

IMM-5874-98

IMM-5874-98

Jose Roberto Hernandez Guzman (*Applicant*)Jose Roberto Hernandez Guzman (*demandeur*)

v.

c.

The Minister of Citizenship and Immigration
(*Respondent*)Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(*défendeur*)*INDEXED AS: GUZMAN v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)**RÉPERTORIÉ: GUZMAN c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)*

Trial Division, Teitelbaum J.—Calgary, August 16; Ottawa, September 3, 1999.

Section de première instance, juge Teitelbaum—
Calgary, 16 août; Ottawa, 3 septembre 1999.

Citizenship and Immigration — Judicial review — Federal Court jurisdiction — Application to set aside dismissal of application for leave, judicial review — Due to misunderstanding of Federal Court Rules, applicant's counsel not perfecting, within legal delays, application for leave to apply for judicial review — Notwithstanding Court's inherent jurisdiction to deal with matter involving law of immigration because of Federal Court's exclusive jurisdiction in immigration matters, only F.C.A. having jurisdiction to review final decision of F.C.T.D. — Applicant's lack of English skills not basis for reopening matter already dismissed by final order — Questions certified: given that Federal Court Act, s. 18 grants F.C.T.D. exclusive jurisdiction to review decisions of immigration tribunals, whether F.C.T.D. having inherent jurisdiction to (1) vindicate legal right independent of statutory grants contained in Federal Court Act, Federal Court Rules, 1998, Immigration Act; (2) set aside order dismissing application for leave, judicial review, independent of rr. 397, 398.

Citoyenneté et Immigration — Contrôle judiciaire — Compétence de la Cour fédérale — Demande visant à faire annuler le rejet de la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire — Par suite d'une mauvaise connaissance des Règles de la Cour fédérale, l'avocat du demandeur n'avait pas mis en état la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire dans le délai imparti — Même si la Cour a la compétence inhérente voulue pour examiner une question dans le domaine du droit de l'immigration en raison de la compétence exclusive que possède la Cour fédérale en matière d'immigration, seule la C.A.F. a compétence pour examiner un jugement définitif de la Section de première instance de la Cour fédérale — Le fait que le demandeur ne connaît pas l'anglais ne constitue pas un fondement justifiant la réouverture d'une affaire qui a déjà été rejetée par une ordonnance définitive — Questions certifiées: étant donné que l'art. 18 de la Loi sur la Cour fédérale confère à la Section de première instance de la Cour fédérale une compétence exclusive quant à l'examen des décisions des tribunaux de l'immigration, il s'agit de savoir si la Section de première instance de la Cour fédérale a une compétence inhérente 1) pour statuer sur un droit indépendamment de la compétence attribuée par la Loi sur la Cour fédérale, par les Règles de la Cour fédérale (1998) et par la Loi sur l'immigration; 2) pour annuler une ordonnance rejetant une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, indépendamment des règles 397 et 398.

Practice — Judgments and orders — Reversal or variation — Federal Court Rules, 1998, r. 399(2)(a) permitting Court, on motion, to set aside, vary order by reason of matter arising, discovered subsequent to making of order — Applicant's previous counsel not perfecting application record on time due to ignorance of Rules — Only apparent after application for leave dismissed — R. 399(2) not applicable to vary, set aside final judgment of Court because party retained services of lawyer not properly versed in rules of Court — Question certified: whether Court can set aside order pursuant to r. 399(2) granted solely due to counsel's failure to understand, comply with procedural requirements.

Pratique — Jugements et ordonnances — Annulation ou modification — La règle 399(2)a) des Règles de la Cour fédérale (1998) autorise la Cour, sur requête, à annuler ou modifier une ordonnance lorsque des faits nouveaux sont survenus ou ont été découverts après que l'ordonnance a été rendue — Par suite d'une mauvaise connaissance des Règles, l'avocat qui représentait alors le demandeur n'avait pas mis en état la demande d'autorisation dans le délai imparti — La chose n'est devenue évidente qu'après le rejet de la demande d'autorisation — La règle 399(2) n'a pas été conçue de façon à permettre la modification ou l'annulation d'un jugement définitif de la Cour parce que l'une des parties a retenu les services d'un avocat qui ne connaissait

Practice — “Gap” rule — Federal Court Rules, 1998, r. 4 permitting Court to provide for any procedural matter not provided for in Rules — Only applies in respect of procedural matters — Failure to file application record not merely procedural technicality, cannot be disposed of in manner provided for under r. 4.

This was an application to set aside or reverse the dismissal of an application for leave and judicial review, so as to permit the applicant to file a new application for leave and judicial review without requesting an extension of time to do so.

The applicant was a citizen of El Salvador and a permanent resident of Canada. In 1995 and 1996 he was convicted of very serious criminal offences, for which he was sentenced to a term of 7 years and 20 days. An opinion letter, which indicated that the applicant constituted a danger to the public in Canada, was signed by the Minister’s delegate and the applicant was ordered deported. An appeal from the deportation order was filed, and applicant’s then counsel filed an application for leave and judicial review concerning the danger certificate. The applicant sought an extension of time within which to file the application for leave as a result of the Minister’s opinion not having been sent to the applicant’s counsel in a timely fashion. Due to a misunderstanding of Federal Court procedure, the applicant’s then counsel failed to perfect, within the legal delays, the application for leave by failing to serve and file the application record, causing the application for leave and judicial review to be dismissed.

The issues were: (1) whether the Federal Court has jurisdiction to reconsider the dismissal of an application for leave and judicial review; and (2) whether the applicant can file a new application for leave and judicial review outside of the time period prescribed under the Act without applying for an extension of time.

Held, the application should be dismissed.

Federal Court Rules, 1998, rule 4 permits the Court to provide for any procedural matter not provided for in the Rules. This rule applies only in respect of procedural matters and not to circumstances such as those raised by this application. The failure to file an application record is not merely a procedural technicality and therefore cannot be disposed of in the manner provided for under this rule.

pas bien les règles de pratique — Question certifiée: question de savoir si la Cour peut annuler, conformément à la règle 399(2), une ordonnance qui a été rendue uniquement parce que l’avocat n’a pas compris et observé les exigences procédurales.

Pratique — Règle des «lacunes» — La règle 4 des Règles de la Cour fédérale (1998) autorise la Cour à déterminer la procédure applicable en cas de silence des Règles — Cette règle s’applique uniquement à l’égard de la procédure — L’omission de déposer le dossier de la demande n’est pas simplement une formalité et elle ne peut donc pas être réglée de la façon prévue par la règle 4.

Il s’agissait d’une demande visant à faire annuler ou infirmer le rejet d’une demande d’autorisation et de contrôle judiciaire, de façon que le demandeur puisse présenter une nouvelle demande d’autorisation et de contrôle judiciaire sans avoir à demander une prorogation de délai.

Le demandeur était citoyen du Salvador et résidait en permanence au Canada. En 1995 et en 1996, il avait été déclaré coupable d’infractions criminelles fort graves pour lesquelles il s’était vu infliger une peine de sept ans et 20 jours. Un fondé de pouvoir du ministre avait signé une lettre d’opinion selon laquelle le demandeur constituait un danger pour le public au Canada; une mesure d’expulsion a été prise. Le demandeur a interjeté appel contre la mesure d’expulsion; l’avocat qui représentait alors le demandeur a présenté une demande d’autorisation et de contrôle judiciaire concernant l’attestation de danger. Le demandeur a sollicité une prorogation du délai dans lequel il pouvait présenter la demande d’autorisation pour le motif que l’avis exprimé par le ministre n’avait pas été transmis à son avocat en temps utile. Par suite d’une interprétation erronée de la procédure de la Cour fédérale, l’avocat qui représentait alors le demandeur n’a pas mis en état la demande d’autorisation dans le délai imparti, n’ayant pas signifié et déposé le dossier de la demande, de sorte que la demande d’autorisation et de contrôle judiciaire a été rejetée.

Il s’agissait de savoir: 1) si la Cour fédérale a compétence pour réexaminer le rejet d’une demande d’autorisation et de contrôle judiciaire; 2) si le demandeur peut déposer une nouvelle demande d’autorisation et de contrôle judiciaire en dehors du délai prévu par la Loi sans demander une prorogation de délai.

Jugement: la demande est rejetée.

La règle 4 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* autorise la Cour à déterminer la procédure applicable en cas de silence des Règles. Cette règle s’applique uniquement à l’égard de la procédure et non aux circonstances telles que celles qui existent en l’espèce. L’omission de déposer le dossier de la demande n’est pas simplement une formalité et elle ne peut donc pas être réglée de la façon prévue par cette règle.

That the applicant was lacking in English skills cannot be used as a basis for reopening a matter which has already been dismissed by a final order.

Paragraph 399(2)(a) of the *Federal Court Rules, 1998* permits the Court, on motion, to set aside or vary an order by reason of a matter that arose or was discovered subsequent to the making of the order. The applicant's previous counsel was ignorant of the Rules as they applied to this case. The applicant submitted that this only became apparent after the application for leave had been dismissed. Subsection 399(2) was not meant to apply to vary or set aside a final judgment of the Court because one of the parties thereto had retained the services of a lawyer who was not properly versed in the law or the rules of the Court.

Notwithstanding the Court's inherent jurisdiction to deal with a matter involving the law of immigration because of the Federal Court's exclusive jurisdiction in immigration matters, this Court did not have the jurisdiction to set aside or vary a final judgment of the Trial Division. Only the Appeal Division of the Federal Court has such jurisdiction.

The applicant was well beyond the time prescribed by the *Immigration Act*, subsections 82.1(3) and (5) and was therefore required to file an application for an extension of time with his application for leave and judicial review. The applicant had failed to comply with the statutory time limit or extension of time provision.

The following questions were certified: (1) whether the Court can set aside an order pursuant to *Federal Court Rules, 1998*, subsection 399(2) which was granted solely due to counsel's failure to understand and comply with procedural requirements; (2) given that *Federal Court Act*, section 18 grants the Trial Division exclusive jurisdiction to review decisions made by immigration tribunals, whether the Trial Division has inherent jurisdiction to vindicate a legal right independent of statutory grants contained in the *Federal Court Act*, the *Federal Court Rules, 1998* and the *Immigration Act*; and (3) given that *Federal Court Act*, section 18 grants the Trial Division exclusive jurisdiction to review decisions of immigration tribunals, whether the Trial Division has the inherent jurisdiction to set aside an order dismissing an application for leave and for judicial review, independent of rules 397 and 398.

Le fait que le demandeur ne connaît pas l'anglais ne peut pas être invoqué comme fondement justifiant la réouverture d'une affaire qui a déjà été rejetée par une ordonnance définitive.

L'alinéa 399(2)a) des *Règles de la Cour fédérale (1998)* autorise la Cour, sur requête, à annuler ou modifier une ordonnance lorsque les faits nouveaux sont survenus ou ont été découverts après que l'ordonnance a été rendue. L'ancien avocat du demandeur ne connaissait pas les Règles telles qu'elles s'appliquaient en l'espèce. Le demandeur a soutenu que cela n'est devenu évident qu'après le rejet de la demande d'autorisation. Le paragraphe 399(2) n'a pas été conçu de façon à permettre la modification ou l'annulation d'un jugement définitif de la Cour parce que l'une des parties au jugement définitif avait retenu les services d'un avocat qui ne connaissait pas bien le droit ou les règles de pratique.

Même si la Cour avait la compétence inhérente voulue pour examiner une question dans le domaine du droit de l'immigration en raison de la compétence exclusive que possède la Cour fédérale en matière d'immigration, cette Cour n'avait pas compétence pour annuler ou modifier un jugement définitif de la Section de première instance. Seule la Section d'appel de la Cour fédérale possède cette compétence.

Le demandeur a sollicité l'autorisation bien après l'expiration du délai prévu aux paragraphes 82.1(3) et (5) de la *Loi sur l'immigration* et il devait donc présenter une demande de prorogation de délai avec sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire. Le demandeur n'a pas observé le délai prescrit par la Loi ou la disposition relative à la prorogation de délai.

Les questions suivantes ont été certifiées: 1) la Cour peut-elle annuler, conformément au paragraphe 399(2) des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, une ordonnance qui a été rendue uniquement parce que l'avocat n'a pas compris et observé les exigences procédurales; 2) étant donné que l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* confère à la Section de première instance une compétence exclusive quant à l'examen des décisions qui sont prises par les tribunaux de l'immigration, la Section de première instance a-t-elle la compétence inhérente voulue pour statuer sur un droit indépendamment de la compétence attribuée par la *Loi sur la Cour fédérale*, par les *Règles de la Cour fédérale (1998)* et par la *Loi sur l'immigration*; 3) étant donné que l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* confère à la Section de première instance une compétence exclusive quant à l'examen des décisions des tribunaux de l'immigration, la Section de première instance a-t-elle la compétence inhérente voulue pour annuler une ordonnance rejetant une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, indépendamment des règles 397 et 399.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY
CONSIDERED

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 650 (as am. by S.C. 1991, c. 43, s. 9; 1994, c. 44, s. 61; 1997, c. 18, s. 77).

Federal Court Rules, 1998, SOR/98-106, rr. 3, 4, 397, 399.

Immigration Act, R.S.C., 1985, c. I-2, ss. 27(1)(d) (as am. by S.C. 1992, c. 47, s. 78; c. 49, s. 16), 70(5) (as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 13), 82.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Metodieva v. Minister of Employment and Immigration (1991), 132 N.R. 38 (F.C.A.).

DISTINGUISHED:

Beilin v. Canada (Minister of Employment and Immigration) (1994), 88 F.T.R. 132 (F.C.T.D.); *Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 S.C.R. 626; (1998), 157 D.L.R. (4th) 385; 6 Admin. L.R. (3d) 1; 22 C.P.C. (4th) 1; 224 N.R. 241.

APPEARANCES:

G. Michael Sherritt for applicant.
William B. Hardstaff for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Sherritt Greene, Calgary, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] TEITELBAUM, J: On or about June 30, 1999, the applicant filed a notice of motion for, as is stated therein:

1. the Order of this Court dated February 8, 1999, whereby the Application for Leave and Judicial Review in this matter was dismissed due to the failure of the Applicant to file an Application Record, be set aside or reversed;

LOIS ET RÈGLEMENTS

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 650 (mod. par L.C. 1991, ch. 43, art. 9; 1994, ch. 44, art. 61; 1997, ch. 18, art. 77).

Loi sur l'immigration, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 27(1)d) (mod. par L.C. 1992, ch. 47, art. 78; ch. 49, art. 16), 70(5) (mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 13), 82.1 (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73).

Règles de la Cour fédérale (1998), DORS/98-106, règles 3, 4, 397, 399.

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Metodieva c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (1991), 132 N.R. 38 (C.A.F.).

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

Beilin c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) (1994), 88 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.); *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 R.C.S. 626; (1998), 157 D.L.R. (4th) 385; 6 Admin. L.R. (3d) 1; 22 C.P.C. (4th) 1; 224 N.R. 241.

ONT COMPARU:

G. Michael Sherritt pour le demandeur.
William B. Hardstaff pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Sherritt Greene, Calgary, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE TEITELBAUM: Vers le 30 juin 1999, le demandeur a déposé un avis de requête dans lequel il demandait, tel qu'il y est énoncé:

[TRADUCTION]

1. que l'ordonnance rendue le 8 février 1999 par la Cour rejetant la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire pour le motif que le dossier de la demande n'avait pas été déposé soit annulée ou infirmée;

2. the Applicant be permitted to file a new Application for Leave and Judicial Review without further application for an extension of time;
3. the new Application for Leave and Judicial Review shall be considered an application *de novo*.
4. such other relief as this Honourable Court deems just and equitable.

[2] The applicant states in his notice of motion that the application “is being made pursuant to Rules 3, 4, 54 and 399(2)(a) of the *Federal Court Rules, 1998* and Section 82.1 of the *Immigration Act*”.

FACTS

[3] The applicant is a citizen of El Salvador and a permanent resident of Canada, having been landed in Canada on March 11, 1995.

[4] On April 27, 1995, the applicant was convicted of, what I would call very serious criminal offences “including sexual assault as well as procuring”. On October 10, 1996, the applicant was convicted “of a further offence of sexual assault”.

[5] The applicant was sentenced, for, I believe, all the above convictions, to a term of 7 years and 20 days effective April 25, 1995.

[6] On August 27, 1997, a delegate of the Minister of Citizenship and Immigration signed an opinion letter pursuant to subsection 70(5) of the *Immigration Act* [R.S.C., 1985, c. I-2 (as am. by S.C. 1995, c. 15, s. 13)] (the Act) that the applicant constituted a danger to the public in Canada.

70. . . .

(5) No appeal may be made to the Appeal Division by a person described in subsection (1) or paragraph (2)(a) or (b) against whom a deportation order or conditional deportation order is made where the Minister is of the opinion that the person constitutes a danger to the public in Canada and the person has been determined by an adjudicator to be

2. qu’une nouvelle demande d’autorisation et de contrôle judiciaire puisse être présentée sans qu’une demande additionnelle de prorogation de délai soit présentée;
3. que la nouvelle demande d’autorisation et de contrôle judiciaire soit considérée comme étant une demande *de novo*;
4. que toute autre réparation que la Cour estime juste et équitable soit accordée.

[2] Dans son avis de requête, le demandeur dit que la demande [TRADUCTION] «est présentée en vertu des règles 3, 4, 54 et 399(2)a des *Règles de la Cour fédérale (1998)* ainsi que de l’article 82.1 de la *Loi sur l’immigration*».

LES FAITS

[3] Le demandeur est citoyen du Salvador; il réside en permanence au Canada et a obtenu le droit d’établissement le 11 mars 1995.

[4] Le 27 avril 1995, le demandeur a été déclaré coupable d’infractions criminelles qui sont, selon moi, fort graves et [TRADUCTION] «notamment d’agression sexuelle ainsi que de proxénétisme». Le 10 octobre 1996, le demandeur a été déclaré coupable [TRADUCTION] «d’une autre infraction d’agression sexuelle».

[5] Le 25 avril 1995, le demandeur s’est vu infliger une peine de 7 ans et 20 jours à l’égard, si je ne me trompe, de toutes les déclarations de culpabilité susmentionnées.

[6] Le 27 août 1997, un fondé de pouvoir du ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration a signé une lettre d’opinion conformément au paragraphe 70(5) de la *Loi sur l’immigration* [L.R.C. (1985), ch. I-2 (mod. par L.C. 1995, ch. 15, art. 13)] (la Loi), selon laquelle le demandeur constituait un danger pour le public au Canada.

70. [. . .]

(5) Ne peuvent faire appel devant la section d’appel les personnes, visées au paragraphe (1) ou aux alinéas (2)a) ou b), qui, selon la décision d’un arbitre:

(a) a member of an inadmissible class described in paragraph 19(1)(c), (c.1), (c.2) or (d);

(b) a person described in paragraph 27(1)(a.1); or

(c) a person described in paragraph 27(1)(d) who has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of ten years or more may be imposed.

[7] On or about November 4, 1998, the applicant was ordered deported as a result of an adjudicator having found him described pursuant to paragraph 27(1)(d) [as am. by S.C. 1992, c. 47, s. 78; c. 49, s. 16] of the Act, which reads:

27. (1) An immigration officer or a peace officer shall forward a written report to the Deputy Minister setting out the details of any information in the possession of the immigration officer or peace officer indicating that a permanent resident is a person who

. . .

(d) has been convicted of an offence under any Act of Parliament, other than an offence designated as a contravention under the *Contraventions Act*, for which a term of imprisonment of more than six months has been, or five years or more may be, imposed,

[8] An appeal from the deportation order was filed by the applicant at the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board of Canada.

[9] On or about November 13, 1998, applicant's then counsel filed, on behalf of the applicant, in the Federal Court of Canada, Trial Division, an application for leave and judicial review "concerning the danger certificate issued against the applicant".

[10] The applicant sought an extension of time within which to file the application for leave as a result of the Minister's opinion not having been sent to the applicant's counsel "in a timely fashion".

a) appartiennent à l'une des catégories non admissibles visées aux alinéas 19(1)c), c.1), c.2) ou d) et, selon le ministre, constituent un danger pour le public au Canada;

b) relèvent du cas visé à l'alinéa 27(1)a.1) et, selon le ministre, constituent un danger pour le public au Canada;

c) relèvent, pour toute infraction punissable aux termes d'une loi fédérale d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans, du cas visé à l'alinéa 27(1)d) et, selon le ministre, constituent un danger pour le public au Canada.

[7] Vers le 4 novembre 1998, le demandeur a fait l'objet d'une mesure d'expulsion après que l'arbitre eut conclu qu'il était une personne visée à l'alinéa 27(1)d) [mod. par L.C. 1992, ch. 47, art. 78; ch. 49, art. 16] de la Loi, qui est rédigé comme suit:

27. (1) L'agent d'immigration ou l'agent de la paix doit faire part au sous-ministre, dans un rapport écrit et circonstancié, de renseignements concernant un résident permanent et indiquant que celui-ci, selon le cas:

[. . .]

d) a été déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi fédérale, autre qu'une infraction qualifiée de contravention en vertu de la *Loi sur les contraventions*:

(i) soit pour laquelle une peine d'emprisonnement de plus de six mois a été imposée,

(ii) soit qui peut être punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à cinq ans.

[8] Le demandeur a interjeté appel contre la mesure d'expulsion devant la section d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada.

[9] Vers le 13 novembre 1998, l'avocat qui représentait alors le demandeur a présenté devant la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada, pour le compte de celui-ci, une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire [TRADUCTION] «concernant l'attestation de danger délivrée contre le demandeur».

[10] Le demandeur a sollicité une prorogation du délai dans lequel il pouvait présenter la demande d'autorisation pour le motif que l'avis exprimé par le ministre n'avait pas été transmis à son avocat [TRADUCTION] «en temps utile».

[11] Due to a misunderstanding of the Federal Court procedure and, what appears to be a lack of knowledge of the *Federal Court Rules, 1988*, [SOR/98-106] the applicant's then counsel failed to perfect, within the legal delays, the application for leave by failing to serve and file the applicant's application record.

[12] The failure to serve and file an application record within the legal delays caused the application for leave and for judicial review to be dismissed by an order of Madam Justice McGillis dated February 8, 1999.

[13] The applicant now brings the present application to set aside or reverse the order of Madam Justice McGillis of February 8, 1999 so as to permit the applicant to file a new application for leave and judicial review without requesting an extension of time to do so.

PARTIES' POSITIONS

Applicant's Position

[14] The applicant submits that the *Federal Court Rules, 1998* contain no specific directions as to the steps which may be taken in the interests of justice to reopen a matter in the present circumstances, nor do they contain a specific prohibition against the reopening in the circumstances presently before the Court.

[15] The applicant submits that rule 3 of the *Federal Court Rules, 1998* directs the Court to interpret the Rules in such a manner that "not only are the interests of expeditiousness and economy served, but that a just determination is secured". He also submits that Rule 4 of the *Federal Court Rules, 1998* permits the Court to dispose of procedural matters not provided for in the Rules by analogy to any other Act of Parliament or by reference to the practice of the Superior Court to which the subject-matter most closely relates.

[16] The applicant also submits that, pursuant to subsection 399(2) of the *Federal Court Rules, 1998*, the Court may set aside or vary an order, *inter alia*,

[11] Par suite d'une interprétation erronée de la procédure de la Cour fédérale et de ce qui semble être une mauvaise connaissance des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106], l'avocat qui représentait alors le demandeur n'a pas mis en état la demande d'autorisation dans le délai imparti, n'ayant pas signifié et déposé le dossier de la demande.

[12] L'omission de signifier et de déposer le dossier de la demande dans le délai imparti a entraîné le rejet de la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire par M^{me} le juge McGillis dans une ordonnance rendue le 8 février 1999.

[13] Le demandeur dépose maintenant la présente demande en vue de faire annuler ou infirmer l'ordonnance que le juge McGillis a rendue le 8 février 1999, de façon qu'il puisse présenter une nouvelle demande d'autorisation et de contrôle judiciaire sans avoir à demander une prorogation de délai.

LES POSITIONS DES PARTIES

La position du demandeur

[14] Le demandeur soutient que les *Règles de la Cour fédérale (1998)* ne renferment pas de directives précises au sujet des mesures qui peuvent être prises dans l'intérêt de la justice pour la réouverture d'une affaire et qu'elles n'interdisent pas non plus expressément la réouverture dans des circonstances telles que celles qui sont ici en cause.

[15] Le demandeur soutient qu'en vertu de la règle 3 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, la Cour doit interpréter les règles de façon [TRADUCTION] «non seulement à apporter une solution expéditive et économique, mais aussi à rendre une décision juste». Il soutient également que la règle 4 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* autorise la Cour, en cas de silence des Règles, à déterminer la procédure applicable par analogie avec toute loi fédérale ou par renvoi à la pratique de la Cour supérieure qui est la plus pertinente en l'espèce.

[16] Le demandeur soutient également que, conformément au paragraphe 399(2) des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, la Cour peut annuler ou modifier une

by reason of a matter that arose or was discovered subsequent to the making of the order.

[17] The applicant submits that the failure to file the record was not the fault of the applicant, but rather the fault of his previous counsel, after having received proper instructions by him. It is submitted that due to the applicant's lack of facility in English, he was unable to ensure that his counsel was acting properly in his case and this resulted in an order which is prejudicial towards him as his application for judicial review was not determined on its merits.

[18] It is further argued that the Federal Court has inherent jurisdiction over its own process and that the Court should intervene and reopen this case to ensure that justice is done.

Respondent's position

[19] The respondent submits that the applicant's application was dismissed for failure to perfect due to inadvertence which is not a basis for invoking either rule 397 or rule 399. Relying on the decision of the Federal Court of Appeal in *Metodieva v. Minister of Employment and Immigration* (1991), 132 N.R. 38 (F.C.A.), the respondent submits that the order made is final and subject only to appeal.

[20] In response to the argument that the Rules contain no specific prohibition regarding reopening a matter in circumstances such as these, the respondent submits that the general rules must apply which provides that the order may only be reconsidered on appeal.

[21] Thirdly, the respondent submits that the applicant cannot file a new application for leave and judicial review without applying for an extension of time. It is argued that there has been no application filed for an extension of time, the applicant is beyond the time prescribed by the Act, and therefore cannot bring this application.

ordonnance parce que, entre autres, des faits nouveaux sont survenus ou ont été découverts après que l'ordonnance a été rendue.

[17] Le demandeur soutient que l'omission de déposer le dossier ne lui est pas attribuable, mais est plutôt attribuable à son ancien avocat, à qui il avait donné les instructions appropriées. Il est soutenu qu'étant donné que le demandeur a de la difficulté en anglais, il n'a pas pu s'assurer que son avocat agissait de la façon appropriée dans cette affaire et que cela a donné lieu à une ordonnance qui lui cause un préjudice vu qu'il n'a pas été statué au fond sur la demande de contrôle judiciaire.

[18] Il est en outre soutenu que la Cour fédérale a une compétence inhérente sur sa propre procédure et que la Cour devrait intervenir et rouvrir l'affaire de manière à ce que justice soit faite.

La position du défendeur

[19] Le défendeur soutient que la demande a été rejetée parce que l'on avait omis par inadvertance de la mettre en état, ce qui ne constitue pas un fondement permettant d'invoquer la règle 397 ou la règle 399. En se fondant sur l'arrêt rendu par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Metodieva c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* (1991), 132 N.R. 38 (C.A.F.), le défendeur soutient que l'ordonnance est définitive, sous réserve d'un droit d'appel.

[20] En réponse à l'argument selon lequel les Règles ne renferment aucune interdiction expresse au sujet de la réouverture d'une affaire dans des circonstances telles que celles qui sont ici en cause, le défendeur soutient qu'il faut appliquer les règles générales selon lesquelles l'ordonnance peut uniquement être réexaminée dans le cadre d'un appel.

[21] Troisièmement, le défendeur soutient que le demandeur ne peut pas présenter une nouvelle demande d'autorisation et de contrôle judiciaire sans demander une prorogation de délai. Il est soutenu qu'aucune demande de prorogation de délai n'a été déposée, que le délai prévu par la Loi est maintenant expiré et que le demandeur ne peut donc pas présenter la présente demande.

ISSUES

[22] The applicant raises two issues:

- (1) Does the Federal Court have jurisdiction to reconsider the order of Madam Justice McGillis made on February 8, 1999?
- (2) Can the applicant file a new application for leave and judicial review outside of the time period prescribed under the Act without applying for an extension of time?

STATUTORY PROVISIONS

Federal Court Rules, 1998

397. (1) Within 10 days after the making of an order, or within such other time as the Court may allow, a party may serve and file a notice of motion to request that the Court, as constituted at the time the order was made, reconsider its terms on the ground that

(a) the order does not accord with any reasons given for it; or

(b) a matter that should have been dealt with has been overlooked or accidentally omitted.

(2) Clerical mistakes, errors or omissions in an order may at any time be corrected by the Court.

. . .

399. . . .

(2) On motion, the Court may set aside or vary an order

(a) by reason of a matter that arose or was discovered subsequent to the making of the order; or

(b) where the order was obtained by fraud.

ANALYSIS

[23] During the hearing of this matter, counsel for the applicant conceded that pursuant to rule 397, the Court cannot grant the relief sought in the present application.

[24] In considering the jurisdiction of the Court to allow this application, I have thoroughly reviewed the jurisprudence on the allowable grounds for granting

LES QUESTIONS EN LITIGE

[22] Le demandeur soulève deux questions:

- 1) La Cour fédérale a-t-elle compétence pour réexaminer l'ordonnance que le juge McGillis a rendue le 8 février 1999?
- 2) Le demandeur peut-il déposer une nouvelle demande d'autorisation et de contrôle judiciaire en dehors du délai prévu par la Loi sans demander une prorogation de délai?

LES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES

Règles de la Cour fédérale (1998)

397. (1) Dans les 10 jours après qu'une ordonnance a été rendue ou dans tout autre délai accordé par la Cour, une partie peut signifier et déposer un avis de requête demandant à la Cour qui a rendu l'ordonnance, telle qu'elle était constituée à ce moment, d'en examiner de nouveau les termes, mais seulement pour l'une ou l'autre des raisons suivantes:

a) l'ordonnance ne concorde pas avec les motifs qui, le cas échéant, ont été donnés pour la justifier;

b) une question qui aurait dû être traitée a été oubliée ou omise involontairement.

(2) Les fautes de transcription, les erreurs et les omissions contenues dans les ordonnances peuvent être corrigées à tout moment par la Cour.

[. . .]

399. [. . .]

(2) La Cour peut, sur requête, annuler ou modifier une ordonnance dans l'un ou l'autre des cas suivants:

a) des faits nouveaux sont survenus ou ont été découverts après que l'ordonnance a été rendue;

b) l'ordonnance a été obtenue par fraude.

ANALYSE

[23] Lors de l'audience, l'avocat du demandeur a concédé que, conformément à la règle 397, la Cour ne peut pas accorder la réparation qui est ici demandée.

[24] Aux fins de décider si la Cour a compétence pour faire droit à la présente demande, j'ai minutieusement examiné la jurisprudence relative aux motifs

leave to reconsider a final order and have examined each of the *Federal Court Rules, 1998* which might allow such an application. The Rules and the case law are clear. There is no authority to allow me to review a final decision of the Trial Division in the circumstances of the present case.

[25] The Federal Court of Appeal addressed this issue in *Metodieva, supra*, which concerned an application for appeal which was dismissed and a new application on the same matter. In the decision, Justice Décary states at page 43:

I think it is important to point out that the Court does not have jurisdiction to decide the matter again, and that this is so whatever the reason for dismissing the first application for leave . . . the fact that an application was dismissed for a procedural defect does not in any way change the fact that the order made is final and not subject to be reconsidered, apart from the allowable cases.

[26] In his submission, the applicant relies on rule 4 of the *Federal Court Rules, 1998*, by analogy to section 650 of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46 (as am. by S.C. 1991, c. 43, s. 9; 1994, c. 44, s. 61; 1997, c. 18, s. 77)], as a basis to reconsider the decision of Madam Justice McGillis. Rule 4 states:

4. On motion, the Court may provide for any procedural matter not provided for in these Rules or in an Act of Parliament by analogy to these Rules or by reference to the practice of the superior court of the province to which the subject matter of the proceeding most closely relates.

[27] The respondent has submitted this rule is inapplicable on the facts of this case. I am of the view that this rule applies only in respect of procedural matters and not to circumstances such as those raised by this application. The failure to file an application record is not merely a procedural technicality and therefore cannot be disposed of in the manner provided for under this rule.

[28] It was further submitted by the applicant that the failure to file a record is partly attributable to the applicant's minimal English skills. However, the fact that the applicant is lacking in English cannot be used

autorisant le réexamen d'une ordonnance définitive et j'ai examiné chaque disposition des *Règles de la Cour fédérale (1998)* qui pourrait autoriser pareille demande. Les Règles et la jurisprudence sont claires. Rien ne me permet de réexaminer une décision définitive rendue par la Section de première instance dans les circonstances de l'espèce.

[25] La Cour d'appel fédérale a examiné la question dans l'arrêt *Metodieva, supra*, qui se rapportait à une demande d'autorisation d'appel qui avait été rejetée et à une nouvelle demande présentée sur la même question. Dans sa décision, le juge Décary dit ce qui suit, à la page 43:

Il m'apparaît important de préciser que la Cour n'a pas compétence pour décider de nouveau de la question, et ce, quelle que soit la raison pour laquelle la première demande d'autorisation avait été rejetée. [. . .] qu'une requête ait été rejetée pour vice de procédure ne change en rien le fait que l'ordonnance rendue est finale et échappe à toute reconsidération, hors les cas permis.

[26] Dans ses arguments, le demandeur se fonde sur la règle 4 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, par analogie avec l'article 650 du *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46 (mod. par L.C. 1991, ch. 43, art. 9; 1994, ch. 44, art. 61; 1997, ch. 18, art. 77)], comme justifiant le réexamen de la décision rendue par le juge McGillis. La règle 4 est ainsi libellée:

4. En cas de silence des présentes règles ou des lois fédérales, la Cour peut, sur requête, déterminer la procédure applicable par analogie avec les présentes règles ou par renvoi à la pratique de la Cour supérieure de la province qui est la plus pertinente en l'espèce.

[27] Le défendeur a soutenu que cette règle ne s'applique pas aux faits de l'affaire. Je suis d'avis que cette règle s'applique uniquement à l'égard de la procédure et non aux circonstances telles que celles qui existent en l'espèce. L'omission de déposer le dossier de la demande n'est pas simplement une formalité et elle ne peut donc pas être réglée de la façon prévue par cette règle.

[28] Le demandeur a en outre soutenu que l'omission de déposer un dossier est en partie attribuable au fait que sa connaissance de l'anglais est minime. Toutefois, le fait que le demandeur ne connaît pas

as a basis for reopening a matter which has already been dismissed by a final order. In *Metodieva*, the Court of Appeal considered the relevancy of the applicant's status as a "foreigner" at page 43 of the reasons:

. . . the fact that the applicant is "a foreigner in Canada" does not confer on her any privilege to be ignorant of Canadian law or any special status in respect of errors which may be made by her or by her counsel.

[29] I believe that one of the applicant's strongest submissions deals with the interpretation that should be given to paragraph 399(2)(a) of the *Federal Court Rules, 1998*.

[30] The applicant submits that the fact that the applicant's previous counsel was ignorant of the *Federal Court Rules, 1998* only became apparent or was discovered after Madam Justice McGillis issued her order.

[31] There is no doubt that the evidence placed before me indicates that the applicant's previous counsel was ignorant of the *Federal Court Rules, 1998* as they are applicable to the present case.

[32] In his affidavit sworn on May 27, 1999, the applicant's previous counsel states, in paragraphs 8 and 9:

8. I was also retained by the Legal Aid Society of Alberta to act on behalf of the Applicant and to represent him in the Federal Court of Canada's Trial Division to challenge the Minister's opinion that the Applicant constituted a danger to the public. Accordingly, on November 13, 1999, I as counsel on behalf the Applicant, filed an Application for Leave and Judicial Review concerning the danger certificate issued against the Applicant. I also sought an extension of time within which to file the Application as a result of the opinion not having been served on me as counsel for the Applicant in a timely fashion.

9. I was of the opinion that having filed the Application for Leave and Judicial Review on behalf of the Applicant, nothing further was required to be done and that I would only have to wait until such time as this Honourable Court rendered a decision as to whether or not we would be entitled to proceed with the matter thereafter. As a result of

l'anglais ne peut pas être invoqué comme fondement justifiant la réouverture d'une affaire qui a déjà été rejetée par une ordonnance définitive. Dans l'arrêt *Metodieva*, la Cour d'appel a examiné la question de savoir si le fait que la demanderesse était une «étrangère» était pertinent, à la page 43 de ses motifs:

[. . .] le fait que la requérante soit «une étrangère au Canada» ne lui confère ni le privilège de l'ignorance des lois canadiennes ni un statut particulier face aux erreurs qu'elle-même ou son procureur aurait commises.

[29] Je crois que l'un des meilleurs arguments du demandeur se rapporte à la façon dont il faudrait interpréter l'alinéa 399(2)a) des *Règles de la Cour fédérale (1998)*.

[30] Le demandeur soutient que le fait que son ancien avocat ne connaissait pas les *Règles de la Cour fédérale (1998)* n'est devenu évident ou n'a été découvert qu'après que le juge McGillis eut rendu son ordonnance.

[31] Il est certain que la preuve qui m'a été présentée montre que l'ancien avocat du demandeur ne connaissait pas les *Règles de la Cour fédérale (1998)* telles qu'elles s'appliquent en l'espèce.

[32] Dans l'affidavit qu'il a signé le 27 mai 1999, l'ancien avocat du demandeur déclare ce qui suit, aux paragraphes 8 et 9:

[TRADUCTION]

8. Mes services ont également été retenus par la Legal Aid Society de l'Alberta qui m'a demandé d'agir pour le compte du demandeur et de représenter celui-ci devant la Section de première instance de la Cour fédérale pour contester l'avis du ministre selon lequel le demandeur constituait un danger pour le public. Le 13 novembre 1998, en ma qualité d'avocat du demandeur, j'ai donc présenté une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire concernant l'attestation de danger délivrée contre le demandeur. J'ai également demandé une prorogation du délai de présentation de la demande pour le motif que l'avis ne m'avait pas été signifié en temps utile, en ma qualité d'avocat du demandeur.

9. J'étais d'avis qu'étant donné que la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire avait été présentée pour le compte du demandeur, il n'était pas nécessaire de faire quoi que ce soit et que je devais uniquement attendre que la Cour statue sur la question de savoir si nous avions le droit de poursuivre l'affaire. Étant donné que je n'ai pas bien

my misunderstanding of the Court procedure, the Application for Leave and Judicial was never perfected.

[33] In the case of *Beilin v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 88 F.T.R. 132 (F.C.T.D.), Mr. Justice Strayer, sitting as a judge *ex officio* of the Trial Division, dealt with a similar matter.

[34] The facts of the *Beilin* case are found in paragraphs 2 and 3. They are:

A decision was made by the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board on October 18, 1993 that the applicants are not convention refugees. This decision was communicated to them on October 26, 1993. According to an affidavit filed on behalf of the applicants, they consulted a lawyer, Mr. Robert Gertler, who helped them prepare and file an initial application on November 9, 1993 for leave to commence an application for judicial review. At the same time they made a request to Legal Aid. I can only deduce from the affidavit that they did not in fact obtain legal aid and that they were unable to pay Mr. Gertler the fee he required to file a record on their behalf. According to the affidavit, on December 1, 1993 they then proceeded to retain a person in Toronto whom they thought to be a lawyer and he prepared a letter of that date for the signature of one of the applicants, addressed to the Federal Court. This letter advised the Court that they had been unable to obtain legal aid and that they were trying to arrange for a loan or a work permit so that they could earn money to pay for a legal fee. The letter requested an extension of the period of time for submitting the required documents. According to the affidavit the applicants were then contacted by the Registry of the Federal Court on December 3, 1993 and they were given advice as to how to file a proper request for an extension of time. The Registry sent them materials to assist them and these were taken to the person whom they thought was acting as their lawyer who assured one of the applicants that he would file a proper request. Nothing further was received by the Court after the letter of December 1, 1993.

When the matter was put before me in February, 1994 I issued an order on February 15th as follows:

The time for filing the applicant's record having expired on or about December 9, 1993, and no communication having been received from the applicant since December 1, 1993, the application is dismissed in accordance with Rule 14(1).

The applicants according to their affidavit received this decision "in the middle of March, 1994". According to them

compris la procédure de la Cour, la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire n'a jamais été mise en état.

[33] Dans l'affaire *Beilin c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1994), 88 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.), le juge Strayer, qui siégeait à titre de membre de droit de la Section de première instance, a examiné une question similaire.

[34] Les faits de l'affaire *Beilin* sont énoncés comme suit aux paragraphes 2 et 3:

Le 18 octobre 1993, la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a déterminé que les requérants n'étaient pas des réfugiés au sens de la Convention. Cette décision leur a été communiquée le 26 octobre 1993. Suivant un affidavit déposé pour le compte des requérants, ils ont consulté un avocat, M. Robert Gertler, qui les a aidés à rédiger et à déposer, le 9 novembre 1993, une première demande d'autorisation d'introduire une demande de contrôle judiciaire et une demande de contrôle judiciaire. Au même moment, ils ont fait une demande d'aide juridique. Je ne peux que déduire de l'affidavit qu'ils n'ont en fait pas eu droit à l'aide juridique et qu'ils ont été incapables de payer à M. Gertler les honoraires qu'il exigeait pour déposer un dossier pour leur compte. Suivant l'affidavit, le 1^{er} décembre 1993, ils ont retenu à Toronto les services d'une personne qu'il croyait [*sic*] être un avocat. Ce dernier a adressé à la Cour fédérale une lettre portant cette même date pour qu'un des requérants la signe. Cette lettre avisait la Cour qu'on leur avait refusé l'aide juridique et qu'ils tentaient d'obtenir un prêt ou un permis de travail pour pouvoir gagner de l'argent et ainsi payer les honoraires d'un avocat. La lettre demandait une prorogation du délai pour soumettre les documents nécessaires. Suivant l'affidavit, le 3 décembre 1993 les requérants ont été avisés par le greffe de la Cour fédérale de la façon dont ils devaient déposer une requête appropriée pour prorogation de délai. Le greffe leur a envoyé les documents pour les aider, documents qu'ils ont remis à la personne qui, suivant ce qu'ils croyaient, agissait à titre d'avocat pour leur compte, et qui a assuré à l'un des requérants qu'il déposerait la requête appropriée. Rien d'autre n'a été reçu par la Cour après la lettre du 1^{er} décembre 1993.

J'ai été saisi de l'affaire en février 1994, et j'ai rendu l'ordonnance suivante le 15 février 1994:

[TRADUCTION] Le délai prescrit pour le dépôt du dossier des requérants ayant expiré le ou vers le 9 décembre 1993, et aucune communication n'ayant été reçue de la part des requérants depuis le 1^{er} décembre 1993, la demande est rejetée conformément à la règle 14(1).

Selon leur affidavit, les requérants ont reçu cette décision [TRADUCTION] «à la mi-mars 1994». Selon les requérants, la

the person they thought was acting as their counsel refused to provide any explanation. It was not until September 8, 1994 that the applicants appear to have taken any further action, having contacted the Federal Court Registry on that date. This application for reconsideration of my February 15, 1994 order, and for an extension of time for filing the application record, was not filed in this Court until September 15, 1994. The notice of motion purports to be based on both rule 1733 and rule 337.

[35] In paragraph 5, Mr. Justice Strayer states:

In principle rule 1733 [now paragraph 399(2)(a)] is applicable. Under this rule an order can be varied because of a matter arising subsequent to the making of the order or subsequently discovered, if such matter could not have been discovered with due diligence prior to the making of the order, which if known at that time would have altered the judgment. I am prepared to assume without so finding that the applicants exercised due diligence when retained a person who they now believe was not a lawyer, and when they relied on him to file the application record. Further, had that information been available to me at the time I made the order I am prepared to assume that I would have granted an extension, although it would have been for a short and specific period.

[36] Unfortunately for the applicant, I am not convinced that the facts of the *Beilin* case are sufficiently similar to the case at bar.

[37] In the *Beilin* case, the applicant believed he had retained a lawyer to act on behalf of the applicant. It turned out the person hired was not a lawyer.

[38] In the case at bar, the applicant thought he retained a lawyer and did, in fact, retain the services of a lawyer.

[39] Unfortunately, the applicant retained or was given a lawyer who was ignorant of the Federal Court of Canada's Rules and particularly as the rules are applied to immigration matters.

[40] I am satisfied that subsection 399(2) of the Rules was not meant to apply to vary or set aside a final judgment of the Court because one of the parties to the final judgment had retained the services of a

personne qui, croyaient-ils, agissait à titre d'avocat pour leur compte, a refusé de fournir quelque explication. Ce n'est que le 8 septembre 1994 que les requérants paraissent avoir pris d'autres mesures, communiquant alors avec le greffe de la Cour fédérale. La demande de nouvel examen de l'ordonnance que j'ai rendue le 15 février 1994 et de prorogation du délai pour le dépôt du dossier de la demande n'a été déposée devant cette Cour que le 15 septembre 1994. L'avis de requête est censé être fondé sur les règles 1733 et 337.

[35] Au paragraphe 5, le juge Strayer dit ce qui suit:

En principe, la règle 1733 [maintenant l'alinéa 399(2)a)] s'applique. En vertu de cette règle, une ordonnance peut être modifiée sur le fondement de faits survenus postérieurement à l'ordonnance ou découverts par la suite, faits qui n'auraient pu être découverts même avec diligence raisonnable avant le prononcé de l'ordonnance et qui, s'ils avaient été connus à ce moment-là, auraient eu pour effet de modifier le jugement. Je suis disposé à présumer sans pour autant conclure que les requérants ont exercé une diligence raisonnable lorsqu'ils ont retenu les services d'une personne qui, croient-ils maintenant, n'était pas un avocat, et lorsqu'ils se sont fiés à lui pour qu'il dépose un dossier de la demande. En outre, si cette information m'avait été communiquée lorsque j'ai rendu l'ordonnance, je suis disposé à présumer que j'aurais accordé la prorogation, bien que pour une brève période déterminée.

[36] Malheureusement, je ne suis pas convaincu que les faits de l'affaire *Beilin* soient suffisamment semblables à ceux de l'espèce.

[37] Dans l'affaire *Beilin*, le demandeur croyait avoir retenu les services d'un avocat pour le représenter. En fait, la personne dont il avait retenu les services n'était pas un avocat.

[38] En l'espèce, le demandeur croyait avoir retenu les services d'un avocat et c'est bien ce qu'il a fait.

[39] Malheureusement, le demandeur a retenu les services d'un avocat ou s'est vu attribuer un avocat qui ne connaissait pas les Règles de la Cour fédérale du Canada et en particulier la façon dont elles s'appliquent en matière d'immigration.

[40] Je suis convaincu que le paragraphe 399(2) n'a pas été conçu de façon à permettre la modification ou l'annulation d'un jugement définitif de la Cour parce que l'une des parties au jugement définitif a retenu les

lawyer who, it is subsequently found out, was not properly versed in the law or the rules of a Court.

[41] It was also submitted that I had the inherent jurisdiction to set aside or vary the final judgment of Madam Justice McGillis. Counsel submits that “by reason of this Court’s inherent jurisdiction over its own process, it is respectfully submitted that the Court has jurisdiction to intervene herein to ensure justice is done”.

[42] In the case of *Canada (Human Rights Commission v. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 S.C.R. 626, at pages 656-659, Mr. Justice Bastarache states:

The notion of “inherent jurisdiction” arises from the presumption that if there is a justiciable right, then there must be a court competent to vindicate the right. The issue addressed in *Board v. Board* was whether a failure to grant jurisdiction should be read as implicitly excluding jurisdiction. In that context, the doctrine of inherent jurisdiction requires that only an explicit ouster of jurisdiction should be allowed to deny jurisdiction to the superior court. In my view, the case does not stand for the fundamentally different proposition that statutes which purport to grant jurisdiction to another court should be read narrowly so as to protect the jurisdiction of the superior court. That is not the purpose of the doctrine of inherent jurisdiction, which is simply to ensure that a right will not be without a superior court forum in which it can be recognized. Although certain language in *Board v. Board* could be taken to stand for the former proposition, a reading of the entire case indicates that a choice was not being made between the jurisdiction of the s. 96 court and the jurisdiction of the federal court (which was extremely narrow at the time). The Privy Council simply did not consider the possible jurisdiction of the Exchequer Court in *Board v. Board*. The case was not an attempt to answer the question “which court?”, but rather “is there a court?” The former question can only be determined by considering the constitutional, statutory and historical factors which I have canvassed above, while the latter can be dealt with by means of the simple presumption that only an express ouster will deny jurisdiction to the superior court to hear such a case.

The statutory position of the Federal Court has changed since *Board v. Board*, a case in which the possible jurisdic-

services d’un avocat qui, constate-t-on subséquemment, ne connaissait pas bien le droit ou les règles de pratique.

[41] Il a également été soutenu que j’avais la compétence inhérente voulue pour annuler ou modifier le jugement définitif du juge McGillis. L’avocat soutient qu’[TRADUCTION] «en raison de la compétence inhérente que possède la Cour sur sa propre procédure, il est respectueusement soutenu que la Cour a compétence pour intervenir de manière à ce que justice soit faite».

[42] Dans l’arrêt *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 R.C.S. 626, aux pages 656 à 659, le juge Bastarache dit ce qui suit:

La notion de «compétence inhérente» découle de la présomption qui veut que, s’il existe un droit justiciable, il doit alors exister un tribunal compétent permettant de le faire valoir. La question examinée dans *Board c. Board* était celle de savoir si l’absence d’une attribution de compétence devait être interprétée comme une exclusion implicite de compétence. Dans ce contexte, suivant la théorie de la compétence inhérente, seule une exclusion explicite de la compétence peut priver la cour supérieure de la compétence sur une question. À mon avis, cet arrêt n’étaye pas la proposition fondamentalement différente voulant que les lois censées conférer compétence à un autre tribunal doivent être interprétées strictement de manière à protéger la compétence de la cour supérieure. Il ne s’agit pas là de l’objet de la théorie de la compétence inhérente, qui est tout simplement d’éviter qu’un droit ne puisse être exercé faute d’une cour supérieure où il peut être reconnu. Bien que certains passages de l’arrêt *Board c. Board* puissent être considérés comme ayant pour effet d’étayer la première proposition, la lecture de l’ensemble de la décision indique qu’on ne procédait pas à un choix entre la compétence du tribunal constitué en vertu de l’art. 96 et la compétence (extrêmement limitée à l’époque) de la Cour fédérale. La possibilité que la Cour de l’Échiquier ait eu compétence n’a tout simplement pas été envisagée par le Conseil privé dans *Board c. Board*, où la question n’était pas «Quel tribunal a compétence?», mais plutôt «Existe-t-il un tribunal compétent?» La première question ne peut être tranchée que par l’examen des facteurs constitutionnels, législatifs et historiques analysés précédemment, alors que la seconde peut l’être en appliquant la simple présomption que seule une exclusion expresse prive la cour supérieure de la compétence de connaître d’une affaire.

Le statut législatif de la Cour fédérale a changé depuis *Board c. Board*, arrêt dans lequel la possibilité que la Cour

tion of the Exchequer Court was not even considered, because its jurisdiction at that time was so marginal. The passage of the *Federal Court Act* in 1971 substantially expanded the jurisdiction of the Exchequer Court (and changed its name to the Federal Court of Canada), and by necessary implication, removed jurisdiction over many matters from the provincial superior courts. The new Federal Court of Canada was granted an expanded jurisdiction, not only by specific enumeration of new subject matters, as, for example, in s. 23(c) of the Act, but also in a more general fashion. In essence, by virtue of ss. 3, 18, and 18.1, it was made a court of review and of appeal which stands at the apex of all the administrative decision-makers on whom power has been granted by individual Acts of Parliament. Significant confusion had developed prior to the Act as superior courts in different provinces reached conflicting outcomes as to the disposition of applications for judicial review from these administrative decision-makers, as to the proper test for standing, and as to the geographical reach of their decisions (I. Bushnell, *The Federal Court of Canada: A History, 1875-1992* (1997), at p. 159). The growth of administrative decision-makers adjudicating a myriad of laws within federal competence, without a single court to supervise that structure below the Supreme Court of Canada, created difficulties which an expanded Federal Court was intended to address.

These are the historical and constitutional factors which led to the development of the notion of inherent jurisdiction in provincial superior courts, which to a certain extent has been compared and contrasted to the more limited statutory jurisdiction of the Federal Court of Canada. But in my view, there is nothing in this articulation of the essentially remedial concept of inherent jurisdiction which in any way can be used to justify a narrow, rather than a fair and liberal, interpretation of federal statutes granting jurisdiction to the Federal Court. The legitimate proposition that the institutional and constitutional position of provincial superior courts warrants the grant to them of a residual jurisdiction over all federal matters where there is a “gap” in statutory grants of jurisdiction, is entirely different from the proposition that federal statutes should be read to find “gaps” unless the words of the statute explicitly close them. The doctrine of inherent jurisdiction raises no valid reasons, constitutional or otherwise, for jealously protecting the jurisdiction of provincial superior courts as against the Federal Court of Canada.

In my view, the doctrine of inherent jurisdiction operates to ensure that, having once analysed the various statutory grants of jurisdiction, there will always be a court which has the power to vindicate a legal right independent of any

de l'Échiquier ait eu compétence n'a même pas été prise en considération, étant donné que la compétence de cette cour était vraiment limitée à l'époque. L'adoption de la *Loi sur la Cour fédérale*, en 1971, a considérablement élargi la compétence de la Cour de l'Échiquier (qui a notamment été renommée Cour fédérale du Canada), et, par implication nécessaire, a eu pour effet de retirer aux cours supérieures des provinces la compétence sur de nombreux sujets. La nouvelle Cour fédérale du Canada s'est vu accorder une compétence élargie non seulement par l'ajout explicite de nouveaux sujets, par exemple celui mentionné à l'al. 23c) de la Loi, mais également de façon générale. Essentiellement, en vertu des art. 3, 18 et 18.1, la Cour est devenue un tribunal de révision et d'appel siégeant au sommet de l'ensemble des décideurs administratifs qui exercent des pouvoirs conférés par différentes lois fédérales. Avant l'adoption de la Loi, il régnait une confusion considérable par suite des décisions divergentes que rendaient les cours supérieures des provinces sur les demandes de contrôle judiciaire des décisions de ces décideurs administratifs, ainsi qu'à l'égard du critère approprié pour statuer sur la qualité pour agir et de la portée géographique de leurs décisions (I. Bushnell, *The Federal Court of Canada: A History, 1875-1992* (1997), à la p. 159). L'accroissement du nombre de décideurs administratifs rendant des décisions concernant une myriade de lois fédérales, sans qu'il existe un tribunal unique de juridiction inférieure à la Cour suprême du Canada chargé de surveiller cette structure, créait des difficultés que la Cour fédérale, dotée d'une compétence élargie, visait à écarter.

Ce sont ces facteurs historiques et constitutionnels qui ont entraîné l'élaboration de la notion de compétence inhérente des cours supérieures des provinces, qui a, dans une certaine mesure, été comparée et opposée à la compétence d'origine législative plus limitée de la Cour fédérale du Canada. Toutefois, je suis d'avis que rien dans cet exposé de la notion essentiellement réparatrice de compétence inhérente ne peut être invoqué pour justifier une interprétation étroite, plutôt qu'une interprétation juste et libérale, des lois fédérales qui confèrent compétence à la Cour fédérale. La proposition légitime—selon laquelle la situation institutionnelle et constitutionnelle des cours supérieures provinciales justifie de leur reconnaître une compétence résiduelle sur toute matière fédérale en cas de «lacune» dans l'attribution législative des compétences—est entièrement différente de l'argument selon lequel il faut conclure à l'existence d'une «lacune» dans une loi fédérale à moins que le texte de cette loi ne comble explicitement la lacune en question. La théorie de la compétence inhérente ne fait ressortir aucun motif valable, d'ordre constitutionnel ou autre, justifiant de protéger jalousement la compétence des cours supérieures des provinces contre la Cour fédérale du Canada.

À mon avis, la théorie de la compétence inhérente a pour effet de garantir que, une fois analysées les diverses attributions législatives de compétence, il y aura toujours un tribunal habilité à statuer sur un droit, indépendamment de

statutory grant. The court which benefits from the inherent jurisdiction is the court of general jurisdiction, namely, the provincial superior court. The doctrine does not operate to narrowly confine a statutory grant of jurisdiction; indeed, it says nothing about the proper interpretation of such a grant. As noted by McLachlin J. in *Brotherhood*, *supra*, at para. 7, it is a “residual jurisdiction”. In a federal system, the doctrine of inherent jurisdiction does not provide a rationale for narrowly reading federal legislation which confers jurisdiction on the Federal Court.

As is clear from the face of the *Federal Court Act*, and confirmed by the additional role conferred on it in other federal Acts, in this case the *Human Rights Act*, Parliament intended to grant a general administrative jurisdiction over federal tribunals to the Federal Court. Within the sphere of control and exercise of powers over administrative decision-makers, the powers conferred on the Federal Court by statute should not be interpreted in a narrow fashion. This means that where an issue is clearly related to the control and exercise of powers of an administrative agency, which includes the interim measures to regulate disputes whose final disposition is left to an administrative decision-maker, the Federal Court can be considered to have a plenary jurisdiction.

[43] I take from the above that the Federal Court of Canada, because of its exclusive jurisdiction in immigration matters, has inherent jurisdiction to deal with any matter involving the law of immigration.

[44] Notwithstanding my finding of having inherent jurisdiction to deal with a matter involving the law of immigration because of the Federal Court’s exclusive jurisdiction in immigration matters, I am not convinced that I have the jurisdiction to set aside or vary a final judgment of the Federal Court—Trial Division.

[45] I am satisfied that only the Appeal Division of the Federal Court has this jurisdiction.

[46] Section 82.1 of the *Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. 1-2 [as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73] states:

toute attribution législative de compétence. Le tribunal qui jouit de cette compétence inhérente est la juridiction de droit commun, c’est-à-dire la cour supérieure de la province. Cette théorie n’a pas pour effet de limiter restrictivement une attribution législative de compétence; de fait, elle ne prévoit rien quant à la façon dont une telle attribution doit être interprétée. Comme l’a souligné le juge McLachlin dans l’arrêt *Fraternité*, précité, au par. 7, il s’agit d’une «compétence résiduelle». Dans un système fédéral, la théorie de la compétence inhérente ne justifie pas d’interpréter restrictivement les lois fédérales conférant compétence à la Cour fédérale.

Comme l’indique clairement le texte de la *Loi sur la Cour fédérale* et le confirme le rôle additionnel qui est confié à cette cour par d’autres lois fédérales, dans le présent cas la *Loi sur les droits de la personne*, le Parlement a voulu conférer à la Cour fédérale une compétence administrative générale sur les tribunaux administratifs fédéraux. Pour ce qui concerne son rôle de surveillance des décideurs administratifs, les pouvoirs confiés par une loi à la Cour fédérale à cet égard ne doivent pas être interprétés de façon restrictive. Cela signifie que, lorsqu’il s’agit d’une question relevant clairement de son rôle de surveillance d’un organisme administratif, ce qui inclut la prise de mesures provisoires visant à régir des différends dont l’issue finale est laissée au décideur administratif concerné, la Cour fédérale peut être considérée comme ayant plénitude de compétence.

[43] Compte tenu des remarques qui précèdent, je déduis que la Cour fédérale du Canada, en raison de la compétence exclusive qui lui est conférée en matière d’immigration, a la compétence inhérente voulue pour examiner toute question dans le domaine du droit de l’immigration.

[44] Même si j’ai conclu que j’avais la compétence inhérente voulue pour examiner une question dans le domaine du droit de l’immigration en raison de la compétence exclusive que possède la Cour fédérale en matière d’immigration, je ne suis pas convaincu que j’ai compétence pour annuler ou modifier un jugement définitif de la Section de première instance de la Cour fédérale.

[45] Je suis convaincu que seule la Section d’appel de la Cour fédérale possède cette compétence.

[46] L’article 82.1 de la *Loi sur l’immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2 [édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73], est ainsi libellé:

82.1 (1) An application for judicial review under the *Federal Court Act* with respect to any decision or order made, or any matter arising, under this Act or the rules or regulations thereunder may be commenced only with leave of a judge of the Federal Court—Trial Division.

...

(3) An application under this section for leave to commence an application for judicial review shall be filed with the Federal Court—Trial Division and served within fifteen days after the day on which the applicant is notified of the decision or order or becomes aware of the other matter.

...

(5) A judge of the Federal Court—Trial Division may, for special reasons, allow an extended time for filing and serving an application under this section for leave to commence an application for judicial review.

[47] In the case at bar, the applicant requests that he be permitted to file an application for leave and judicial review without filing an application for an extension of time. Clearly, this is contrary to subsections 82.1(3) and (5) of the *Immigration Act*. The applicant is well beyond the time prescribed by the Act and is therefore required to file an application for an extension of time with his application for leave and judicial review. Unfortunately, the applicant has failed to comply with the statutory time limit or extension of time provision.

[48] The application to vary or set aside the order of Madam Justice McGillis is denied.

[49] The applicant submits the following questions for certification:

Rule 399(2)

1. Can the Court set aside an Order pursuant to Rule 399(2) of the Federal Court Rules which was granted solely due to counsel's failure to understand and comply with procedural requirements?

Inherent Jurisdiction

2. Given that section 18 of the Federal Court Act grants the Trial Division exclusive jurisdiction to review decisions made by immigration tribunals, does the Trial Division have inherent jurisdiction to vindicate a legal right

82.1 (1) La présentation d'une demande de contrôle judiciaire aux termes de la *Loi sur la Cour fédérale* ne peut, pour ce qui est des décisions ou ordonnances rendues, des mesures prises ou de toute question soulevée dans le cadre de la présente loi ou de ses textes d'application—règlements ou règles—se faire qu'avec l'autorisation d'un juge de la Section de première instance de la Cour fédérale.

[. . .]

(3) La demande d'autorisation doit être déposée devant la Section de première instance de la Cour fédérale et signifiée à l'autre partie dans les quinze jours suivant soit la date où le demandeur est avisé de la décision, de l'ordonnance ou de la mesure en cause, soit celle où il a eu connaissance de l'affaire en question.

[. . .]

(5) Tout juge de la Section de première instance de la Cour fédérale peut, pour des raisons spéciales, proroger le délai fixé au paragraphe (3).

[47] En l'espèce, le demandeur sollicite l'autorisation de présenter une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire sans présenter de demande de prorogation de délai. De toute évidence, cela est contraire aux paragraphes 82.1(3) et (5) de la *Loi sur l'immigration*. Le délai prévu par la Loi est depuis longtemps expiré et le demandeur doit donc présenter une demande de prorogation de délai avec sa demande d'autorisation et de contrôle judiciaire. Malheureusement, il n'a pas observé le délai prescrit par la loi ou la disposition relative à la prorogation de délai.

[48] La demande visant à faire modifier ou annuler l'ordonnance du juge McGillis est rejetée.

[49] Le demandeur soumet les questions suivantes aux fins de la certification:

[TRADUCTION]
Règle 399(2)

1. La Cour peut-elle annuler, conformément à la règle 399(2) des Règles de la Cour fédérale, une ordonnance qui a été rendue uniquement parce que l'avocat n'a pas compris et observé les exigences procédurales?

Compétence inhérente

2. Étant donné que l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale confère à la Section de première instance une compétence exclusive quant à l'examen des décisions qui sont prises par les tribunaux de l'immigration, la Section

independent of statutory grants contained in the Federal Court Act, the Federal Court Rules and the Immigration Act?

3. Given that section 18 of the Federal Court Act grants the Trial Division exclusive jurisdiction to review decisions of immigration tribunals, does the Trial Division have the inherent jurisdiction to set aside an Order dismissing an Application for Leave and for Judicial Review, independent of Federal Court Rules 397 and 399?

[50] I am satisfied that the above questions should be certified as I am satisfied the above questions raise a serious question of general importance which should be considered by the Federal Court of Appeal.

de première instance a-t-elle une compétence inhérente de statuer sur un droit indépendamment de la compétence attribuée par la Loi sur la Cour fédérale, par les Règles de la Cour fédérale et par la Loi sur l'immigration?

3. Étant donné que l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale confère à la Section de première instance une compétence exclusive quant à l'examen des décisions des tribunaux de l'immigration, la Section de première instance a-t-elle une compétence inhérente d'annuler une ordonnance rejetant une demande d'autorisation et de contrôle judiciaire, indépendamment des règles 397 et 399 des Règles de la Cour fédérale?

[50] Je suis convaincu que les questions précitées doivent être certifiées puisque, à mon avis, elles soulèvent une question grave de portée générale que la Cour d'appel fédérale devrait examiner.