autre droit d'appel — La Cour peut radier une demande de contrôle judiciaire manifestement irrégulière au point de n'avoir aucune chance d'être accueillie — Requête accueillie — Le ministre n'a pas démontré que la demande n'avait aucune chance d'être accueillie en raison de l'absence d'une question relevant de la compétence des tribunaux parce que l'avis ne touchait pas les droits du demandeur, ni en raison de l'absence d'exercice d'un pouvoir prévu par une loi, arguments selon lesquels les déclarations faites au moment de la demande d'immigration n'ont rien à voir avec l'acquisition subséquente de la citoyenneté, le défaut de divulguer les activités en temps de guerre est un facteur étranger parce qu'il ne constituait pas un motif permettant de refouler le demandeur à l'époque — Mais la demande de contrôle judiciaire est interdite par l'art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale — Le processus de renvoi prévu par l'art. 18(1)(b) et la partie 4 des Règles de la Cour fédérale (1998) offrent un mécanisme permettant de vérifier le bien-fondé de l'avis de révocation.

Construction of statutes — Federal Court Act, s. 18.5 excluding from judicial review cases where “appeal as such” provided by Parliament in another manner — Citizenship Act, s. 18(1)(b) providing for reference to Court for declaration Canadian citizenship obtained by false representation, fraud, knowingly concealing material circumstances — Whether process appeal for s. 18.5 purposes question of substance, not form — Word “appeal” not term of art — S. 18(1)(b) reference “appeal as such” — Application for judicial review of notice of revocation of citizenship struck.

This was a motion to strike an application for judicial review. Applicant immigrated to Canada in 1947 and became a citizen in 1954. In 1999 he received a notice of proposed revocation of citizenship advising that the Minister of Citizenship and Immigration intended to make a report to the Governor in Council that he had obtained citizenship by false representations or fraud in that in 1947 he failed to divulge to Canadian officials that he was a German citizen, and therefore an Enemy Alien inadmissible to Canada and that his activities during the Second World War included collaboration with the German occupation authorities in Ukraine and other wartime activities which would have rendered him inadmissible at the time. After advising the Minister on a “without prejudice” basis that he wanted the case referred to the Federal Court Trial Division, the applicant filed an application for judicial review seeking to quash the revocation notice, prohibit the Minister from referring the case to this Court, and from reporting to the Governor in Council. The Minister and Attorney General moved to have the application for judicial review dismissed or struck on the grounds that: (1) the action was not justiciable because the notice did not affect the applicant’s rights and, in that context, the notice was not an exercise of jurisdiction or powers conferred by or under the Act within *Federal Court Act*, section 2, or (2) the judicial review application was barred by *Federal Court Act*, section 18.5, which excludes from judicial review cases where an “appeal as such” is provided by Parliament in another manner. Subsequently, the Minister referred the case to this Court for a finding pursuant to *Citizenship Act*, paragraph 18(1)(b), that applicant had obtained citizenship by false representation, fraud or by knowingly concealing material circumstances. The Court may strike a judicial review application “which is so clearly improper as to be bereft of any possibility of success”. Applicant argued that because of the vagueness of “other wartime activities”, “including”, “collaboration” and “association”, he did not know what was alleged to have been concealed or represented. As a result, the Minister acted beyond her jurisdiction in issuing the notice, which is inconsistent with section 18. He also argued that the Minister committed a jurisdictional error because of an extraneous consideration in alleging that he had made a

Interprétation des lois — L’art. 18.5 de la Loi sur la Cour fédérale exclut toute demande de contrôle judiciaire dans les cas où le législateur a prévu un autre droit d’«appel» — L’art. 18(1)(b) de la Loi sur la citoyenneté prévoit un renvoi à la Cour afin qu’elle déclare que la citoyenneté canadienne a été acquise par fraude ou au moyen d’une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels — La question de savoir si un processus constitue un appel aux fins de l’art. 18.5 tient au fond et non à la forme du processus — Le mot «appel» n’est pas un terme technique — Le renvoi prévu par l’art. 18(1)(b) constitue un «appel» — La demande de contrôle judiciaire de l’avis de révocation envisagée de la citoyenneté a été radiée.

Il s’agissait d’une requête en radiation d’une demande de contrôle judiciaire. Le demandeur a immigré au Canada en 1947 et est devenu citoyen canadien en 1954. En 1999, il a reçu un avis de révocation envisagée de sa citoyenneté l’informant que le ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration avait l’intention de présenter un rapport au gouverneur en conseil portant qu’il avait acquis la citoyenneté par fraude ou au moyen d’une fausse déclaration du fait que, en 1947, il n’avait pas divulgué aux fonctionnaires canadiens qu’il était citoyen allemand et, en conséquence, sujet d’un pays ennemi et inadmissible au Canada, et que, parmi les activités auxquelles il s’était livré pendant la Deuxième Guerre mondiale, il avait collaboré avec les autorités de l’occupation allemande en Ukraine et avait participé à d’autres activités qui l’auraient rendu inadmissible à l’époque. Après avoir avisé le ministre, «sous toutes réserves», qu’il désirait que l’affaire soit renvoyée devant la Section de première instance de la Cour fédérale, le demandeur a déposé une demande de contrôle judiciaire en vue de faire annuler l’avis de révocation et d’interdire au ministre de renvoyer l’affaire à la Cour et de présenter un rapport au gouverneur en conseil. Le ministre et le procureur général ont présenté une requête en rejet ou en radiation de la demande de contrôle judiciaire en invoquant les moyens suivants: 1) l’action échappait à la compétence des tribunaux parce que l’avis ne touchait pas les droits du demandeur et, dans ce contexte, l’avis ne constituait pas l’exercice d’une compétence ou de pouvoirs conférés par une loi au sens de l’article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale* ou 2) la demande de contrôle judiciaire était interdite par l’article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui exclut toute demande de contrôle judiciaire dans les cas où le législateur a prévu un autre droit d’«appel». Par la suite, le ministre a renvoyé l’affaire à la Cour pour qu’elle conclue, en vertu de l’alinéa 18(1)(b) de la *Loi sur la citoyenneté*, que le demandeur avait acquis la citoyenneté par fraude ou au moyen d’une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. La Cour peut radier une demande de contrôle judiciaire qui est «manifestement irrégulière au point de n’avoir aucune chance d’être accueillie». Le demandeur a soutenu que, compte tenu de l’imprécision des mots «autres activités en temps de guerre», «notamment», «collaboration»

misrepresentation in 1947 to immigration officials. Such misrepresentation, if made, was irrelevant to the 1954 processing of his citizenship application under the then *Citizenship Act*. Applicant further attacked the notice on the ground that in 1947 immigration officials did not have legal authority to reject an applicant on the basis of failure to divulge wartime activities.

The issue was whether the judicial review application was so clearly improper as to be bereft of any possibility of success.

Held, the motion should be allowed on the ground that the judicial review application is barred by *Federal Court Act*, section 18.5.

(1) The Minister and the Attorney General did not demonstrate that the judicial review application had no possibility of success on the grounds of no justiciable issue and no exercise of statutory power. First, it was debatable whether the allegations met the requirements established by case law given the flexibility which the Minister reserved upon herself to include other activities than those specified in the notice. But there was no substance to the argument that the applicant did not appreciate what was meant in the notice as to his collaboration or association with the German wartime authorities. The applicability of cases which have held that a judicial review application is not justiciable where an individual's rights were not affected, was debatable in the context of applicant's argument which focussed on the necessity of compliance with a statutory requirement related to the adequacy of the content of the prescribed notice. Furthermore, the Minister and the Attorney General did not establish that the Minister, in issuing the notice, was not exercising a statutory power contemplated by *Federal Court Act*, section 2. Second, on the face of the record, it was debatable whether what applicant had said to officials in 1947 when he applied to immigrate to Canada was extraneous to his acquisition of citizenship in 1954. Furthermore, the authority of immigration officials to have excluded him on security grounds was arguable.

et «association», il ne savait pas quels étaient les faits qu'on lui reprochait d'avoir dissimulés ou les fausses déclarations qu'on lui reprochait d'avoir faites. En conséquence, le ministre avait outrepassé sa compétence en lui donnant l'avis, qui est incompatible avec l'article 18. Il a aussi soutenu que le ministre avait commis une erreur de compétence en tenant compte d'un facteur étranger lorsqu'il a allégué que le demandeur avait fait une fausse déclaration aux fonctionnaires de l'Immigration en 1947. Une telle fausse déclaration, en supposant qu'elle ait été faite, n'était pas pertinente relativement à l'examen de sa demande de citoyenneté en 1954 en vertu de la version de la *Loi sur la citoyenneté* alors en vigueur. Le demandeur a aussi attaqué l'avis en affirmant qu'il n'avait pas divulgué ses activités en temps de guerre en 1947, parce que la loi ne conférait pas alors aux fonctionnaires de l'Immigration le pouvoir de refouler un demandeur parce qu'il n'avait pas divulgué ses activités en temps de guerre.

La question en litige consistait à se demander si la demande de contrôle judiciaire était manifestement irrégulière au point de n'avoir aucune chance d'être accueillie.

Jugement: la requête est accueillie au motif que la demande de contrôle judiciaire était interdite par l'article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

1) Le ministre et le procureur général n'ont pas démontré que la demande de contrôle judiciaire n'avait aucune chance d'être accueillie en invoquant l'absence de question relevant de la compétence des tribunaux et d'exercice d'un pouvoir conféré par une loi. Premièrement, la question de savoir si les allégations satisfaisaient aux exigences imposées par la jurisprudence était discutable, vu la marge de manœuvre que le ministre s'était réservée pour inclure des activités autres que celles décrites dans l'avis. La prétention selon laquelle le demandeur n'avait pas saisi ce que signifiait l'avis quant à sa collaboration ou à son association avec les autorités allemandes en temps de guerre n'était toutefois pas fondée. L'applicabilité des décisions qui établissent qu'une demande de contrôle judiciaire ne relève pas de la compétence des tribunaux lorsque les droits du demandeur ne sont pas touchés pouvait encore être débattue dans le contexte de l'argument du demandeur, qui était axé sur l'obligation de satisfaire à une exigence imposée par la loi quant à la suffisance du contenu de l'avis prescrit. De plus, le ministre et le procureur général n'ont pas prouvé que le ministre, lorsqu'il a donné l'avis, n'exerçait pas un pouvoir prévu par une loi au sens de l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Deuxièmement, à la lecture du dossier, un débat demeurerait possible sur la question de savoir si les faits que le demandeur avait révélés aux fonctionnaires en 1947, au moment de sa demande d'immigration au Canada, n'avaient rien à voir avec l'acquisition de sa citoyenneté en 1954. En outre, il était possible de présenter une argumentation quant à savoir si les fonctionnaires de l'immigration avaient le pouvoir de le refouler pour des raisons de sécurité.

(2) The debate on the second ground focussed on the meaning of “an appeal as such” in *Federal Court Act*, section 18.5. Under *Citizenship Act*, paragraph 18(1)(b) the Court must decide whether the person has “obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances”. A negative finding is a bar to revocation of citizenship and consequent deportation. A reference is effectively a trial to determine, as a matter of fact, whether citizenship was obtained in a manner proscribed by Parliament. During that trial, which is conducted through the avenue of an action under Part 4 of the *Federal Court Rules, 1998*, a judge is necessarily called upon to make numerous procedural and evidentiary rulings as well as to make findings of law. Determining whether a process constitutes an appeal for section 18.5 purposes requires a substantive rather than formal analysis thereof. The word “appeal” is not a term of art. Adopting the principles established in *Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works)*, the reference process mandated by paragraph 18(1)(b), coupled with Part 4 of the Rules (which under rule 169 govern references), provides a vehicle whereby the soundness of the notice of revocation can be tested and reviewed on the grounds set out in the application for judicial review. The judicial review application could not possibly succeed and must be struck. Clearly, Parliament intended that all matters, including those advanced in the judicial review application integrally connected to the reference process, be decided within the reference framework.

2) Le débat sur le deuxième moyen a porté surtout sur la signification du mot «appel» utilisé dans l'article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Par application de l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté*, la Cour doit décider s'il y a eu «fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels». Une conclusion négative empêche la révocation de la citoyenneté et l'expulsion qui en résulte. Un renvoi est en fait une instruction visant à trancher la question de fait qui consiste à savoir si une personne a acquis sa citoyenneté par des moyens interdits par le législateur. Au cours de cette instruction, qui se déroule comme une action régie par la partie 4 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, un juge doit nécessairement rendre de nombreuses décisions relatives à la procédure et à la preuve ainsi que tirer des conclusions de droit. Il faut trancher la question de savoir si un processus donné constitue un appel aux fins de l'application de l'article 18.5 en analysant le fond et non la forme de ce processus. Le mot «appel» n'est pas un terme technique. Selon les principes établis dans l'affaire *Société canadienne des postes c. Canada (Ministre des Travaux publics)*, le processus de renvoi prévu par l'art. 18(1)b), combiné à la partie 4 des Règles (qui régit les renvois par application de la règle 169), offre un mécanisme permettant de vérifier et d'examiner le bien-fondé de l'avis de révocation au regard des moyens invoqués dans la demande de contrôle judiciaire. La demande de contrôle judiciaire n'a aucune chance d'être accueillie et doit être radiée. L'intention du législateur est claire: toutes les questions liées intégralement au processus de renvoi, y compris celles soulevées dans la demande de contrôle judiciaire, doivent être tranchées dans le cadre du renvoi.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, s. 44.
Canadian Citizenship Act, R.S.C. 1952, c. 33.
Citizenship Act, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 10, 14(5), 18.
Citizenship Act, S.C. 1974-75-76, c. 108.
Customs Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1.
Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1), 18 (as am. *idem*, s. 4), 18.1 (as enacted *idem*, s. 5), 18.5 (as enacted *idem*).
Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, RR. 169, 171, 208.
Immigration Act, R.S.C. 1927, c. 93, s. 3(1).
Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 44(d)(iii).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc., [1995] 1 F.C. 588; (1994), 58 C.P.R. (3d) 209; 176 N.R. 48 (C.A.); *Luitjens v. Canada (Secretary of State)*

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi d'interprétation, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 44(d)(iii).
Loi sur l'accès à l'information, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 44.
Loi sur la citoyenneté, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 10, 14(5), 18.
Loi sur la citoyenneté, S.C. 1974-75-76, ch. 108.
Loi sur la citoyenneté canadienne, S.R.C. 1952, ch. 33.
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 2 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1), 18 (mod., *idem*, art. 4), 18.1 (édicte, *idem*, art. 5), 18.5 (édicte, *idem*).
Loi sur les douanes, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), ch. I.
Loi sur l'immigration, S.R.C. 1927, ch. 93, art. 3(1).
Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 169, 171, 208.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc., [1995] 1 C.F. 588; (1994), 58 C.P.R. (3d) 209; 176 N.R. 48 (C.A.); *Luitjens c. Canada (Secrétaire d'État)*

(1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. denied [1992] 2 S.C.R. viii; *Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works)* (1993), 21 Admin. L.R. (2d) 152; 68 F.T.R. 235 (F.C.T.D.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 17; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391; (1997), 1 Admin. L.R. (3d) 1; 118 C.C.C. (3d) 443; 14 C.P.C. (4th) 1; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; *Minister of National Revenue v. Parsons*, [1984] 2 F.C. 331; [1984] CTC 352; (1984), 84 DTC 6345 (C.A.).

CONSIDERED:

Canadian Pasta Manufacturers' Assn. v. Aurora Importing & Distributing Ltd., [1997] F.C.J. No. 493 (C.A.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck* (1998), 154 F.T.R. 241; 47 Imm. L.R. (2d) 162 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Odynsky* (1999), 166 F.T.R. 255; 49 Imm. L.R. (2d) 192 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Podins* (1999), 171 F.T.R. 161 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Oberlander*, [2000] F.C.J. No. 229 (T.D.) (QL); *Canada (Secretary of State) v. Luitjens*, [1989] 2 F.C. 125; (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 231 (T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck*, [1999] 3 F.C. 203; (1998), 155 F.T.R. 1; 50 Imm. L.R. (2d) 216 (T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk* (1999), 156 F.T.R. 161 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Kisluk* (1999), 169 F.T.R. 161; 50 Imm. L.R. (2d) 1 (F.C.T.D.); *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bogutin* (1998), 144 F.T.R. 1; 42 Imm. L.R. (2d) 248 (F.C.T.D.); *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; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119; *Optical Recording Corp. v. Canada*, [1991] 1 F.C. 309; [1990] 2 C.T.C. 524; (1990), 90 DTC 6647; 116 N.R. 200 (C.A.); *Cangene Corp. v. Eli Lilly and Co.* (1995), 63 C.P.R. (3d) 377; 101 F.T.R. 238 (F.C.T.D.); *Albion Transportation Research Corp. v. Canada*, [1998] 1 F.C. 78; (1997), 133 F.T.R. 250; 97 DTC 5481 (T.D.); *Aliments Prince Foods Inc. v. Canada (Department of Agriculture and Agri-Food)* (1999), 164 F.T.R. 104 (F.C.T.D.); *Shun v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 211; 206 N.R. 7 (F.C.A.).

REFERRED TO:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Fast, [2000] F.C.J. No. 552 (T.D.) (QL); *Gestion*

(1992), 9 C.R.R. (2d) 149; 142 N.R. 173 (C.A.F.); autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée [1992] 2 R.C.S. viii; *Société canadienne des postes c. Canada (Ministre des Travaux publics)* (1993), 21 Admin. L.R. (2d) 152; 68 F.T.R. 235 (C.F. 1^{re} inst.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 17; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391; (1997), 1 Admin. L.R. (3d) 1; 118 C.C.C. (3d) 443; 14 C.P.C. (4th) 1; 10 C.R. (5th) 163; 40 Imm. L.R. (2d) 23; *Ministre du Revenu national c. Parsons*, [1984] 2 C.F. 331; [1984] CTC 352; (1984), 84 DTC 6345 (C.A.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Assoc. canadienne des fabricants de pâtes alimentaires c. Aurora Importing & Distributing Ltd., [1997] A.C.F. n° 493 (C.A.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck* (1998), 154 F.T.R. 241; 47 Imm. L.R. (2d) 162 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Odynsky* (1999), 166 F.T.R. 255; 49 Imm. L.R. (2d) 192 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Podins* (1999), 171 F.T.R. 161 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Oberlander*, [2000] A.C.F. n° 229 (1^{re} inst.) (QL); *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens*, [1989] 2 C.F. 125; (1988), 6 Imm. L.R. (2d) 231 (1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck*, [1999] 3 C.F. 203; (1998), 155 F.T.R. 1; 50 Imm. L.R. (2d) 216 (1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk* (1999), 156 F.T.R. 161 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Kisluk* (1999), 169 F.T.R. 161; 50 Imm. L.R. (2d) 1 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bogutin* (1998), 144 F.T.R. 1; 42 Imm. L.R. (2d) 248 (C.F. 1^{re} inst.); *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602; (1979), 106 D.L.R. (3d) 385; 50 C.C.C. (2d) 353; 13 C.R. (3d) 1; 15 C.R. (3d) 315; 30 N.R. 119; *Optical Recording Corp. c. Canada*, [1991] 1 C.F. 309; [1990] 2 C.T.C. 524; (1990), 90 DTC 6647; 116 N.R. 200 (C.A.); *Cangene Corp. c. Eli Lilly and Co.* (1995), 63 C.P.R. (3d) 377; 101 F.T.R. 238 (C.F. 1^{re} inst.); *Albion Transportation Research Corp. c. Canada*, [1998] 1 C.F. 78; (1997), 133 F.T.R. 250; 97 DTC 5481 (1^{re} inst.); *Aliments Prince Foods Inc. c. Canada (Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire)* (1999), 164 F.T.R. 104 (C.F. 1^{re} inst.); *Shun c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 211; 206 N.R. 7 (C.A.F.).

DÉCISIONS MENTIONNÉES:

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Fast, [2000] A.C.F. n° 552 (1^{re} inst.) (QL);

Complexe Cousineau (1989) Inc. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services), [1995] 2 F.C. 694; (1995), 125 D.L.R. (4th) 559; 184 N.R. 260 (C.A.); *Krause v. Canada*, [1999] 2 F.C. 476; (1999), 19 C.C.P.B. 179; 236 N.R. 317 (C.A.); *Union of Nova Scotia Indians v. Maritimes and Northeast Pipeline Management Ltd.* (1999), 243 N.R. 205 (F.C.A.); *Rich Colour Prints Ltd. v. Deputy Minister of National Revenue*, [1984] 2 F.C. 246; (1984), 60 N.R. 235 (C.A.).

Gestion Complexe Cousineau (1989) Inc. c. Canada (Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux), [1995] 2 C.F. 694; (1995), 125 D.L.R. (4th) 559; 184 N.R. 260 (C.A.); *Krause c. Canada*, [1999] 2 C.F. 476; (1999), 19 C.C.P.B. 179; 236 N.R. 317 (C.A.); *Union of Nova Scotia Indians c. Maritimes and Northeast Pipeline Management Ltd.* (1999), 243 N.R. 205 (C.A.F.); *Rich Colour Prints Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national*, [1984] 2 C.F. 246; (1984), 60 N.R. 235 (C.A.).

AUTHORS CITED

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

DOCTRINE

Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

MOTION to strike an application for judicial review of a notice of proposed revocation of citizenship on the grounds that it was obtained by false representations or fraud. Motion granted on the ground that since the reference process mandated by *Citizenship Act*, paragraph 18(1)(b) constitutes a mechanism for testing the soundness of the revocation notice, *Federal Court Act* section 18.5 provides that it is not subject to judicial review.

REQUÊTE en radiation de la demande de contrôle judiciaire d'un avis de révocation envisagée de la citoyenneté parce que celle-ci a été acquise par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration. Requête accueillie au motif que le processus de renvoi prévu par l'alinéa 18(1)b) de la *Loi sur la citoyenneté* offre un mécanisme permettant de vérifier le bien-fondé de l'avis de révocation et que, par conséquent, l'article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale* interdit le contrôle judiciaire de l'avis de révocation.

APPEARANCES:

Peter K. Doody and Lawrence A. Elliot for applicant.
Peter A. Vita, Q.C. and Madeleine Schwarz for respondent.

ONT COMPARU:

Peter K. Doody et Lawrence A. Elliot pour le demandeur.
Peter A. Vita, c.r. et Madeleine Schwarz pour le défendeur.

SOLICITORS OF RECORD:

Borden Ladner Gervais, Ottawa, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada, for respondent.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Borden Ladner Gervais, Ottawa, pour le demandeur
Le sous-procureur général du Canada, pour le défendeur.

The following are the reasons for order rendered in English by

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

LEMIEUX J.:

LE JUGE LEMIEUX:

INTRODUCTION

[1] Jacob Fast (the applicant) received from the Minister of Citizenship and Immigration (the Minister)

INTRODUCTION

[1] Jacob Fast (le demandeur) a reçu un avis de révocation envisagée de sa citoyenneté (l'avis) que lui

a notice of proposed revocation of his citizenship dated September 4, 1999 (the notice).

[2] Mr. Fast had immigrated to Canada in 1947 and had become a Canadian citizen in 1954.

[3] The notice advised Mr. Fast that the Minister intended to make to the Governor in Council a report pursuant to sections 10 and 18 of the *Citizenship Act* [R.S.C., 1985, c. C-29] (the Act) on the following two grounds:

1) You have been admitted to Canada for permanent residence and have obtained Canadian citizenship by false representations or fraud or by knowingly concealing material circumstances in that in 1947 you failed to divulge to Canadian officials responsible for selecting applicants wishing to come to Canada and all other immigration officials:

– That you were a German Citizen and therefore an Enemy Alien and inadmissible to Canada; and/or

2) That you have been admitted to Canada for permanent residence and have obtained Canadian citizenship by false representations or fraud or by knowingly concealing material circumstances in that, in 1947, you failed to divulge to Canadian officials responsible for selecting applicants wishing to come to Canada your activities during the Second World War, including:

– Your collaboration with German occupation authorities in Ukraine;

– Your association with the German-sponsored indigenous auxiliary police forces of Zaporozhye;

– your association with the German Security Police and Security Service (Sicherheitspolizei und SD);

OR

– Other wartime activities in which you were involved and which would have rendered you inadmissible to Canada at the time of your coming to Canada.

[4] On October 29, 1999, Mr. Fast, after having advised, on a without prejudice basis, the Minister he wanted her to refer, in accordance with the Act and the notice, the case to the Federal Court Trial Division, filed, in this Court, an application for judicial review.

a adressé le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (le ministre) en date du 4 septembre 1999.

[2] M. Fast avait immigré au Canada en 1947 et était devenu citoyen canadien en 1954.

[3] L'avis informait M. Fast que le ministre avait l'intention de présenter un rapport au gouverneur en conseil en vertu des articles 10 et 18 de la *Loi sur la citoyenneté* [L.R.C. (1985), ch. C-29] (la Loi) pour les deux motifs suivants:

[TRADUCTION] 1) Vous avez été admis au Canada à titre de résident permanent et vous avez acquis la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels du fait que, en 1947, vous n'avez pas divulgué les éléments suivants aux fonctionnaires canadiens responsables de la sélection des personnes désireuses de venir au Canada ni à aucun autre fonctionnaire de l'Immigration:

– Vous étiez citoyen allemand et vous étiez en conséquence sujet d'un pays ennemi et inadmissible au Canada;

2) Vous avez été admis au Canada à titre de résident permanent et vous avez acquis la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels du fait que, en 1947, vous n'avez pas divulgué, aux fonctionnaires canadiens responsables de la sélection des personnes désireuses de venir au Canada, les activités auxquelles vous vous êtes livré pendant la Deuxième Guerre mondiale et notamment:

– votre collaboration avec les autorités de l'occupation allemande en Ukraine;

– votre association avec les forces de police auxiliaire locales parrainées par l'Allemagne à Zaporozjje;

– votre association avec la police de sécurité et le service de sécurité allemands (Sicherheitspolizei und SD);

OU

– d'autres activités auxquelles vous avez participé en temps de guerre et qui vous auraient rendu inadmissible au Canada au moment où vous y êtes venu.

[4] Le 29 octobre 1999, M. Fast a déposé une demande de contrôle judiciaire devant la Cour, après avoir avisé le ministre, sous toutes réserves, qu'il lui demandait, conformément à la Loi et à l'avis, de renvoyer l'affaire devant la Section de première instance de la Cour fédérale.

[5] In that application, Mr. Fast seeks the following remedies:

- (a) an order quashing the notice;
- (b) an order prohibiting the respondent Minister from referring the case to this Court;
- (c) an order prohibiting the Minister from reporting to the Governor in Council that he has either been admitted to Canada for permanent residence or obtained his Canadian citizenship by false representations or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

[6] On December 3, 1999, the Minister and the Attorney General for Canada applied to this Court to dismiss or strike Mr. Fast's application for judicial review.

[7] On March 3, 2000, the Minister referred the case to this Court pursuant to rules 169 and 171 of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106] (the Rules) by filing a statement of claim in Court file T-453-00 [[2000] F.C.J. No. 552 (T.D.) (QL)] naming Jacob Fast as defendant and seeking from this Court, pursuant to paragraph 18(1)(b) of the Act, a finding that Mr. Fast had obtained his Canadian citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

THE LEGISLATION

[8] The relevant provisions of the *Citizenship Act* of 1976 [S.C. 1974-75-76, c. 108] in force at this time [R.S.C., 1985, c. C-29] are sections 10 and 18. They read:

10. (1) Subject to section 18 but notwithstanding any other section of this Act, where the Governor in Council, on a report from the Minister, is satisfied that any person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship under this Act by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances,

- (a) the person ceases to be a citizen, or

[5] Dans sa demande, M. Fast sollicite les réparations suivantes:

- (a) une ordonnance annulant l'avis;
- (b) une ordonnance interdisant au ministre défendeur de renvoyer l'affaire à la Cour;
- (c) une ordonnance interdisant au ministre de présenter un rapport au gouverneur en conseil selon lequel le demandeur aurait soit été admis au Canada à titre de résident permanent, soit acquis la citoyenneté canadienne, par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

[6] Le 3 décembre 1999, le ministre et le procureur général du Canada ont demandé à la Cour de rejeter ou de radier la demande de contrôle judiciaire déposée par M. Fast.

[7] Le 3 mars 2000, le ministre a renvoyé l'affaire devant la Cour conformément aux règles 169 et 171 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106] (les Règles) en déposant une déclaration dans le dossier T-453-00 [[2000] A.C.F. n° 552 (1^{re} inst.) (QL)]; dans cette déclaration, il a désigné Jacob Fast en qualité de défendeur et demandé à la Cour de conclure, en vertu de l'alinéa 18(1)b) de la Loi, que M. Fast avait acquis la citoyenneté canadienne par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES

[8] Les dispositions pertinentes de la *Loi sur la citoyenneté* de 1976 [S.C. 1974-75-76, ch. 108], en vigueur aujourd'hui [L.R.C. (1985) ch. C-29], sont les articles 10 et 18, reproduits ci-dessous:

10. (1) Sous réserve du seul article 18, le gouverneur en conseil peut, lorsqu'il est convaincu, sur rapport du ministre, que l'acquisition, la conservation ou la répudiation de la citoyenneté, ou la réintégration dans celle-ci, est intervenue sous le régime de la présente loi par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels, prendre un décret aux termes duquel l'intéressé, à compter de la date qui y est fixée:

- a) soit perd sa citoyenneté;

(b) the renunciation of citizenship by the person shall be deemed to have had no effect,

as of such date as may be fixed by order of the Governor in Council with respect thereto.

(2) A person shall be deemed to have obtained citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances if the person was lawfully admitted to Canada for permanent residence by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances and, because of that admission, the person subsequently obtained citizenship.

...

18. (1) The Minister shall not make a report under section 10 unless the Minister has given notice of his intention to do so to the person in respect of whom the report is to be made and

(a) that person does not, within thirty days after the day on which the notice is sent, request that the Minister refer the case to the Court; or

(b) that person does so request and the Court decides that the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances.

(2) The notice referred to in subsection (1) shall state that the person in respect of whom the report is to be made may, within thirty days after the day on which the notice is sent to him, request that the Minister refer the case to the Court, and such notice is sufficient if it is sent by registered mail to the person at his latest known address.

(3) A decision of the Court made under subsection (1) is final and, notwithstanding any other Act of Parliament, no appeal lies therefrom. [Emphasis mine.]

ANALYSIS

I. The definition of the issues

(a) The test on a motion to strike

[9] There is no doubt the burden on the Minister and the Attorney General for Canada is a heavy one in order to succeed on this motion to strike Mr. Fast's application for judicial review. The reason this is so is because the courts have said the proper way to contest an application for judicial review which a respondent thinks is without merit is to appear and argue at the hearing of the judicial review application.

b) soit est réputé ne pas avoir répudié sa citoyenneté.

(2) Est réputée avoir acquis la citoyenneté par fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels la personne qui l'a acquise à raison d'une admission légale au Canada à titre de résident permanent obtenue par l'un de ces trois moyens.

[. . .]

18. (1) Le ministre ne peut procéder à l'établissement du rapport mentionné à l'article 10 sans avoir auparavant avisé l'intéressé de son intention en ce sens et sans que l'une ou l'autre des conditions suivantes ne se soit réalisée:

a) l'intéressé n'a pas, dans les trente jours suivant la date d'expédition de l'avis, demandé le renvoi de l'affaire devant la Cour;

b) la Cour, saisie de l'affaire, a décidé qu'il y avait eu fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels.

(2) L'avis prévu au paragraphe (1) doit spécifier la faculté qu'a l'intéressé, dans les trente jours suivant sa date d'expédition, de demander au ministre le renvoi de l'affaire devant la Cour. La communication de l'avis peut se faire par courrier recommandé envoyé à la dernière adresse connue de l'intéressé.

(3) La décision de la Cour visée au paragraphe (1) est définitive et, par dérogation à toute autre loi fédérale, non susceptible d'appel. [Non souligné dans l'original.]

ANALYSE

I. La définition des questions en litige

(a) Le critère applicable à une requête en radiation

[9] Il ne fait aucun doute que le ministre et le procureur général du Canada doivent s'acquitter d'un lourd fardeau pour que leur requête en radiation de la demande de contrôle judiciaire de M. Fast soit accueillie. Il en est ainsi parce que les tribunaux ont statué que le moyen opportun de contester une demande de contrôle judiciaire que le défendeur croit non fondée consiste à comparaître et à présenter ses arguments à l'audition de la demande de contrôle judiciaire.

[10] In *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 F.C. 588 (C.A.), at page 600, Strayer J.A. said the Court could, however, strike a judicial review application “which is so clearly improper as to be bereft of any possibility of success”. He added that “[s]uch cases must be very exceptional and cannot include cases such as the present where there is simply a debatable issue as to the adequacy of the allegations in the notice of motion”.

[11] *Canadian Pasta Manufacturers’ Assn. v. Aurora Importing & Distributing Ltd.*, [1997] F.C.J. No. 493 (C.A.) is an example where a judicial review application was struck. In that case, the Federal Court of Appeal did so because it was of the opinion the application for judicial review [at paragraph 1] “could not possibly succeed”.

(b) The basis for the motion to strike by the Minister and the Attorney General

[12] The Minister and the Attorney General of Canada advanced two main grounds justifying striking at this stage Mr. Fast’s application for judicial review. First, they say the application is not justiciable because the notice and, for that matter, this Court’s decision on the reference, whatever it may be, does not affect Mr. Fast’s rights and, in that context, the notice is not an exercise of jurisdiction or powers conferred by or under the Act within the meaning of subsection 2(1) of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 1)]. Second, the application for judicial review cannot succeed because it is barred by section 18.5 [as enacted *idem*, s. 5] of the *Federal Court Act* since the reference made by the Minister to this Court is an alternative route, an appeal as such, prescribed by Parliament which must be pursued rather than by way of judicial review.

[13] As a backup alternative argument, the Minister and the Attorney General for Canada argued, at the

[10] Dans l’arrêt *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 C.F. 588 (C.A.), à la page 600, le juge Strayer a écrit que la Cour pouvait néanmoins radier une demande de contrôle judiciaire «qui est manifestement irréguli[ère] au point de n’avoir aucune chance d’être accueilli[e]». Il a ajouté que «[c]es cas doivent demeurer très exceptionnels et ne peuvent inclure des situations comme celle dont nous sommes saisis, où la seule question en litige porte simplement sur la pertinence des allégations de l’avis de requête».

[11] L’affaire *Assoc. canadienne des fabricants de pâtes alimentaires c. Aurora Importing & Distributing Ltd.*, [1997] A.C.F. n° 493 (C.A.), est un exemple de situation dans laquelle la demande de contrôle judiciaire a été radiée. Dans cette affaire, la Cour d’appel fédérale a radié la demande de contrôle judiciaire parce qu’elle était d’avis qu’elle n’avait [au paragraphe 1] «aucune chance de succès».

(b) Le fondement de la requête en radiation du ministre et du procureur général

[12] Le ministre et le procureur général du Canada ont invoqué deux moyens principaux pour justifier la radiation, à ce stade-ci, de la demande de contrôle judiciaire de M. Fast. Premièrement, ils affirment que la demande échappe à la compétence des tribunaux parce que l’avis et, de fait, la décision que la Cour rendra à l’issue du renvoi, quelle qu’elle soit, ne touchent pas les droits de M. Fast, et ils ajoutent que, dans ce contexte, l’avis ne constitue pas l’exercice d’une compétence ou de pouvoirs conférés par une loi fédérale au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 1)]. Deuxièmement, la demande de contrôle judiciaire n’a aucune chance d’être accueillie parce qu’elle est interdite par l’article 18.5 [édicte, *idem*, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale*, étant donné que le renvoi à la Cour par le ministre constitue un autre recours, c’est-à-dire un appel, prescrit par le législateur fédéral, que le demandeur doit exercer plutôt que de procéder par voie de demande de contrôle judiciaire.

[13] À titre subsidiaire, le ministre et le procureur général du Canada soutiennent, à tout le moins, que la

very least, the application for judicial review attacking ground 1 of the notice should be struck because German citizens were prohibited, as enemy aliens, from coming to Canada in 1947.

(c) The position advanced by Mr. Fast

(i) Overview

[14] Mr. Fast's counsel argued the motion to strike his judicial review application should fail because it does not fit within the narrow exception carved out in *David Bull Laboratories, supra*, i.e. one which is so clearly improper as to be bereft of any possibility of success.

[15] To demonstrate their proposition, counsel to Mr. Fast explained the basis or merits of the judicial review application which they had launched.

(ii) Ground one—no adequate notice

[16] Counsel for Mr. Fast based their arguments on this point by referring to three decisions of this Court in revocation of citizenship cases: *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck* (1998), 154 F.T.R. 241; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Odynsky* (1999), 166 F.T.R. 255 (F.C.T.D.); and *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Podins* (1999), 171 F.T.R. 161.

[17] In *Dueck, supra*, Mr. Justice Noël, then with the Trial Division, established two principles about the significance of the notice. First, he said the matter referred to this Court by the Minister under section 18 of the Act is the case as set out by the Minister in the notice. As a result, it was not open to the Minister in a reference before the Court to seek a determination on an issue that does not come within the case as set out by the Minister in her notice. Second, while section 18 of the Act does not specify the extent of the notice to be given, that notice must convey to the person both the essence of the alleged false representation which is said to have taken place and the intent

demande de contrôle judiciaire doit être radiée dans la mesure où elle conteste le premier motif énoncé dans l'avis, vu que les citoyens allemands n'étaient pas autorisés à venir au Canada en 1947 parce qu'ils étaient les sujets d'un pays ennemi.

(c) La position de M. Fast

(i) Aperçu

[14] Les avocats de M. Fast ont fait valoir que la requête en radiation de sa demande de contrôle judiciaire doit être rejetée parce qu'elle n'appartient pas aux cas d'exception très restreints décrits dans l'arrêt *David Bull Laboratories*, précité, c'est-à-dire, qu'il ne s'agit pas d'une demande manifestement irrégulière au point de n'avoir aucune chance d'être accueillie.

[15] Pour établir leur prétention, les avocats de M. Fast ont expliqué le fondement ou le bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire déposée.

(ii) Premier moyen—Insuffisance de l'avis

[16] Les avocats de M. Fast ont étayé leur argumentation sur ce point en se reportant à trois décisions de la Cour en matière de révocation de la citoyenneté: *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck* (1998), 154 F.T.R. 241; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Odynsky* (1999), 166 F.T.R. 255 (C.F. 1^{re} inst.); et *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Podins* (1999), 171 F.T.R. 161.

[17] Dans l'affaire *Dueck*, précitée, le juge Noël, alors de la Section de première instance, a établi deux principes relativement à l'importance de l'avis. Premièrement, il a statué que l'affaire qui est renvoyée à la Cour par le ministre en vertu de l'article 18 de la Loi est celle énoncée par le ministre dans l'avis. En conséquence, le ministre ne pouvait pas, dans le cadre du renvoi devant la Cour, lui demander de trancher une question étrangère à l'affaire énoncée par le ministre dans son avis. Deuxièmement, bien que l'article 18 de la Loi ne précise pas la teneur de l'avis qui doit être donné, celui-ci doit mettre l'intéressé au courant à la fois de l'essentiel de la fausse déclaration

to seek revocation as a result thereof. Mr. Justice Noël based his conclusion that under paragraphs 18(1)(a) and (b) of the Act, the notice presents the person with a choice of either not responding to the notice or requesting the Minister to refer the case to the Court. His view was that, in order for the person affected to decide which course of action to choose, he or she must know what is said to have been concealed or misrepresented.

[18] In *Odynsky, supra*, Mr. Justice MacKay of this Court said the notice of revocation must be considered significant in defining, albeit in brief terms, the basis of the Minister's decision to seek revocation of the citizenship of the defendant. Where a person does not request a referral of the matter to this Court, he concluded it is the notice of revocation which sets the framework for any subsequent report to the Governor in Council by the Minister recommending revocation of citizenship of the person concerned. He wrote this at paragraph 20 [page 260] of his decision:

I agree with Noël J. that within the scope, or the purview, or the framework set by the terms of the Notice of Revocation, the Summary of facts and evidence (or under the current Rules, the Minister's Statement of claim) may provide particulars that the Minister will seek to establish in relation to the general terms in the Notice. Insofar as those later filed statements allege facts outside the scope of the Notice of Revocation, those allegations are extraneous, and irrelevant to the issue defined for the Court, and for the defendant, by the Notice of Revocation. [Emphasis mine.]

[19] In *Podins, supra*, Mr. Justice McKeown ruled on an allegation the defendant's service in the *Waffen SS* did not come within the ambit of the notice of revocation directed at him. He did so in these words at paragraph 11 [pages 166-167] of his decision:

In my view, the allegation that Mr. Podins collaborated with German authorities by virtue of his membership in the *Waffen SS* does not come within "the case" as set out in the Notice. The Notice specifies that the "collaboration" attributed to the defendant pertains to his alleged member-

qui lui est reprochée et de l'intention du ministre de demander en conséquence la révocation de sa citoyenneté. Le juge Noël a appuyé sa conclusion sur le fait qu'aux termes des alinéas 18(1)a) et b) de la Loi, l'avis offre un choix à l'intéressé: il peut choisir soit de ne pas répondre à l'avis, soit de demander au ministre de renvoyer l'affaire à la Cour. Il s'est dit d'avis que l'intéressé ne peut choisir la voie à suivre que s'il est au courant des faits qu'on lui reproche d'avoir dissimulés ou des fausses déclarations qu'on lui reproche d'avoir faites.

[18] Dans l'affaire *Odynsky*, précitée, le juge MacKay de notre Cour a précisé qu'il faut accorder de l'importance à l'avis de révocation parce qu'il sert à décrire, bien que brièvement, les motifs pour lesquels le ministre a décidé de demander la révocation de la citoyenneté du défendeur. Il a conclu que lorsque l'intéressé ne demande pas le renvoi de l'affaire devant la Cour, c'est l'avis de révocation qui sert de cadre à l'établissement de tout rapport adressé par le ministre au gouverneur en conseil afin de lui recommander la révocation de la citoyenneté de l'intéressé. Voici ce qu'il a écrit au paragraphe 20 [page 260] de sa décision:

Je suis d'accord avec le juge Noël pour dire que, dans les limites imposées par les termes utilisés dans l'avis de révocation, le résumé des faits et de la preuve (ou suivant les Règles actuelles, l'exposé de la demande du ministre) peut servir à préciser les éléments que le ministre essaiera d'établir relativement aux allégations plus générales formulées dans l'avis. Lorsque des exposés déposés plus tard allèguent des faits qui ne sont pas visés dans l'avis de révocation, ces allégations sont étrangères puisque sans rapport avec la question que la Cour doit trancher telle qu'elle est définie dans l'avis de révocation donné au défendeur. [Non souligné dans l'original.]

[19] Dans l'affaire *Podins*, précitée, le juge McKeown s'est prononcé sur une allégation portant que le fait que le défendeur avait appartenu à la *Waffen SS* n'était pas visé par l'avis de révocation qui lui avait été adressé. Voici comment il s'est exprimé au paragraphe 11 [pages 166 et 167] de sa décision:

À mon avis, l'allégation suivant laquelle M. Podins a collaboré avec les autorités allemandes du fait de son appartenance à la *Waffen SS* ne fait pas partie de l'«affaire» exposée dans l'avis. L'avis précise que la «collaboration» attribuée au défendeur concerne sa présumée appartenance

ship in the Latvian Auxiliary Police and his “work in such capacity”. This wording in effect limits the scope of the allegedly collaborationist activities to Mr. Podins’ employment at Valmiera EG, and precludes the introduction of the other allegations post-dating that period. As the “case” against Mr. Podins does not encompass allegations of membership in the *Waffen SS*, it is not necessary to make findings of fact on that issue. [Emphasis mine.]

[20] Based on these authorities, counsel to Mr. Fast take aim at the notice issued to him for several reasons with the principal one focussed at the basket allegation “or other wartime activities in which you were involved and which would render you inadmissible to Canada at the time of your coming to Canada”. This catch-all, as they describe it, indicates the Minister is proposing to revoke Mr. Fast’s citizenship for reasons unknown to her and necessarily unknown to Mr. Fast who, because of the vagueness of this ground, has no way of knowing what he is said to have concealed or misrepresented.

[21] Counsel to Mr. Fast do not limit their attack on the notice to the basket allegation. They allege the use of the words “including” in the second paragraph of the notice suggests that activities not set out in there could be the basis of the alleged misrepresentation or fraudulent concealment. Moreover, they say the use of the words “collaboration” and “association” in that paragraph are too vague and uncertain to allow Mr. Fast to know what he is alleged to have concealed or misrepresented.

[22] As a result, Mr. Fast argues the Minister acted beyond her jurisdiction in issuing the notice which is inconsistent with section 18 of the Act in that it does not fairly convey to Mr. Fast what he is alleged to have concealed or misrepresented.

(iii) Ground two—irrelevant consideration—the 1947 immigration process

[23] Mr. Fast argues the Minister committed a jurisdictional error because of an extraneous

à la police auxiliaire lettone et son «travail à ce titre». Ce libellé a pour effet de restreindre la portée des présumées activités de M. Podins en tant que collaborateur dans le cadre de son travail à la prison de Valmiera et d’exclure toute allégation postérieure à cette période. Comme les allégations relatives au service du défendeur au sein des *Waffen SS* ne font pas partie de l’«affaire» intéressant M. Podins, il n’est pas nécessaire de tirer de conclusions de fait à ce sujet. [Non souligné dans l’original.]

[20] En s’appuyant sur cette jurisprudence, les avocats de M. Fast contestent l’avis qui lui a été adressé pour plusieurs motifs, dont le principal vise l’allégation fourre-tout: «ou d’autres activités auxquelles vous avez participé en temps de guerre et qui vous auraient rendu inadmissible au Canada au moment où vous y êtes venu». Selon eux, cette allégation fourre-tout indique que le ministre se propose de révoquer la citoyenneté de M. Fast pour des motifs qu’il ignore et qu’il ignore nécessairement M. Fast, qui, compte tenu de l’imprécision de ce motif, n’a aucun moyen de savoir quels sont les faits qu’on lui reproche d’avoir dissimulés ou les fausses déclarations qu’on lui reproche d’avoir faites.

[21] Les avocats de M. Fast ne limitent pas leur contestation de l’avis à l’allégation fourre-tout. Ils soutiennent que le mot «notamment», dans le deuxième paragraphe de l’avis, laisse entendre que la dissimulation ou les fausses déclarations qu’on lui reproche pourraient avoir pour objet des activités qui ne sont pas énoncées dans l’avis. De plus, ils affirment que les mots «collaboration» et «association» utilisés dans ce paragraphe sont trop vagues et imprécis pour permettre à M. Fast de savoir quels faits il aurait dissimulés ou quelles fausses déclarations il aurait faites.

[22] En conséquence, M. Fast fait valoir que le ministre a outrepassé sa compétence en lui donnant cet avis, qui est incompatible avec l’article 18 de la Loi vu qu’il n’informe pas équitablement M. Fast des faits qu’on lui reproche d’avoir dissimulés ou des fausses déclarations qu’on lui reproche d’avoir faites.

(iii) Deuxième moyen—Non-pertinence—Le processus d’immigration de 1947

[23] M. Fast prétend que le ministre a commis une erreur de compétence en tenant compte d’un facteur

consideration in alleging he made a misrepresentation in 1947 to immigration officials. Such a misrepresentation, if one was made, is irrelevant, it is said, because there is no allegation by the Minister that Mr. Fast lied during the processing of his citizenship application in 1954.

[24] The foundation for this argument is based on how the 1946 *Canadian Citizenship Act* [R.S.C. 1952, c. 33] (the old Act) was written and under which Mr. Fast obtained his citizenship in 1954 in contrast with the current *Citizenship Act* which came into force in 1976 containing the deeming provision of subsection 10(2) relating to permanent residence and tying it with the citizenship acquisition process which the old Act did not have.

[25] This argument involves complex notions of accrued or accruing rights under the old Act and recourse to various provisions of the *Interpretation Act* [R.S.C., 1985, c. I-21] as to the effect of the repeal of an enactment on substantive rights. Counsel for Mr. Fast acknowledges, however, that this issue was considered by Mr. Justice MacKay of this Court in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Oberlander*, [2000] F.C.J. No. 229 (T.D.) (QL). In *Oberlander*, *supra*, Mr. Justice MacKay referred to Mr. Justice Collier's judgment in *Canada (Secretary of State) v. Luitjens*, [1989] 2 F.C. 125 (T.D.), at page 133 where he determined that substantive rights in relation to the acquisition of citizenship are subject to legislation in force at the time citizenship is acquired.

[26] Mr. Justice MacKay acknowledged that while there was no equivalent to subsection 10(2) in the old Act, as it applied in 1954 in the case before him, he held this subsection simply provides for an evidentiary presumption, a matter of procedure covered by subparagraph 44(d)(iii) of the *Interpretation Act* with the result a reach-back was permissible.

étranger lorsqu'il a allégué que le demandeur avait fait une fausse déclaration aux fonctionnaires de l'Immigration en 1947. Une telle fausse déclaration, en supposant qu'elle ait été faite, n'est pas pertinente parce que le ministre n'allègue pas que M. Fast a menti à l'occasion de l'examen de sa demande de citoyenneté en 1954.

[24] Cet argument s'appuie sur le libellé de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* [S.R.C. 1952, ch. 33] de 1946 (l'ancienne Loi) sous le régime de laquelle M. Fast a acquis la citoyenneté en 1954, par contraste avec la *Loi sur la citoyenneté* actuelle, entrée en vigueur en 1976, laquelle contient la présomption édictée au paragraphe 10(2) qui concerne la résidence permanente et la relie au processus d'acquisition de la citoyenneté, alors que l'ancienne Loi ne le faisait pas.

[25] Cet argument fait intervenir des notions complexes de droits acquis en vertu de l'ancienne Loi et fait appel à différentes dispositions de la *Loi d'interprétation* [L.R.C. (1985), ch. I-21] concernant l'effet de l'abrogation d'une loi sur les droits substantiels. Les avocats de M. Fast reconnaissent toutefois que cette question a été examinée par le juge MacKay, de notre Cour, dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Oberlander*, [2000] A.C.F. n° 229 (1^{re} inst.) (QL). Dans la décision *Oberlander*, précitée, le juge MacKay s'est reporté au jugement prononcé par le juge Collier dans *Canada (Secrétaire d'État) c. Luitjens*, [1989] 2 C.F. 125 (1^{re} inst.), où il a statué, à la page 133, que les droits substantiels liés à l'acquisition de la citoyenneté sont régis par les dispositions législatives en vigueur au moment de l'octroi de la citoyenneté.

[26] Le juge MacKay a statué que malgré l'absence d'une disposition équivalente au paragraphe 10(2) dans l'ancienne Loi, telle qu'elle s'appliquait en 1954 dans l'affaire dont il était saisi, ce paragraphe établissait simplement une présomption relative à la preuve, soit une question de procédure visée par le sous-alinéa 44d)(iii) de la *Loi d'interprétation*, de sorte qu'il était possible d'appliquer cette nouvelle disposition aux faits antérieurs à l'abrogation de l'ancienne Loi.

(iv) Ground two—irrelevant considerations—
security reasons

[27] Mr. Fast further attacks the notice arguing the allegation in the notice states that, in 1947, he failed to divulge to Canadian officials responsible for selecting individuals wishing to come to Canada his activities during the Second World War. He says this allegation amounts to an extraneous jurisdictional error because in 1947, immigration officials did not have legal authority to reject an applicant on these stated grounds.

[28] The backdrop to this argument is the structure of the *Immigration Act* as it was in force in 1947 and the scope as well as the applicability of various orders in council made under that existing statute at the time. Also involved in the consideration of this issue is whether, absent statutory authority, the royal prerogative governing entry of persons to Canada could be relied upon.

[29] In support of their argument on this point, counsel to Mr. Fast refers to three decisions of this Court in citizenship revocation cases where the issue was discussed and decided. Those cases are *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck*, [1999] 3 F.C. 203; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Katriuk* (1999), 156 F.T.R. 161, a decision of Nadon J.; and *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Kisluk* (1999), 169 F.T.R. 161, a decision of Lutfy J., as he then was.

[30] In *Dueck, supra*, Mr. Justice Noël came to the conclusion that in July 1948, there was no authority under the *Immigration Act* [R.S.C. 1927, c. 93] then in force and the orders in council passed under that Act to reject prospective immigrants on the grounds they had collaborated with the enemy. He also came to the conclusion Parliament, in enacting the *Immigration Act*, entirely displaced the royal prerogative which might have been the basis for the rejection of potential immigrants on security grounds.

(iv) Deuxième moyen—Non-pertinence—
Raisons de sécurité

[27] M. Fast conteste également l'avis au motif que l'allégation qui y figure lui reproche de ne pas avoir divulgué aux fonctionnaires canadiens responsables de la sélection des personnes désireuses de venir au Canada, en 1947, les activités auxquelles il s'est livré pendant la Deuxième Guerre mondiale. Il affirme que cette allégation constitue une erreur de compétence parce que la loi ne conférait pas aux fonctionnaires de l'Immigration le pouvoir de refouler un demandeur pour ces motifs, en 1947.

[28] Cet argument a pour toile de fond la structure de la *Loi sur l'immigration* en vigueur en 1947 ainsi que la teneur et l'applicabilité des différents décrets pris en vertu de cette Loi, telle qu'elle existait alors. L'examen de cette question exige aussi que soit tranchée la question de savoir si, en l'absence d'un pouvoir d'origine législative, la prérogative royale régissant l'entrée des personnes au Canada pouvait être invoquée.

[29] À l'appui de leur argumentation sur ce point, les avocats de M. Fast invoquent trois décisions de notre Cour en matière de révocation de la citoyenneté dans lesquelles cette question a été examinée et tranchée. Il s'agit des décisions *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck*, [1999] 3 C.F. 203; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Katriuk* (1999), 156 F.T.R. 161, prononcée par le juge Nadon; et *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Kisluk* (1999), 169 F.T.R. 161, prononcée par le juge Lutfy, devenu depuis juge en chef adjoint.

[30] Dans l'affaire *Dueck*, précitée, le juge Noël est parvenu à la conclusion que la *Loi sur l'immigration* [S.R.C. 1927, ch. 93] en vigueur en juillet 1948 et les décrets pris sous le régime de cette Loi ne conféraient pas le pouvoir de refouler les immigrants éventuels au motif qu'ils avaient collaboré avec l'ennemi. Il a aussi conclu que le législateur, en édictant la *Loi sur l'immigration*, avait entièrement supplanté la prérogative royale qui aurait pu justifier le refoulement des immigrants éventuels pour des raisons de sécurité.

[31] Mr. Justice Noël wrote [at paragraph 304, pages 274-275]:

While at common law, no alien immigrant had a right to enter Canada, the *Immigration Act* in force in 1948 determined the eligibility of prospective immigrants. In the case of the respondent, it was decided by an immigration officer in July 1948 that he complied with the provisions of the Act and that he met the conditions prescribed by the applicable orders in council. As such, he became entitled to enter Canada. That he would have been barred from entry if he had truthfully disclosed his past by reference to considerations which were extraneous to the Act and the applicable orders in council cannot alter the fact that he was lawfully admitted to Canada.

[32] In *Katriuk*, Mr. Justice Nadon said at paragraph 111 [pages 207-208] of his decision:

In **Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Dueck** . . . my colleague Mr. Justice Noël comes to the conclusion that, until the enactment of order in council P.C. 1950-2856, there was no authority under the **Immigration Act, 1927**, and the orders in council enacted thereunder, to refuse entry into Canada of immigrants on security grounds. I agree with the view taken by Noël, J. However, on August 14, 1951, when the respondent was landed in Canada, there was clearly a legal basis to refuse entry to immigrants who did not meet the security requirements.

[33] In *Kisluk, supra*, Lutfy J. (now A.C.J.) was satisfied on the basis of Orders in Council P.C. 4849 and P.C. 4851 that, in December 1948, immigration officers had the legal authority to prohibit the landing into Canada of immigrants on grounds they were either undesirables or security risks, a conclusion which he said was fully consistent with the prohibition against the entry of persons who do not fulfill, meet or comply with the conditions and requirements of any regulation found in paragraph 3(i) of the then *Immigration Act* [R.S.C. 1927, c. 93]. In *Kisluk, supra*, Mr. Justice Lutfy considered *Dueck* and concluded the applicant's submissions in the case before him differed substantially from those which had been argued before Mr. Justice Noël in *Dueck, supra*. He also distinguished Mr. Justice McKeown's decision in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Bogutin* (1998), 144 F.T.R. 1 (F.C.T.D.), on the basis that the issue of legal authority had not been raised in any

[31] Le juge Noël a écrit ce qui suit [au paragraphe 304, pages 274 et 275]:

Même si, en vertu de la common law, aucun immigrant étranger n'avait le droit de débarquer au Canada, la *Loi de l'immigration* en vigueur en 1948 déterminait l'admissibilité des candidats à l'immigration. Un agent d'immigration a statué en juillet 1948 que le défendeur remplissait les conditions de la Loi et qu'il satisfaisait aux conditions prescrites par les décrets applicables. C'est pourquoi le défendeur a eu le droit d'entrer au Canada. Même si, en raison de considérations qui n'avaient rien à voir avec la Loi et les décrets applicables, il n'aurait pu être admis au Canada s'il avait révélé honnêtement ses activités passées, il n'en demeure pas moins qu'il a été légalement admis au Canada.

[32] Dans la décision *Katriuk*, le juge Nadon a écrit, au paragraphe 111 [pages 207 et 208] de ses motifs:

Dans la décision **Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Dueck**, [. . .] mon collègue, Monsieur le juge Noël, conclut qu'avant l'adoption du décret C.P. 1950-2856, rien ne permettait en vertu de la **Loi de l'immigration de 1927** et des décrets y afférents de refuser l'entrée d'immigrants au Canada pour des raisons de sécurité. Je souscris à l'avis exprimé par le juge Noël. Toutefois, le 14 août 1951, lorsque le défendeur a obtenu le droit d'établissement au Canada, il existait clairement un fondement juridique permettant de refuser l'entrée des immigrants qui ne satisfaisaient pas aux normes de sécurité.

[33] Dans l'affaire *Kisluk*, précitée, le juge Lutfy (maintenant juge en chef adjoint) était convaincu, en se fondant sur les décrets C.P. 4849 et C.P. 4851, qu'en décembre 1948, les agents d'immigration avaient légalement le pouvoir d'interdire l'entrée et l'établissement d'immigrants au Canada au motif qu'ils étaient indésirables ou qu'ils constituaient un risque pour la sécurité. Il estimait cette conclusion tout à fait cohérente avec l'interdiction d'entrer faite dans l'alinéa 3(i) de la *Loi sur l'immigration* [S.R.C. 1927, ch. 93] alors en vigueur. Dans la décision *Kisluk*, précitée, le juge Lutfy a examiné la décision *Dueck* et conclu que les prétentions du demandeur dans l'affaire dont il était saisi différaient considérablement de celles formulées devant le juge Noël dans l'affaire *Dueck*, précitée. Il a aussi établi une distinction avec la décision rendue par le juge McKeown dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Bogutin* (1998), 144 F.T.R. 1 (C.F. 1^{re}

significant way in that case.

II. Application to this case

[34] The issue in this case is whether the Minister and the Attorney General of Canada have met the burden of the *Bull Laboratories* test.

(a) First ground—No justiciable issue and no exercise of statutory power

[35] In my view, the Minister and the Attorney General have not, on this first ground, demonstrated that Mr. Fast's judicial review application has no possibility of success and that the grounds of no justiciability and no exercise of statutory power are not sufficiently strong to enable this Court to dismiss that application. My reasons are twofold.

[36] First, while I am satisfied the Minister's notice gave Mr. Fast the substance of his alleged misrepresentations, sufficient for him to decide whether he should or should not elect for a reference, I am, nevertheless, troubled by the openness of the basket allegation and the flexibility which the Minister has reserved upon herself to include other activities than those specified in the notice. It is debatable whether the allegations as framed meet the requirements established by Mr. Justice Noël in *Dueck, supra*, and Mr. Justice MacKay in *Odynsky, supra*.

[37] I, nevertheless, see no substance in Mr. Fast's argument that he did not appreciate what was meant in the notice as to his collaboration or association with the German wartime authorities.

[38] Counsel for the Minister and the Attorney General placed great emphasis on the argument that Mr. Fast's rights were not affected and, therefore, his

inst.), sur le fondement que la question du pouvoir légal n'avait pas été vraiment soulevée dans cette affaire.

II. Application à la présente espèce

[34] La question à trancher en l'espèce est celle de savoir si le ministre et le procureur général du Canada ont satisfait au critère établi dans la décision *Bull Laboratories*.

(a) Premier moyen—Absence de question relevant de la compétence des tribunaux et d'exercice d'un pouvoir prévu par une loi

[35] Selon moi, le ministre et le procureur général n'ont pas démontré, en invoquant ce premier moyen, que la demande de contrôle judiciaire présentée par M. Fast n'avait aucune chance d'être accueillie et que l'absence de question relevant de la compétence des tribunaux et d'exercice d'un pouvoir prévu par une loi ne constituait pas un moyen suffisamment convaincant pour permettre à la Cour de rejeter la demande. Mes motifs comportent deux volets.

[36] Premièrement, bien que j'estime que l'avis du ministre a exposé à M. Fast l'essentiel des fausses déclarations qu'on lui reproche et qu'il est suffisant pour lui permettre de choisir de demander ou non le renvoi de l'affaire, j'ai des réserves au sujet de la portée indéterminée de l'allégation fourre-tout et de la marge de manœuvre que le ministre s'est réservée pour pouvoir y inclure des activités autres que celles décrites dans l'avis. La question de savoir si les allégations, telles qu'elles sont formulées, satisfont aux exigences fixées par le juge Noël dans l'affaire *Dueck*, précitée, et par le juge MacKay dans l'affaire *Odynsky*, précitée, est discutable.

[37] J'estime toutefois non fondée la prétention de M. Fast selon laquelle il n'a pas saisi ce que signifiait l'avis quant à sa collaboration ou à son association avec les autorités allemandes en temps de guerre.

[38] Les avocats du ministre et du procureur général ont beaucoup insisté sur leur prétention que les droits de M. Fast ne sont pas touchés et que sa demande de

judicial review application was not justiciable. Counsel relied on the Federal Court of Appeal's decision in *Luitjens v. Canada (Secretary of State)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149, where leave to appeal to the Supreme Court of Canada was dismissed [[1992] 2 S.C.R. viii). They also relied upon the Supreme Court of Canada's decision in *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, [1980] 1 S.C.R. 602 for the proposition that *certiorari* will not lie as a remedy unless the public body has power to decide any matter affecting the rights, interests, property, privileges or liberties of any person.

[39] It is debatable, particularly, whether these two cases relied upon by counsel for the Minister and the Attorney General apply in the context of Mr. Fast's argument which focusses on the necessity of compliance with a statutory requirement related to the adequacy of the content of the prescribed notice.

[40] I am further not satisfied the Minister and the Attorney General have made out a case the Minister, in issuing the notice, was not exercising a statutory power contemplated by section 2 of the *Federal Court Act* and, in this respect, the Federal Court of Appeal's decision in *Gestion Complexe Cousineau (1989) Inc. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)*, [1995] 2 F.C. 694 and *Krause v. Canada*, [1999] 2 F.C. 476 are apt.

[41] Second, on the face of the record, relying upon several decisions of this Court in revocation cases, it cannot be said no debatable issue arises on Mr. Fast's arguments that what he may or may not have said to immigration officials in 1947 when he applied to immigrate to Canada were extraneous to the acquisition of his citizenship in 1954. Furthermore, in my view, it cannot be clearly said the authority of immigration officials to exclude him on security grounds was not fairly arguable.

contrôle judiciaire échappe donc à la compétence des tribunaux. Ils se sont appuyés sur l'arrêt rendu par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Luitjens c. Canada (Secrétaire d'État)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149, dans laquelle la Cour suprême du Canada a rejeté la demande d'autorisation de pourvoi [[1992] 2 R.C.S. viii]. Ils ont aussi invoqué l'arrêt *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui*, [1980] 1 R.C.S. 602, à l'appui de leur prétention qu'il n'est pas possible d'exercer un recours en *certiorari* à moins que l'organisme public ait le pouvoir de trancher une question qui a une incidence sur les droits, intérêts, biens, privilèges ou libertés d'une personne.

[39] Peut encore être débattue, notamment, la question de savoir si les deux causes invoquées par les avocats du ministre et du procureur général s'appliquent dans le contexte de l'argument de M. Fast, qui est axé sur l'obligation de satisfaire à une exigence imposée par la loi quant à la suffisance du contenu de l'avis prescrit.

[40] En outre, je ne suis pas convaincu que le ministre et le procureur général ont prouvé que le ministre, lorsqu'il a donné l'avis, n'exerçait pas un pouvoir prévu par une loi au sens de l'article 2 de la *Loi sur la Cour fédérale* et, sur ce point, les arrêts *Gestion Complexe Cousineau (1989) Inc. c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)*, [1995] 2 C.F. 694 et *Krause c. Canada*, [1999] 2 C.F. 476 de la Cour d'appel fédérale sont pertinents.

[41] Deuxièmement, à la lecture du dossier, si je me reporte à plusieurs décisions de la Cour en matière de révocation de la citoyenneté je conclus qu'on ne peut affirmer qu'aucune question susceptible de faire l'objet d'un débat ne ressort des arguments de M. Fast, selon lesquels les faits qu'il a pu révéler ou dissimuler aux fonctionnaires de l'Immigration en 1947, au moment de présenter sa demande d'immigration au Canada, n'ont rien à voir avec l'acquisition de sa citoyenneté en 1954. Je suis aussi d'avis qu'on ne peut affirmer clairement que la question de savoir si les fonctionnaires de l'Immigration avaient le pouvoir de refouler M. Fast pour des raisons de sécurité ne peut pas vraiment être plaidée.

[42] Standing alone, these issues would warrant further analysis by this Court on the hearing of Mr. Fast's judicial review application on its merits. I find the words of Mr. Justice Strayer in *Bull Laboratories, supra*, quite fitting that a motion to strike does not cover cases where there is a debatable issue as to the adequacy of allegations.

(b) Second ground—What a reference to this Court means in the context of section 18.5

[43] The Minister and the Attorney General invoked, as a second alternative ground, the provisions of section 18.5 of the *Federal Court Act* which excludes from judicial review cases where an appeal as such is provided for by Parliament in another manner. Specifically, the Minister and the Attorney General argue that the reference to this Court is that other way.

[44] Section 18.5 of the *Federal Court Act* reads:

18.5 Notwithstanding sections 18 and 18.1, where provision is expressly made by an Act of Parliament for an appeal as such to the Court, to the Supreme Court of Canada, to the Court Martial Appeal Court, to the Tax Court of Canada, to the Governor in Council or to the Treasury Board from a decision or order of a federal board, commission or other tribunal made by or in the course of proceedings before that board, commission or tribunal, that decision or order is not, to the extent that it may be so appealed, subject to review or to be restrained, prohibited, removed, set aside or otherwise dealt with, except in accordance with that Act. [Emphasis mine.]

[45] The debate between the parties focussed on the meaning of the words "an appeal as such" in section 18.5 of the *Federal Court Act*. Counsel for the Minister and the Attorney General favoured a broad interpretation of these words relying principally on the decision of my colleague Mr. Justice McKeown in *Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works)* (1993), 21 Admin. L.R. (2d) 152 (F.C.T.D.).

[46] Counsel for Mr. Fast urged a more restrictive interpretation based on *Union of Nova Scotia Indians*

[42] À elles seules, ces questions justifieraient que la Cour procède à un examen plus approfondi dans le cadre d'une audience sur le bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire présentée par M Fast. Je juge très opportuns les propos tenus par le juge Strayer dans l'affaire *Bull Laboratories*, précitée, selon lesquels une requête en radiation ne peut être accueillie dans les situations où la question en litige porte sur la pertinence des allégations.

(b) Deuxième moyen—La signification d'un renvoi devant la Cour dans le contexte de l'article 18.5

[43] Le ministre et le procureur général ont invoqué, comme deuxième moyen subsidiaire, l'article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui exclut toute demande de contrôle judiciaire lorsque le législateur a prévu un autre droit d'appel. Le ministre et le procureur général soutiennent plus particulièrement que le renvoi devant la Cour constitue un tel droit d'appel.

[44] Voici l'article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*:

18.5 Par dérogation aux articles 18 et 18.1, lorsqu'une loi fédérale prévoit expressément qu'il peut être interjeté appel, devant la Cour fédérale, la Cour suprême du Canada, la Cour d'appel de la cour martiale, la Cour canadienne de l'impôt, le gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, d'une décision ou d'une ordonnance d'un office fédéral, rendue à tout stade des procédures, cette décision ou cette ordonnance ne peut, dans la mesure où elle est susceptible d'un tel appel, faire l'objet de contrôle, de restriction, de prohibition, d'évocation, d'annulation ni d'aucune autre intervention, sauf en conformité avec cette loi. [Non souligné dans l'original.]

[45] Le débat entre les parties a porté sur la signification du mot «appel» utilisé dans l'article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Les avocats du ministre et du procureur général ont prôné une interprétation large et libérale de ce mot en s'appuyant principalement sur la décision rendue par mon collègue le juge McKeown dans l'affaire *Société canadienne des postes c. Canada (Ministre des Travaux publics)* (1993), 21 Admin. L.R. (2d) 152 (C.F. 1^{re} inst.).

[46] Les avocats de M. Fast ont proposé une interprétation plus restrictive fondée sur l'arrêt *Union of*

v. Maritimes and Northeast Pipeline Management Ltd. (1999), 243 N.R. 205 (F.C.A.) in order to preserve the right of judicial review. They argued even where an appeal is provided for by statute, the decision in issue may be judicially reviewed on a ground that cannot be the subject of the appeal relying upon *Rich Colour Prints Ltd. v. Deputy Minister of National Revenue*, [1984] 2 F.C. 246 (C.A.).

[47] They construed the word “appeal” as the review of the decision of an inferior body by Superior Court for the purpose of testing the soundness of the decision and said the determination by this Court on the reference from the Minister is not a review of the Minister’s decision to issue the notice of revocation but rather a fact-finding process designed to determine whether Mr. Fast has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances in the manner alleged in the notice of revocation. Moreover, the reference does not “finally determine any legal rights”.

[48] This issue of the proper meaning of the words “an appeal as such” is to be resolved as a matter of statutory interpretation and, in this context, it is useful to recall the approach established by the Supreme Court of Canada in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, where Mr. Justice Iacobucci said at page 41, citing with approval Elmer Driedger in *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983) [at page 87]:

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

[49] The nature of the decision which a judge of this Court is called upon to render is spelled out by Parliament in paragraph 18(1)(b) in these terms “and the Court decides that the person has obtained, retained, renounced or resumed citizenship by false

Nova Scotia Indians c. Maritimes and Northeast Pipeline Management Ltd. (1999), 243 N.R. 205 (C.A.F.) afin de conserver son droit d’introduire une demande de contrôle judiciaire. Ils ont soutenu que, même lorsqu’une loi prévoit qu’il peut être interjeté appel d’une décision, celle-ci peut faire l’objet d’une demande de contrôle judiciaire fondée sur un moyen qui ne peut être invoqué en appel; ils se sont appuyé à cet égard sur l’arrêt *Rich Colour Prints Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national*, [1984] 2 C.F. 246 (C.A.).

[47] Ils ont interprété le mot «appel» comme s’entendant de la révision, par une juridiction supérieure, de la décision d’une instance inférieure aux fins d’en vérifier la validité, et affirmé que la décision rendue par la Cour à l’issue du renvoi par le ministre ne constitue pas une révision de la décision du ministre de donner l’avis de révocation, mais plutôt un processus d’enquête sur les faits destiné à établir si M. Fast a acquis, conservé ou répudié sa citoyenneté ou a été réintégré dans celle-ci par fraude ou au moyen d’une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels comme l’allègue l’avis de révocation. De plus, le renvoi ne constitue nullement «un jugement définitif sur des droits juridiques.»

[48] La question de la signification qu’il faut attribuer au mot «appel» relève du domaine de l’interprétation législative et, dans ce contexte, il est utile de rappeler la démarche adoptée par la Cour suprême du Canada dans *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, où le juge Iacobucci a cité en l’approuvant, à la page 41, un passage de l’ouvrage intitulé *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983) d’Elmer Driedger [à la page 87]:

[TRADUCTION] Aujourd’hui il n’y a qu’un seul principe ou solution: il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur.

[49] La nature de la décision qu’un juge de la Cour doit rendre est décrite en ces termes par le législateur à l’alinéa 18(1)b): «la Cour [. . .] a décidé qu’il y avait eu fraude, fausse déclaration ou dissimulation intentionnelle de faits essentiels.» Si la Cour conclut,

representation or fraud or by knowingly concealing material circumstances". If this Court makes a finding, in a particular case based upon the evidence adduced and necessary legal findings that the statutory requirement has not been met, the Minister cannot make a report to the Governor in Council and the Governor in Council cannot consider whether that person's citizenship should be revoked. In other words, a negative finding by this Court is a bar to revocation of citizenship and consequently deportation from Canada.

[50] The Supreme Court of Canada in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, [1997] 3 S.C.R. 391, at page 413 [paragraph 52], characterized the decision which this Court makes under paragraph 18(1)(b) as "a very particular kind of decision" quoting to the Federal Court of Appeal's decision in *Luitjens v. Canada (Secretary of State)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149, at page 152 as follows:

. . . there is no conflict at all between s. 18(3) and s. 27(1). First, this decision is not a "final judgment" of the court, nor is it an "interlocutory judgment". Although the decision followed a hearing at which much evidence was adduced, it was merely a finding of fact by the court, which was to form the basis of a report by the minister and, eventually, a decision of the Governor in Council, as described by ss. 10 and 18(1). The decision did not finally determine any legal rights.

[51] In *Tobiass*, *supra*, the Supreme Court of Canada was sensitive to the interlocutory decisions which a reference judge would make during the course of a reference. At paragraph 56 [pages 414-415] of its decision, the Supreme Court of Canada said this:

Although the issue does not arise here, there is a great deal of force to the argument that s. 18(1) of the *Citizenship Act* encompasses not only the ultimate decision as to whether citizenship was obtained by false pretences, but also those decisions made during the course of a s. 18 reference which are related to this determination. This would encompass all the interlocutory decisions which the court is empowered to make in the context of a s. 18 reference (see, for instance, s. 46 of the *Federal Court Act* and Rules 5, 450-455, 461, 477, 900-920, 1714 and 1715 of the *Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663). This interpretation of s. 18(1) was adopted by the Federal Court of Appeal in *Luitjens*, *supra*, where it was held that interlocutory decisions made

dans une instance donnée, en se fondant sur la preuve produite et les conclusions de droit nécessaires, que l'exigence fixée par la loi n'a pas été respectée, le ministre ne peut pas soumettre un rapport au gouverneur en conseil et le gouverneur en conseil ne peut pas examiner la question de savoir si la citoyenneté de l'intéressé doit être révoquée. En d'autres termes, une conclusion défavorable de la Cour empêche la révocation de la citoyenneté et l'expulsion en conséquence du Canada.

[50] À la page 413 [paragraphe 52] de l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Tobiass*, [1997] 3 R.C.S. 391, la Cour suprême du Canada a dit de la décision rendue par la Cour en vertu de l'alinéa 18(1)b) qu'il s'agissait d'un «genre très particulier de décision» et elle a cité l'arrêt prononcé par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Luitjens c. Canada (Secrétaire d'État)* (1992), 9 C.R.R. (2d) 149, à la page 152:

Il n'y a [. . .] aucune contradiction entre les deux paragraphes [18(3) et 27(1)]. Tout d'abord, la décision n'est pas un «jugement définitif» de la Cour, pas plus qu'un «jugement interlocutoire». Même si la décision faisait suite à une audience au cours de laquelle de nombreux éléments de preuve ont été produits, il s'agissait simplement d'une conclusion de fait de la part de la Cour, qui devait constituer le fondement d'un rapport du ministre et, à terme, d'une décision du gouverneur en conseil, comme le décrivent l'article 10 et le paragraphe 18(1). La décision n'a déterminé en fin de compte aucun droit juridique.

[51] Dans l'arrêt *Tobiass*, précité, la Cour suprême du Canada s'est préoccupée des décisions interlocutoires qu'un juge saisi d'un renvoi rend dans le cadre du renvoi. Au paragraphe 56 [pages 414 et 415] de sa décision, la Cour suprême du Canada a écrit:

Bien que la question ne se pose pas en l'espèce, l'argument suivant est très séduisant: le par. 18(1) de la *Loi sur la citoyenneté* vise non seulement la décision ultime tranchant la question de savoir si la citoyenneté a été obtenue par des moyens frauduleux, mais également les décisions rendues au cours du renvoi prévu à l'art. 18 s'y rapportant. Cela comprendrait tous les jugements interlocutoires que le tribunal a le pouvoir de rendre dans le contexte d'un renvoi prévu à l'art. 18 (voir, par exemple, l'art. 46 de la *Loi sur la Cour fédérale* et les règles 5, 450 à 455, 461, 477, 900 à 920, 1714 et 1715 des *Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663). Cette interprétation du par. 18(1) a été adoptée par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Luitjens*, précité, où il

in the context of s. 18(1) reference are decisions made “under” s. 18(1). It is not necessary for the purpose of this decision to determine whether this conclusion should be varied. That should only be done in an appeal where the issue arises from the facts.

[52] At paragraph 59 [page 415] of its decision, the Supreme Court of Canada added this:

Furthermore, it may be that allowing appeals from interlocutory decisions made in the context of a s. 18 reference would effectively defeat Parliament’s goal of finality in citizenship matters. As McLachlin J. observed in *R. v. Seaboyer*, [1991] 2 S.C.R. 577, there is a valid policy concern to control the “plethora of interlocutory appeals and the delays which inevitably flow from them” (p. 641).

[53] In my view, *Tobiass* and *Luitjens*, *supra*, define the approach to the question of whether a reference can be said to be an appeal for the purposes of section 18.5 of the *Federal Court Act*. As I see it, a reference is effectively a trial to determine, as a matter of fact, whether a person has obtained his/her citizenship in a manner proscribed by Parliament. During that trial, which is conducted through the avenue of an action under Part 4 of the Rules, a judge is necessarily called upon to make numerous procedural and evidentiary rulings as well as to make findings of law and this was recognized by the Supreme Court of Canada in *Tobiass*, *supra*.

[54] I adopt the principles established by Justice McKeown in *Canada Post*, *supra*. They were:

(1) The purpose and intent of Parliament in enacting section 18.5 of the *Federal Court Act* was two-fold: first, the rationale behind this section is to ensure the party seeks a remedy specifically prescribed by Parliament in the statute governing the proceedings rather than resorting to judicial review under section 18.1; and, the second purpose is to avoid a multiplicity of proceedings.

a été décidé que les jugements interlocutoires rendus dans le contexte d’un renvoi prévu au par. 18(1) sont des décisions «visée[s] au» par. 18(1). Il n’est pas nécessaire aux fins du présent pourvoi de déterminer si cette conclusion devrait être modifiée. Cela ne devrait être fait que dans le cadre d’un appel où la question découlerait des faits.

[52] Au paragraphe 59 [page 415] de cet arrêt, la Cour suprême du Canada a ajouté:

En outre, il se peut qu’en autorisant les appels formés contre les jugements interlocutoires rendus dans le contexte d’un renvoi prévu à l’art. 18 on aille effectivement à l’encontre du but que le législateur fédéral visait en conférant un caractère définitif aux décisions en matière de citoyenneté. Comme le juge McLachlin l’a fait remarquer dans l’arrêt *R. c. Seaboyer*, [1991] 2 R.C.S. 577, des préoccupations de politique générale légitimes justifient la lutte menée contre la «pléthore d’appels interlocutoires avec les retards qu’ils entraînent nécessairement» (p. 641).

[53] À mon avis, les arrêts *Tobiass* et *Luitjens*, précités, définissent la démarche qu’il convient d’adopter pour déterminer si un renvoi peut être considéré comme un appel aux fins de l’article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Selon moi, un renvoi est effectivement une instruction visant à trancher la question de fait qui consiste à savoir si une personne a acquis sa citoyenneté par des moyens interdits par le législateur. Au cours de cette instruction, qui se déroule sous la forme d’une action régie par la partie 4 des Règles, un juge doit nécessairement rendre de nombreuses décisions relatives à la procédure et à la preuve, ainsi que tirer des conclusions de droit; la Cour suprême du Canada l’a reconnu dans l’affaire *Tobiass*, précitée.

[54] Je retiens les principes suivants, établis par le juge McKeown dans l’affaire *Société canadienne des postes*, précitée:

(1) Le but et l’intention du législateur, lorsqu’il a édicté l’article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*, comportaient deux aspects: premièrement, la raison d’être de cet article est d’assurer que l’intéressé exercera le recours expressément prévu par le législateur dans la loi régissant la procédure, plutôt que de présenter une demande de contrôle judiciaire en vertu de l’article 18.1; deuxièmement, cet article vise à éviter la multiplicité des instances.

(2) Whether a particular process constitutes an appeal for section 18.5 purposes should be viewed by analysing the process substantively and not as a matter of form. The word “appeal” is not a term of art.

(3) An appeal for section 18.5 purposes is a review process whereby the decision made below may be examined as to its soundness. He was of the view an appeal may include a trial *de novo*, an appeal to the Governor in Council, a stated case appeal and traditional appeals upon the record created in the tribunal or court below (at pages 155-156).

(4) Section 18.5 is designed to limit the operation of sections 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4] and 18.1 [as enacted *idem*, s. 5] of the *Federal Court Act* to cases where no review or appeal is provided in the governing statute.

(5) Relying on the Federal Court of Appeal’s decision in *Minister of National Revenue v. Parsons*, [1984] 2 F.C. 331, jurisdictional issues are not to be dealt with separately from appeal questions. In his view, the Federal Court of Appeal buttressed this proposition in *Optical Recording Corp. v. Canada*, [1991] 1 F.C. 309, where Mr. Justice Urie stated at page 321 of that decision:

Accordingly, it matters not whether the assessment made on June 3, 1985 is at this stage moot or not. By virtue of s. 29 of the *Federal Court Act* the Trial Division lacked jurisdiction to grant the relief sought in the section 18 application since the *Income Tax Act* provides the appropriate procedure for appealing the assessment. In those proceedings, all issues relating to the assessment, including its validity and mootness, may be raised.

[55] In *Canada Post, supra*, Mr. Justice McKeown struck out a judicial review application because section 44 of the *Access to Information Act* [R.S.C., 1985, c. A-1] provided a trial *de novo*.

[56] Mr. Justice McKeown’s approach to what review process constitutes an appeal for section 18.5

(2) Il faut trancher la question de savoir si un processus donné constitue un appel aux fins de l’application de l’article 18.5 en analysant le fond et non la forme de ce processus. Le mot «appel» n’est par un terme technique.

(3) Un appel au sens de l’article 18.5 est un processus de révision visant à vérifier la validité de la décision rendue par une instance inférieure. Le juge McKeown était d’avis qu’un appel peut s’entendre d’un procès *de novo*, d’un appel devant le gouverneur en conseil, d’un appel par voie d’exposé de cause et d’un appel traditionnel d’après le dossier constitué devant le tribunal administratif ou judiciaire d’instance inférieure (aux pages 155 et 156).

(4) L’article 18.5 est conçu pour limiter l’application des articles 18 [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4] et 18.1 [édicte, *idem*, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale* aux situations dans lesquelles la loi applicable ne prévoit ni appel ni révision.

(5) Selon l’arrêt *Ministre du Revenu national c. Parsons*, [1984] 2 C.F. 331, de la Cour d’appel fédérale, les questions de compétence ne doivent pas être tranchées séparément des questions soulevées en appel. De l’avis du juge McKeown, la Cour d’appel fédérale a étayé ce principe dans *Optical Recording Corp. c. Canada*, [1991] 1 C.F. 309, où le juge Urie a écrit, à la page 321:

Par conséquent, il est sans intérêt de savoir si la cotisation établie le 3 juin 1985 est, à cette étape-ci, purement théorique ou non. Aux termes de l’article 29 de la *Loi sur la Cour fédérale*, la Section de première instance n’avait pas compétence pour accorder la réparation demandée dans la requête fondée sur l’article 18, étant donné que la *Loi de l’impôt sur le revenu* prévoit la procédure appropriée pour en appeler de la cotisation. Dans le cadre de cette procédure, on peut soulever toutes les questions litigieuses concernant la cotisation, y compris sa validité ou son caractère théorique.

[55] Dans la décision *Société canadienne des postes*, précitée, le juge McKeown a radié une demande de contrôle judiciaire parce que l’article 44 de la *Loi sur l’accès à l’information* [L.R.C. (1985), ch. A-1] prévoyait un procès *de novo*.

[56] La démarche adoptée par le juge McKeown pour trancher la question de savoir quel processus de

purposes is confirmed in the following case law:

(a) *Cangene Corp. v. Eli Lilly & Co.* (1995), 63 C.P.R. (3d) 377 (F.C.T.D.) where Jerome A.C.J. struck out a judicial review application because the provisions of the *Patent Act* [R.S.C., 1985, c. P-4] “clearly demonstrate that Parliament has provided a comprehensive scheme for challenging the decisions of the Commissioner of Patents” (at page 379);

(b) *Albion Transportation Research Corp. v. Canada*, [1998] 1 F.C. 78 (T.D.), where Gibson J. barred an attack on the validity of a notice of assessment because that matter was one which Parliament intended the Tax Court to deal with;

(c) *Aliments Prince Food Inc. v. Canada (Department of Agriculture and Agri-Food)* (1999), 164 F.T.R. 104 (F.C.T.D.), where Dubé J. followed Justice McKeown in *Canada Post, supra*;

(d) *Shun v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 211 (F.C.A.) where the Federal Court of Appeal sustained the judgment of Pinard J. who struck a judicial review application from a decision of a citizenship judge refusing his application for citizenship. Stone J.A. said subsection 14(5) of the *Citizenship Act* provides a comprehensive right of appeal and that the Court was satisfied the questions of jurisdiction of the Citizenship Judge and of the alleged improprieties in the manner in which he dealt with the application for citizenship could be perused on an appeal under subsection 14(5) and the appropriate remedies granted.

(e) *Smith v. Minister of National Revenue* (1992), 8 Admin. L.R. (2d) 146 (F.C.T.D.), where Mr. Justice Rothstein, then with the Trial Division, struck out a judicial review application seeking to challenge and ascertain forfeiture under the *Customs Act* [R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 1] because the *Customs Act*

révision constitue un appel aux fins de l’application de l’article 18.5 a été confirmée dans les décisions suivantes:

a) *Cangene Corp. c. Eli Lilly & Co.* (1995), 63 C.P.R. (3d) 377 (C.F. 1^{re} inst.), dans laquelle le juge en chef adjoint Jerome a radié une demande de contrôle judiciaire parce qu’il «ressort des dispositions de la *Loi sur les brevets* [L.R.C. (1985), ch. P-4] que le législateur a prévu un ensemble complet de mécanismes qui permettent de contester une décision du commissaire aux brevets» (à la page 379);

b) *Albion Transportation Research Corp. c. Canada*, [1998] 1 C.F. 78 (1^{re} inst.), dans laquelle le juge Gibson a jugé irrecevable la contestation de la validité d’un avis de cotisation parce que, selon l’intention du législateur, cette question devait être tranchée par la Cour de l’impôt;

c) *Aliments Prince Food Inc. c. Canada (Ministère de l’Agriculture et Agroalimentaire)* (1999), 164 F.T.R. 104 (C.F. 1^{re} inst.), dans laquelle le juge Dubé a suivi l’opinion exprimée par le juge McKeown dans *Société canadienne des postes*, précitée;

d) *Shun c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)* (1996), 35 Imm. L.R. (2d) 211 (C.A.F.), dans laquelle la Cour d’appel fédérale a confirmé le jugement du juge Pinard, qui avait radié une demande de contrôle judiciaire visant la décision d’un juge de la citoyenneté de rejeter une demande de citoyenneté. Le juge Stone, de la Cour d’appel, a dit que le paragraphe 14(5) de la *Loi sur la citoyenneté* prévoyait un droit d’appel général et que la Cour était convaincue que les questions de la compétence du juge de la citoyenneté et des prétendues irrégularités qu’il aurait commises dans le traitement de la demande de citoyenneté pouvaient être examinées en détail et les réparations appropriées accordées dans le cadre d’un appel interjeté sous le régime du paragraphe 14(5);

e) *Smith c. Ministre du Revenu national* (1992), 8 Admin. L.R. (2d) 146 (C.F. 1^{re} inst.), dans laquelle le juge Rothstein, alors de la Section de première instance, a radié une demande de contrôle judiciaire visant à contester une saisie compensatoire pratiquée sous le régime de la *Loi sur les douanes* [L.R.C.

provided a statutory scheme of appeal.

[57] Based on these authorities which establish a clear line, I am convinced the reference process mandated by paragraph 18(1)(b) of the Act coupled with Part 4 of the Rules which govern references, provides a vehicle whereby the soundness of the notice of revocation issued by the Minister under section 18 of the Act can be tested and reviewed on the grounds which Mr. Fast identifies in his judicial review application. Those grounds, it will be recalled, were alleged to be jurisdictional ones related to the adequacy of the notice, irrelevant considerations in the notice which alleges he made a misrepresentation in 1947 to immigration officials and the attack in the notice which states that, in 1947, he failed to divulge to Canadian officials responsible for selecting individuals wishing to come to Canada his activities during the Second World War.

[58] The second and third grounds advanced by counsel for Mr. Fast have already been the subject of several decisions of this Court in revocation cases because they raised legal issues which necessarily had to be decided before it arrived at the decision which Parliament called upon this Court to make. Those arguments may be put by Mr. Fast in the reference he has requested with the result that his attack on the notice will be reviewed by this Court in that context.

[59] The first ground relating to the adequacy of the notice has also been the subject of comment in revocation cases, proof that the adequacy of the notice is reviewed in the reference. Mr. Fast wants to strike out the notice on jurisdictional grounds because of the basket allegation and the vagueness of the words "collaboration" and "association". Assuming the Minister made a jurisdictional error in issuing the notice with such alleged defects, clearly, Mr. Fast could challenge the notice under rule 208 of the Rules which now govern references.

[60] I conclude Mr. Fast's judicial review application could not possibly succeed and must be struck.

(1985) (2^e suppl.), ch. 1] parce que cette Loi prévoyait un processus d'appel.

[57] Vu ces décisions, qui indiquent clairement la voie à suivre, je suis convaincu que le processus de renvoi prévu par l'alinéa 18(1)b) de la Loi, combiné à la partie 4 des Règles qui régit le renvoi, offre un mécanisme permettant de vérifier et examiner le bien-fondé de l'avis de révocation donné par le ministre en vertu de l'article 18 de la Loi au regard des moyens invoqués par M. Fast dans sa demande de contrôle judiciaire. Rappelons que ces moyens touchent la compétence et portent sur la suffisance de l'avis, la non-pertinence de facteurs énoncés dans l'avis, qui reproche au demandeur d'avoir fait une fausse déclaration aux fonctionnaires de l'Immigration, et l'allégation l'accusant de ne pas avoir divulgué, en 1947, aux fonctionnaires canadiens responsables de la sélection des personnes désireuses de venir au Canada, les activités auxquelles il s'était livré au cours de la Deuxième Guerre mondiale.

[58] Les deuxième et troisième moyens invoqués par les avocats de M. Fast ont déjà fait l'objet de plusieurs décisions de la Cour en matière de révocation parce qu'ils soulèvent des questions que la Cour devait nécessairement trancher avant de prononcer la décision que le législateur lui demandait de rendre. M. Fast peut faire valoir ces arguments dans le cadre du renvoi qu'il a demandé, de sorte que la Cour examinera sa contestation de l'avis dans ce contexte.

[59] Le premier moyen touchant la suffisance de l'avis a aussi fait l'objet de remarques dans des instances en matière de révocation, ce qui prouve que la Cour examine la suffisance de l'avis dans le cadre du renvoi. M. Fast sollicite la radiation de l'avis pour des motifs touchant la compétence en raison de l'allégation fourre-tout et de l'imprécision des mots «collaboration» et «association». Tenant pour acquis que le ministre a commis une erreur de compétence en donnant l'avis entaché de ces prétendues lacunes j'estime qu'il est clair que M. Fast peut contester l'avis en vertu de la règle 208 des Règles qui régissent maintenant les renvois.

[60] Je conclus que la demande de contrôle judiciaire de M. Fast n'a aucune chance d'être accueillie et

Clearly, Parliament intended that all matters, including those advanced by Mr. Fast in his judicial review integrally connected to the reference process, be decided within the reference framework.

DISPOSITION

[61] For all of these reasons, this judicial review application is struck on the grounds that it is barred by section 18.5 of the *Federal Court Act*. No costs are awarded to the successful respondents.

qu'elle doit être radiée. L'intention du législateur est claire: toutes les questions liées intégralement au processus de renvoi, y compris celles soulevées par M. Fast dans sa demande de contrôle judiciaire, doivent être tranchées dans le cadre du renvoi.

DISPOSITIF

[61] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est radiée parce qu'interdite par l'article 18.5 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Les dépens ne sont pas adjugés aux défendeurs, dont la requête est accueillie.