

T-67-06  
2008 FC 409

T-67-06  
2008 CF 409

**Duane Edward Worthington and Helen Charlotte Worthington** (*Applicants*)

**Duane Edward Worthington et Helen Charlotte Worthington** (*demandeurs*)

v.

c.

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

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

*INDEXED AS: WORTHINGTON v. CANADA (F.C.)*

*RÉPERTORIÉ : WORTHINGTON C. CANADA (C.F.)*

Federal Court, O'Keefe J.—Toronto, September 18 and 19, 2007, November 27, 2007; Ottawa, April 23, 2008.

Cour fédérale, juge O'Keefe—Toronto, 18 et 19 septembre 2007, 27 novembre 2007; Ottawa, 23 avril 2008.

*Citizenship and Immigration — Status in Canada — Citizens — Judicial review of decision by case analyst refusing application for citizenship under Citizenship Act, s. 3 by American citizen whose adoptive parents born in Canada — Told adoptive children must make application under Act, s. 5 — That application, including application for discretionary grant of citizenship under s. 5(4), refused — Subsequent application under Act, s. 3 also refused because, inter alia, documentation submitted in support insufficient — Failure to notify applicant additional information required breaching doctrine of legitimate expectation as applicant told he would receive such notification — Distinction drawn by Act, s. 3(1)(e) between natural-born and adoptive children contrary to Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15, not justified under s. 1 — Application allowed.*

*Citoyenneté et Immigration — Statut au Canada — Citoyens — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle une analyste de cas a refusé la demande de citoyenneté présentée en vertu de l'art. 3 de la Loi sur la citoyenneté par un citoyen américain dont les parents adoptifs sont nés au Canada — On lui a dit que les enfants adoptifs doivent présenter une demande en vertu de l'art. 5 de la Loi — Cette demande, y compris la demande soumise dans le cadre du régime d'attribution discrétionnaire de la citoyenneté en vertu de l'art. 5(4), a été refusée — Une demande ultérieure présentée en vertu de l'art. 3 de la Loi a aussi été refusée parce que, entre autres, les documents soumis à l'appui était insuffisants — L'omission d'aviser le demandeur que d'autres renseignements étaient nécessaires ne répond pas à la règle de l'attente légitime parce qu'on avait dit au demandeur que l'on communiquerait avec lui dans un tel cas — La distinction qu'opère l'art. 3(1)e de la Loi entre les enfants biologiques et les enfants adoptifs viole l'art. 15 de la Charte canadienne des droits et libertés et cette violation n'est pas justifiée par application de l'article premier — Demande accueillie.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Equality Rights — Applicant (Duane Edward Worthington), American citizen whose adoptive parents born in Canada, applying for citizenship under Citizenship Act, s. 3(1)(e) — Only natural-born children eligible to apply under that section, adoptive children having to apply under s. 5 — This formal distinction on basis of personal characteristic (adoptive child status) analogous ground of discrimination, amounting to discrimination under Charter, s. 15 — Act, s. 3(1)(e) not saved under s. 1 as not minimally impairing rights of foreign-born adoptive children of Canadian parents.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — Le demandeur, Duane Edward Worthington, un citoyen américain dont les parents adoptifs sont nés au Canada, a présenté une demande de citoyenneté en vertu de l'art. 3(1)e de la Loi sur la citoyenneté — Seuls les enfants biologiques sont habiles à devenir citoyens en vertu de cet article; les enfants adoptifs doivent présenter leur demande de citoyenneté conformément à l'art. 5 — Cette distinction formelle fondée sur une caractéristique personnelle (situation d'enfant adoptif) constitue un motif analogue de discrimination, qui correspond à de la discrimination en vertu de l'art. 15 de la Charte — L'art. 3(1)e de la Loi n'est pas sauvegardé par application de l'article premier parce qu'il ne porte pas atteinte de façon minimale aux droits des enfants nés à l'étranger qui ont été adoptés par des parents canadiens.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Limitation Clause — Citizenship Act, s. 3(1)(e) discriminatory as denying adoptive children of Canadian citizens opportunity to obtain “deemed” citizenship — Charter, s. 15 violation not saved under Charter s. 1 — Objectives pressing, substantial — Rational connection between goals of legislation, rights violation — But scheme not minimally impairing rights of foreign-born adoptive children of Canadian parents.*

*Administrative Law — Judicial Review — Grounds of Review — Procedural fairness — Applicant (Duane Edward Worthington) applying for citizenship under Citizenship Act, s. 3 — Told would be contacted should additional information be required, which was not done — Application refused on basis, inter alia, insufficient documentation submitted — Doctrine of legitimate expectation articulated in C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour), applied — Promise made to, relied upon by applicant clear, unambiguous, unqualified — Applicant thus having legitimate expectation, that expectation breached.*

*Practice — Parties — Standing — American-born child adopted by Canadian parents having standing to challenge constitutionality of former Citizenship Act as already faced hardship under impugned provision — Court not being asked to apply Charter retroactively as current continuing application of former Act at issue.*

This was an application for judicial review of a decision by a case analyst refusing Duane Edward Worthington’s (the applicant) application for Canadian citizenship under section 3 of the *Citizenship Act*.

The applicant is an American citizen whose adoptive parents are U.S. residents, but were born in Canada. In 2002, the applicant claimed Canadian citizenship on the basis of his 1962 adoption by Canadian parents, and applied for a certificate of citizenship from outside Canada under section 3 of the Act. The applicant was subsequently informed that his application was not valid, and that the appropriate application for adoptive children was an application for Canadian citizenship under subsection 5(1) of the Act. The applicant submitted such an application, but was informed by Citizenship and Immigration Canada (CIC) that it was not able to proceed with his application because grants of citizenship under subsection 5(1) of the Act are limited to persons who have permanent resident status in Canada. The application was later converted by CIC into a subsection 5(4) application (discretionary grant of citizenship by the Minister). That application was also refused.

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — L’art. 3(1)(e) de la Loi sur la citoyenneté est discriminatoire à l’endroit des enfants adoptés par des citoyens canadiens en leur refusant la possibilité d’être « réputés » avoir la qualité de citoyen — La violation de l’art. 15 de la Charte n’est pas sauvegardée par application de l’article premier de la Charte — Les objectifs sont urgents et réels — Il existe un lien rationnel entre les objectifs de la loi et la violation des droits — Mais le régime ne porte pas atteinte de façon minimale aux droits des enfants nés à l’étranger qui ont été adoptés par des parents canadiens.*

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Motifs — Équité procédurale — Le demandeur (Duane Edward Worthington) a présenté une demande de citoyenneté en vertu de l’art. 3 de la Loi sur la citoyenneté — On lui a dit que l’on communiquerait avec lui si on avait besoin d’autres renseignements, ce qui n’a pas été fait — La demande a été refusée au motif que, entre autres, des documents insuffisants avaient été produits — Application de la règle de l’attente légitime formulée dans l’arrêt S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail) — La promesse faite au demandeur, et à laquelle il s’est fié, était claire, nette et absolue — Le demandeur avait donc une attente légitime et l’analyste de cas a fait défaut d’y répondre.*

*Pratique — Parties — Qualité pour agir — L’enfant né aux États-Unis qui a été adopté par des parents canadiens a la qualité nécessaire pour contester la constitutionnalité de l’ancienne Loi sur la citoyenneté parce qu’il a déjà subi un préjudice en raison de la disposition contestée — Comme c’est le fait que l’ancienne loi s’applique toujours qui est en cause, le demandeur ne demandait pas à la Cour d’appliquer la Charte rétroactivement.*

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle une analyste de cas a refusé la demande de citoyenneté canadienne présentée par Duane Edward Worthington (le demandeur) en vertu de l’article 3 de la *Loi sur la citoyenneté*.

Le demandeur est un citoyen américain dont les parents adoptifs sont des résidents des États-Unis, mais qui sont nés au Canada. En 2002, le demandeur a demandé la citoyenneté canadienne en invoquant son adoption, en 1962, par ses parents canadiens. Il a soumis une demande de certificat de citoyenneté présentée à l’extérieur du Canada en vertu de l’article 3 de la Loi. Le demandeur a appris par la suite que sa demande n’était pas valide et que dans le cas d’un enfant adoptif, la demande de citoyenneté canadienne devait être présentée en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi. Le demandeur a donc soumis cette demande, mais Citoyenneté et Immigration Canada (le Ministère) lui a dit qu’il ne pouvait donner suite à sa demande au motif que seules les personnes qui ont le statut de résidents permanents au Canada peuvent obtenir la citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi. Le Ministère a par la suite converti cette demande en une demande visée au paragraphe

Meanwhile, the applicant submitted a second application for a certificate of citizenship from outside Canada under section 3 of the Act flowing from the citizenship of his adoptive father, and included with his application several documents. The applicant was notified by letter that his application had been received and that he would be contacted if additional information was required. This was never done. A few months later, the applicant was informed by the case analyst that his application had been rejected. In her letter, the case analyst pointed out that the documentation submitted in support of the application was insufficient. The applicant now sought the judicial review of that decision.

*Held*, the application should be allowed.

The doctrine of legitimate expectation, as articulated in *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, was applied. The applicant was promised in a clear, unambiguous and unqualified way that he would be contacted if further information was required. This promise was procedural in nature, and there was proof that the applicant relied on it to his detriment. As such, the applicant had a legitimate expectation that he would be contacted if further information was required, and this expectation was breached when the case analyst rendered her decision on the basis of insufficient information. Even though the normal procedure would have been to send the matter back for redetermination, doing so would not have served any purpose because the respondent has continually taken the position that the applicant, as a foreign-born adoptive child of Canadian parents, is not eligible to apply for citizenship under section 3 of the Act.

The applicant alleged that paragraph 3(1)(e) of the Act violates section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. He had standing to bring the constitutional challenge because he had already faced hardship under the section. As it is the current continuing application of the former *Citizenship Act* at issue the Court was not being asked to apply the Charter retroactively.

Natural-born children are eligible to apply for citizenship under section 3, whereas adoptive children must apply for citizenship under section 5. These separate application processes clearly draw a formal distinction on the basis of a personal characteristic, i.e. being a natural-born or adoptive child. The status of being adopted is an analogous ground of discrimination. A consideration of the contextual factors set out in *Law v. Canada* showed that adoptive children suffer from a pre-existing disadvantage; that there is a correspondence

5(4) (régime d'attribution discrétionnaire de la citoyenneté par le ministre). Cette demande a également été rejetée.

Dans l'intervalle, le demandeur a soumis une deuxième demande de certificat de citoyenneté présentée à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 3 de la Loi qui reposait sur la citoyenneté de son père adoptif et il a joint plusieurs documents à sa demande. Le demandeur a reçu une lettre l'avisant que sa demande avait été reçue et que l'on communiquerait avec lui pour tout complément d'information. Personne n'a communiqué avec lui. Quelques mois plus tard, l'analyste de cas a informé le demandeur que sa demande avait été rejetée. Dans sa lettre, l'analyste de cas a signalé que les documents déposés à l'appui de la demande n'étaient pas suffisants. Le demandeur sollicitait le contrôle judiciaire de cette décision.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

La règle de l'attente légitime, telle qu'elle a été formulée dans l'arrêt *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, a été appliquée. On a fait au demandeur une promesse claire, nette et absolue que quelqu'un communiquerait avec lui si de plus amples renseignements étaient nécessaires. Cette promesse touchait à la procédure, et des éléments de preuve démontraient que le demandeur s'est fié à cette promesse à son détriment. À ce titre, le demandeur pouvait légitimement s'attendre à ce que l'on communique avec lui si l'on avait besoin de renseignements complémentaires, et l'analyste de cas a fait défaut de répondre à cette attente légitime lorsqu'elle a rendu sa décision en invoquant le manque de renseignements. Même si la procédure habituelle consiste à renvoyer l'affaire pour qu'elle soit réexaminée, il n'aurait été d'aucune utilité de renvoyer l'affaire en l'espèce parce que le défendeur a constamment adopté le point de vue que le demandeur, en tant qu'enfant adoptif né à l'étranger de parents canadiens, ne peut présenter une demande de citoyenneté en vertu de l'article 3 de la Loi.

Le demandeur affirmait que l'alinéa 3(1)(e) de la Loi viole l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le demandeur avait la qualité nécessaire pour contester la constitutionnalité parce qu'il avait déjà subi un préjudice en raison de cet article. Comme c'est le fait que l'ancienne *Loi sur la citoyenneté* s'applique toujours qui est en cause, le demandeur ne demandait pas à la Cour d'appliquer la Charte rétroactivement.

Les enfants biologiques sont habiles à devenir citoyens en vertu de l'article 3 tandis que les enfants adoptifs doivent présenter leur demande de citoyenneté conformément à l'article 5. L'existence de processus distincts en ce qui concerne la présentation et le traitement des demandes de citoyenneté établit de toute évidence une distinction formelle fondée sur une caractéristique personnelle, en l'occurrence le fait d'être un enfant biologique ou d'être un enfant adoptif. La situation d'enfants adoptifs constitue un motif analogue de

between the analogous ground and the needs of the group in that they have a special need to have comparable citizenship to that of their Canadian parents; that there is no ameliorative purpose of the impugned law upon a more disadvantaged group and that the interest at stake is critical to their full inclusion into Canadian society. In light of these factors, paragraph 3(1)(e) is discriminatory as it denies adoptive children of Canadian citizens the opportunity to obtain “deemed” citizenship under section 3 of the Act on the basis of their status as adopted children. This Charter, section 15 violation could not be saved under section 1. While the objectives of the impugned provision are pressing and substantial and a rational connection exists between the goals of providing access to citizenship while safeguarding the security of Canadian citizens and nation-building and requiring only adoptive children to seek citizenship through the discretionary power provided in section 5, the current scheme does not minimally impair the rights of foreign-born adoptive children of Canadian parents. Their applications are subject to the Minister’s discretion, and thus completely at the latter’s mercy.

discrimination. Il ressort d’un examen des facteurs contextuels énoncés dans l’arrêt *Law c. Canada* que les enfants adoptifs subissent un désavantage préexistant; qu’il y a une correspondance entre le motif analogue et les besoins du groupe puisque les enfants adoptifs ont le besoin spécial de se voir reconnaître une citoyenneté comparable à celle de leurs parents canadiens; que la loi contestée n’a pas d’objet d’amélioration en ce qui concerne un groupe plus défavorisé et que le droit en jeu revêt une importance critique si l’on souhaite leur pleine intégration dans la société canadienne. À la lumière de ces facteurs, l’alinéa 3(1)e) est discriminatoire à l’endroit des enfants adoptés par des citoyens canadiens en leur refusant la possibilité d’être « réputés » avoir la qualité de citoyen en vertu de l’article 3 de la Loi du fait de leur statut d’enfant adopté. Cette violation de l’article 15 de la Charte ne pouvait pas être sauvegardée par application de l’article premier. Bien que les dispositions contestées visent un objectif urgent et réel et qu’il y ait un lien rationnel entre, d’une part, l’objectif consistant à donner accès à la citoyenneté tout en s’assurant de l’engagement des intéressés envers le Canada et en préservant la sécurité de ses citoyens et, d’autre part, le fait d’obliger uniquement les enfants adoptifs à demander la citoyenneté par le biais du pouvoir discrétionnaire prévu à l’article 5, le régime actuel ne porte pas atteinte de façon minimale aux droits des enfants nés à l’étranger qui ont été adoptés par des parents canadiens. Leurs demandes sont assujetties au pouvoir discrétionnaire du ministre et ils sont donc totalement à la merci du ministre.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 15.
- Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1952, c. 33, ss. 2 “alien”, 4(a).
- Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1970, c. C-19, s. 5(1)(b).
- Canadian Citizenship Act (The)*, S.C. 1946, c. 15, s. 5.
- Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6.
- Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, ss. 2 “former Act”, 3 (as am. by S.C. 1995, c. 5, s. 25), 5 (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 44, s. 1(F); S.C. 1992, c. 21, s. 7; 2000, c. 12, s. 75(F); 2001, c. 27, s. 228; 2003, c. 22, s. 149(E)).
- Citizenship Act*, S.C. 1974-75-76, c. 108.
- Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption*, May 29, 1993, [1997] Can. T.S. No. 12.
- Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).
- Federal Courts Rules*, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 81, 400 (as am. by SOR/2002-417, s. 25(F)).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 15.
- Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d’adoption internationale*, 29 mai 1993, [1997] R.T. Can. n° 12.
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6.
- Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 2 « ancienne loi », 3 (mod. par L.C. 1995, ch. 5, art. 25), 5 (mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 44, art. 1(F); L.C. 1992, ch. 21, art. 7; 2000, ch. 12, art. 75(F); 2001, ch. 27, art. 228; 2003, ch. 22, art. 149(A)).
- Loi sur la citoyenneté*, S.C. 1974-75-76, ch. 108.
- Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15, art. 5.
- Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.R.C. 1952, ch. 33, art. 2 « étranger », 4a).
- Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.R.C. 1970, ch. C-19, art. 5(1)(b).
- Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).
- Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, règles 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2), 81, 400 (mod. par DORS/2002-417, art. 25(F)).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Worthington v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 25 Admin. L.R. (4th) 285; 258 F.T.R. 102; 43 Imm. L.R. (3d) 274; 2004 FC 1546; *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, [2003] 1 S.C.R. 539; (2003), 226 D.L.R. (4th) 193; 50 Admin. L.R. (3d) 1; [2003] CLLC 220-040; 304 N.R. 76; 173 O.A.C. 38; 2003 SCC 29; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1; *Grismer v. Squamish Indian Band*, [2007] 1 C.N.L.R. 146; (2006), 146 C.R.R. (2d) 68; 299 F.T.R. 268; 2006 FC 1088; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335.

## DISTINGUISHED:

*Koehler v. Warkworth Institution* (1991), 45 F.T.R. 87 (F.C.T.D.); *Ayyalasomayajula v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 248; *Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc.*, [2001] 2 S.C.R. 460; (2001), 210 D.L.R. (4th) 193; 34 Admin. L.R. (3d) 163; 10 C.C.E.L. (3d) 1; [2001] CLLC 210-033; 272 N.R. 1; 149 O.A.C. 1; 2001 SCC 44.

## CONSIDERED:

*Taylor v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2006), 145 C.R.R. (2d) 8; 299 F.T.R. 158; 56 Imm. L.R. (3d) 220; 2006 FC 1053; *Blueberry River Indian Band v. Canada (Department of Indian Affairs and Northern Development)*, [2001] 4 F.C. 451; (2001), 201 D.L.R. (4th) 35; [2001] 3 C.N.L.R. 72; 6 C.P.C. (5th) 1; 274 N.R. 304; 2001 FCA 67; *Popov v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 75 F.T.R. 90 (F.C.T.D.); *Canada (Attorney General) v. McKenna*, [1999] 1 F.C. 401; (1998), 167 D.L.R. (4th) 488; 47 Imm. L.R. (2d) 21; 233 N.R. 52 (C.A.); *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358; (1997), 143 D.L.R. (4th) 577; 42 C.R.R. (2d) 1; 37 Imm. L.R. (2d) 195; 208 N.R. 81; *Moldeveanu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 1 Imm. L.R. (3d) 105; 235 N.R. 192 (F.C.A.); *Lam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 177 (F.C.T.D.); *Abasalizadeh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 42 Imm. L.R. (3d) 224; 2004 FC 1407; *M. v. H.*, [1999] 2 S.C.R. 3; (1999), 171 D.L.R. (4th) 577; 62 C.R.R. (2d) 1; 238 N.R. 179; 121 O.A.C. 1; 46 R.F.L. (4th) 32; *Libman v. Quebec (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 569; (1997), 151 D.L.R. (4th) 385; 46 C.R.R. (2d) 234; 218 N.R. 241.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Worthington c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1546; *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, [2003] 1 R.C.S. 539; 2003 CSC 29; *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; *Grismer c. Bande indienne de Squamish*, 2006 CF 1088; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

## DÉCISIONS DIFFÉRENCIÉES :

*Koehler c. Établissement de Warkworth*, [1991] A.C.F. n° 246 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Ayyalasomayajula c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 248; *Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.*, [2001] 2 R.C.S. 460; 2001 CSC 44.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Taylor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1053; *Bande indienne de Blueberry River c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2001] 4 C.F. 451; 2001 CAF 67; *Popov c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 489 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Canada (Procureur général) c. McKenna*, [1999] 1 C.F. 401 (C.A.); *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358; *Moldeveanu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 55 (C.A.) (QL); *Lam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 410 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Abasalizadeh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1407; *M. c. H.*, [1999] 2 R.C.S. 3; *Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569.



## REFERRED TO:

*Veres v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 124 (T.D.); *Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Lidder*, [1992] 2 F.C. 621; (1992), 6 Admin. L.R. (2d) 62; 16 Imm. L.R. (2d) 241; 136 N.R. 254 (C.A.); *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 F.C. 742 (C.A.); *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226; (2003), 223 D.L.R. (4th) 599; [2003] 5 W.W.R. 1; 11 B.C.L.R. (4th) 1; 48 Admin. L.R. (3d) 1; 179 B.C.A.C. 170; 302 N.R. 34; 2003 SCC 19; *Keeprite Workers' Independent Union et al. and Keeprite Productions Ltd. (Re)* (1980), 29 O.R. (2d) 513; 114 D.L.R. (3d) 162 (C.A.); *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933; (1991), 75 O.R. (2d) 388; 71 D.L.R. (4th) 551; 63 C.C.C. (3d) 481; 5 C.R. (4th) 253; 3 C.R.R. (2d) 1; 125 N.R. 1; 47 O.A.C. 81; *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41; 31 C.R.R. (2d) 189; 187 N.R. 1; *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203; (1999), 173 D.L.R. (4th) 1; [1999] 3 C.N.L.R. 19; 239 N.R. 1; *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513; (1995), 124 D.L.R. (4th) 609; C.E.B. & P.G.R. 8216; 95 CLLC 210-025; 29 C.R.R. (2d) 79; 182 N.R. 161; 12 R.F.L. (4th) 201.

APPLICATION for judicial review of the decision by a case analyst refusing an application for citizenship under section 3 of the *Citizenship Act* by an American citizen adopted in 1962 by Canadian parents residing in the U.S. Application allowed.

## APPEARANCES:

*Ali Amini* for applicants.  
*A. Leena Jaakkimainen* and *Lisa J. Hutt* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Amini Carlson LLP*, Toronto, for applicants.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] O'KEEFE J.: This is an application pursuant to section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Veres c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 124 (1<sup>re</sup> inst.); *Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Lidder*, [1992] 2 C.F. 621 (C.A.); *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 C.F. 742 (C.A.); *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226; 2003 CSC 19; *Keeprite Workers' Independent Union et al. and Keeprite Productions Ltd. (Re)* (1980), 29 O.R. (2d) 513; 114 D.L.R. (3d) 162 (C.A.); *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933; *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199; *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203; *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision par laquelle une analyste de cas a refusé la demande de citoyenneté canadienne présentée en vertu de l'article 3 de la *Loi sur la citoyenneté* par un citoyen américain qui a été adopté en 1962 par des parents canadiens qui étaient des résidents des É.-U. Demande accueillie.

## ONT COMPARU :

*Ali Amini* pour les demandeurs.  
*A. Leena Jaakkimainen* et *Lisa J. Hutt* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

*Amini Carlson LLP*, Toronto, pour les demandeurs.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE O'KEEFE : La Cour statue sur une demande présentée en vertu de l'article 18.1 [édicte par

8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)], for judicial review of a decision dated October 24, 2005, by a case analyst refusing Duane Edward Worthington's application for Canadian citizenship under section 3 [as am. by S.C. 1995, c. 5, s. 25] of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 (*Citizenship Act* or the Act). While both Duane Edward Worthington and his adoptive mother, Helen Charlotte Worthington are listed as applicants on the record, for reasons of simplicity I will refer only to Duane Edward Worthington as "the applicant".

[2] The applicant requests:

(a) the decision of the case analyst dated October 24, 2005, be quashed and set aside;

(b) an order in the nature of *mandamus* requiring the Minister of Citizenship and Immigration to recognize and grant Canadian citizenship to the applicant;

(c) a declaration that paragraph 3(1)(e) of the Act is unconstitutional by reason of its inconsistency with section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (the Charter);

(d) in the alternative, that this Court read in the words "or adopted" immediately after the word "born" in paragraph 5(b) of the 1947 *Canadian Citizenship Act* [*The Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15] (repealed) (the former Act) and immediately before the word "outside", and direct that the rest of the section be read *mutatis mutandi*; and

(e) costs on a solicitor-client basis.

### Background

[3] The applicant, Duane Edward Worthington, is an American citizen, born in the U.S.A. on March 9, 1961. The applicant was adopted by Frank Edward Worthington (Bud Worthington) and Helen Charlotte

L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], en vue d'obtenir le contrôle judiciaire d'une décision en date du 24 octobre 2005 par laquelle une analyste de cas a refusé la demande de citoyenneté canadienne présentée par Duane Edward Worthington en vertu de l'article 3 [mod. par L.C. 1995, ch. 5, art. 25] de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 (la *Loi sur la citoyenneté* ou la Loi). Bien que Duane Edward Worthington et sa mère adoptive, Helen Charlotte Worthington, soient tous les deux inscrits comme demandeurs au dossier, je ne désignerai que Duane Edward Worthington comme « demandeur » par souci de simplicité.

[2] Le demandeur sollicite les mesures suivantes :

a) l'annulation de la décision rendue le 24 octobre 2005 par l'analyste de cas;

b) une ordonnance de la nature d'un bref de *mandamus* enjoignant au Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de reconnaître et d'attribuer la citoyenneté canadienne au demandeur;

c) un jugement déclarant l'alinéa 3(1)e) de la Loi inconstitutionnel en raison de son incompatibilité avec l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44] (la Charte);

d) à titre subsidiaire, que la Cour interpole les mots « ou est adoptée » immédiatement après le mot « naît » à l'alinéa 5b) de la *Loi sur la citoyenneté canadienne* [S.C. 1946, ch. 15] de 1947 (abrogée) (l'ancienne Loi) et immédiatement avant le mot « hors » et que la Cour ordonne que le reste de cet article soit interprété avec les adaptations nécessaires;

e) les dépens sur une base avocat-client.

### Contexte

[3] Né aux États-Unis le 9 mars 1961, le demandeur, Duane Edward Worthington, est un citoyen américain. Il a été adopté par Frank Edward Worthington (Bud Worthington) et par Helen Charlotte Worthington le

Worthington on March 20, 1962. The applicant's adoptive parents are residents of the U.S.A., but were both born in British Columbia. The applicant is currently serving a 425-month sentence in a medium security federal penitentiary in the U.S.A. for drug- and weapons-related offences committed in the U.S.A.

20 mars 1962. Les parents adoptifs du demandeur sont des résidents des États-Unis, mais ils sont tous les deux nés en Colombie-Britannique. Le demandeur purge présentement une peine d'emprisonnement de 425 mois dans un pénitencier fédéral à sécurité moyenne aux États-Unis pour des infractions liées à des stupéfiants et à des armes qui ont été commises aux États-Unis.

[4] In 2002, the applicant inquired with Citizenship and Immigration Canada (CIC or the Department) as to the possibility of claiming Canadian citizenship on the basis of his adoption by Canadian parents. In response to his inquiry, the applicant was given an application form for a certificate of citizenship from outside of Canada under section 3 of the Act and an application form for a grant of citizenship under section 5 [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 44, s. 1(F); S.C. 1992, c. 21, s. 7; 2000, c. 12, s. 75(F); 2001, c. 27, s. 228; 2003, c. 22, s. 149(E)] of the Act.

[4] En 2002, le demandeur s'est renseigné auprès de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC ou le Ministère) au sujet de la possibilité de demander la citoyenneté canadienne en invoquant son adoption par ses parents canadiens. En réponse à cette demande de renseignements, on a remis au demandeur une formule de demande de certificat de citoyenneté présentée à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 3 et une formule de demande en vue d'obtenir la citoyenneté canadienne en vertu de l'article 5 [mod. par L.R.C. (1985) (3<sup>e</sup> suppl.), ch. 44, art. 1(F); L.C. 1992, ch. 21, art. 7; 2000, ch. 12, art. 75(F); 2001, ch. 27, art. 228; 2003, ch. 22, art. 149(A)] de la Loi.

[5] On July 4, 2002, the applicant submitted an application for a certificate of citizenship from outside Canada under section 3 of the Act (the first application). He claimed citizenship on the basis that he was born outside of Canada between January 1, 1947 and February 14, 1977 in wedlock to a Canadian father. On August 30, 2002, the applicant received a letter from the Senior Consular Program Officer (the program officer) informing him that his application under section 3 of the Act was not valid as he was the adoptive child of Canadian parents (section 3 is limited to naturally born children). The applicant was informed that the appropriate application for adoptive children was an application for Canadian citizenship under subsection 5(1) of the Act.

[5] Le 4 juillet 2002, le demandeur a présenté une demande de certificat de citoyenneté présentée à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 3 de la Loi (la première demande). Il a réclamé la citoyenneté en invoquant le fait qu'il était né hors du Canada, dans les liens du mariage, d'un père canadien, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1947 et le 14 février 1977. Le 30 août 2002, le demandeur a reçu une lettre de l'agent principal des programmes du Consulat (l'agent des programmes) l'informant que la demande qu'il avait présentée en vertu de l'article 3 de la Loi n'était pas valide étant donné qu'il était l'enfant adoptif de parents canadiens (l'article 3 ne s'applique qu'aux enfants biologiques). On lui a fait savoir que, dans le cas d'un enfant adoptif, la demande de citoyenneté canadienne devait être présentée en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi.

[6] On September 11, 2002, the applicant submitted an application under subsection 5(1) of the Act. In a letter dated December 30, 2002 from the Department, the applicant was informed that the Department was unable to proceed with his application. Grants of citizenship under subsection 5(1) of the Act are limited to persons who have permanent resident status in Canada. The letter further requested that the applicant sign and date the enclosed "Request for Withdrawal"

[6] Le 11 septembre 2002, le demandeur a donc soumis une demande en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi. Dans une lettre datée du 30 décembre 2002, le Ministère a informé le demandeur qu'il ne pouvait donner suite à sa demande au motif que seules les personnes qui ont le statut de résidents permanents au Canada peuvent obtenir la citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1) de la Loi. Dans cette lettre, le Ministère invitait par ailleurs le demandeur à signer et à dater la



form with regard to his subsection 5(1) application. The applicant refused to withdraw his application and subsequently, the Department converted his subsection 5(1) application into a subsection 5(4) application. Subsection 5(4) applications are special grants of citizenship under the discretionary power of the Minister of Citizenship and Immigration.

[7] On July 3, 2003, the then-Minister of Citizenship and Immigration, Denis Coderre, informed the applicant that his subsection 5(4) application had been refused. This decision was judicially reviewed by Madame Justice Layden-Stevenson of this Court in November 2004 (see *Worthington v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 25 Admin. L.R. (4th) 285 (F.C.)). In that decision, the matter was referred back for redetermination, with terms.

[8] The matter was reconsidered and in a letter dated November 25, 2005, the applicant was informed by the then-Minister of Citizenship and Immigration, Joe Volpe, that his application had been refused. On December 28, 2005, the applicant filed an application with this Court to have the Minister's decision judicially reviewed. This application is under the file number T-2295-05.

[9] Meanwhile, the applicant submitted another application for a certificate of citizenship from outside Canada under section 3 of the Act dated June 17, 2004 (the second application). The applicant's application for citizenship flowed from the citizenship of his adoptive father, Bud Worthington, since his parents were married at the time of Mr. Worthington's adoption. The applicant included in the application copies of both his adoptive parents' birth certificates, documents relating to the adoption, a marriage certificate of his adoptive parents and a U.S. alien card for his adoptive mother. By letter dated August 21, 2004, the applicant received notice that his application had been received. This letter included the phrase: "The application and documents will now be reviewed and we will contact you if additional information is required."

« demande de désistement » jointe à la lettre. À la suite du refus du demandeur de se désister de sa demande fondée sur le paragraphe 5(1), le Ministère a converti cette demande en une demande visée au paragraphe 5(4). Le paragraphe 5(4) porte sur le pouvoir discrétionnaire du gouverneur en conseil d'ordonner au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration d'attribuer la citoyenneté à toute personne qu'il désigne.

[7] Le 3 juillet 2003, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de l'époque, Denis Coderre, a informé le demandeur de son refus de lui attribuer la citoyenneté canadienne en vertu du paragraphe 5(4) de la Loi. Saisie d'une demande de contrôle judiciaire de cette décision présentée en novembre 2004 (*Worthington c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2004 CF 1546), la juge Layden-Stevenson, de notre Cour, a renvoyé l'affaire au ministre pour qu'il prenne une nouvelle décision, sous réserve de certaines conditions.

[8] L'affaire a été réexaminée et, dans une lettre datée du 25 novembre 2005, le demandeur a été informé par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de l'époque, Joe Volpe, que sa demande avait été refusée. Le 28 décembre 2005, le demandeur a saisi notre Cour d'une demande de contrôle judiciaire du ministre. Cette demande porte le numéro de dossier T-2295-05.

[9] Dans l'intervalle, le demandeur a soumis le 17 juin 2004 une autre demande de certificat de citoyenneté présentée à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 3 de la Loi (la seconde demande). La demande de citoyenneté du demandeur s'appuyait sur la citoyenneté de son père adoptif, Bud Worthington, étant donné que ses parents étaient mariés au moment de l'adoption de M. Worthington. Le demandeur a joint à sa demande des copies du certificat de naissance de son père et de sa mère, des documents ayant trait à son adoption, le certificat de mariage de ses parents adoptifs et la carte de résident étranger des États-Unis de sa mère adoptive. Par lettre datée du 21 août 2004, le demandeur a été avisé que sa demande avait été reçue. On trouvait la phrase suivante dans cette lettre : [TRADUCTION] « Nous allons maintenant procéder à l'examen de la demande et des documents et nous communiquerons avec vous pour tout complément d'information, le cas échéant. »

[10] In a letter dated October 24, 2005, Ms. Campbell, a case analyst with CIC (the case analyst) informed the applicant that his application had been rejected. This is the judicial review of the decision.

#### Board's Reasons for Decision

[11] In the decision dated October 24, 2005, the case analyst refused the applicant's application for a citizenship certificate from outside Canada under section 3 of the Act. As the decision was very brief, I have reproduced it below:

Mr. Worthington,

This refers to your "Application for a Citizenship Certificate from Outside Canada (Proof of Citizenship) Under Section 3", filed on June 17, 2004.

Children born outside Canada and adopted by a Canadian citizen are not eligible for citizenship under paragraph 3(1)(e) and subsection 4(3) of the *Citizenship Act*. Paragraph 3(1)(e) of the *Citizenship Act* requires that the person must have been entitled, immediately before February 15, 1977, to become a citizen under paragraph 5(1)(b) of the former *Act*. You have not provided evidence to demonstrate that you satisfy the conditions of this paragraph.

Furthermore, I would also like to point out that the documentation you submitted in support of your application was insufficient to demonstrate that your parents were Canadian citizens at the time of your adoption.

In light of the above noted factors, you do not qualify for a delayed registration under subsection 4(3) for the purposes of paragraph 3(1)(e) of the *Citizenship Act*.

Sincerely,

Nicole Campbell  
A/Analyst  
Citizenship Case Review

[10] Dans une lettre datée du 24 octobre 2005, M<sup>me</sup> Campbell, analyste de cas à CIC (l'analyste de cas) a informé le demandeur que sa demande avait été rejetée. Il s'agit du contrôle judiciaire de cette décision.

#### Motifs de la décision de l'office fédéral

[11] Dans sa décision du 24 octobre 2005, l'analyste de cas a refusé la demande de certificat de citoyenneté présentée à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 3 de la Loi. Comme cette décision est très brève, je la reproduis ci-dessous :

[TRADUCTION]

M. Worthington,

La présente fait suite à votre « Demande de certificat de citoyenneté présentée à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 3 (preuve de citoyenneté) », qui a été déposée le 17 juin 2004.

Les enfants nés à l'étranger qui sont adoptés par un citoyen canadien ne sont pas admissibles à la citoyenneté aux termes de l'alinéa 3(1)e) et du paragraphe 4(3) de la *Loi sur la citoyenneté*. L'alinéa 3(1)e) de la *Loi sur la citoyenneté* exige que l'intéressé ait été habile, au 14 février 1977, à devenir citoyen aux termes de l'alinéa 5(1)b) de l'ancienne Loi. Or, vous n'avez pas soumis d'éléments de preuve tendant à démontrer que vous remplissiez les conditions prévues à cet alinéa.

Je tiens par ailleurs à signaler que les pièces que vous avez soumises à l'appui de votre demande sont insuffisantes pour démontrer que vos parents étaient des citoyens canadiens au moment de votre adoption.

Compte tenu des facteurs précités, vous ne remplissez pas les conditions requises pour avoir droit, en vertu du paragraphe 4(3), à un enregistrement différé pour l'application de l'alinéa 3(1)e) de la *Loi sur la citoyenneté*.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Nicole Campbell  
Analyste par int.  
Révision des cas — Citoyenneté

Issues

[12] The applicant submitted the following issues for consideration:

1. What is the applicable standard of review?
2. Did the applicants have a legitimate expectation that they would be contacted for additional information as they were promised?
3. If yes, would it make any sense to send the matter back for reconsideration given the respondent's consistently held position that adopted children do not have a derivative claim to citizenship under paragraph 3(1)(e) as well as the respondent's refusals on many different occasions?
4. Is it legally right to say that the concept of "Canadian citizenship" did not exist before 1947?
5. Was the adoptive father a Canadian citizen? Should the respondent be estopped from challenging the adoptive father's Canadian citizenship? Has the matter become *res judicata*?
6. Even if the Court is not satisfied about the adoptive father's Canadian citizenship, does Mr. Worthington have a derivative claim through his mother?
7. Does paragraph 3(1)(e) violate, in whole or in part, subsection 15(1) of the Charter, in so far as it creates a distinction which has the effect of not only withholding a benefit but also imposing a more onerous obligation on those claiming Canadian citizenship based on their adoption by their Canadian parents than on those claiming Canadian citizenship based on their natural birth to their Canadian parents? If so, is it saved by section 1 of the Charter?

[13] The respondent submitted the following preliminary issue for consideration:

1. Is the applicant's affidavit of Sonia Kociper in violation of rule 81 of the *Federal Courts Rules*,

Questions à trancher

[12] Le demandeur a soumis les questions litigieuses suivantes à notre examen :

1. Quelle est la norme de contrôle judiciaire applicable?
2. Les demandeurs pouvaient-ils légitimement s'attendre à ce que l'on communique avec eux pour obtenir des renseignements complémentaires comme on le leur avait promis?
3. Dans l'affirmative, serait-il logique de renvoyer l'affaire pour réexamen, compte tenu de la position constante du défendeur que les enfants adoptifs ne peuvent présenter une demande de citoyenneté par filiation en vertu de l'alinéa 3(1)e), ainsi que des refus répétés du défendeur?
4. Est-il exact de dire, sur le plan légal, que le concept de « citoyenneté canadienne » n'existait pas avant 1947?
5. Le père adoptif était-il un citoyen canadien? Le défendeur est-il irrecevable à contester la citoyenneté canadienne du père adoptif du demandeur? La question est-elle chose jugée?
6. Même si la Cour n'est pas convaincue que son père adoptif possède la citoyenneté canadienne, M. Worthington peut-il présenter une demande de citoyenneté par filiation par l'entremise de sa mère?
7. L'alinéa 3(1)e) viole-t-il en tout ou en partie le paragraphe 15(1) de la Charte, dans la mesure où il crée une distinction qui a pour effet non seulement de priver d'un bénéfice ceux qui cherchent à obtenir la citoyenneté canadienne en se fondant sur leur adoption par des parents canadiens mais aussi d'imposer des obligations plus onéreuses que celles qui sont imposées aux personnes qui demandent la citoyenneté canadienne en se fondant sur leur filiation biologique avec leurs parents canadiens? Dans l'affirmative, l'alinéa 3(1)e) est-il sauvegardé par l'article premier de la Charte?

[13] Le défendeur a soumis à notre examen la question préliminaire suivante :

1. L'affidavit de Sonia Kociper soumis par le demandeur contrevient-il à la règle 81 des *Règles des Cours*

SOR/98-106 [r.1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2)], and therefore should be assessed with caution and accorded minimal weight?

*fédérales*, DORS/98-106 [règle 1 (mod. par DORS/2004-283, art. 2)], et devrait-on par conséquent l'évaluer avec prudence et lui accorder une valeur minimale?

[14] I would rephrase the issues as follows:

[14] Je reformulerais comme suit les questions en litige :

### I. Preliminary Issues

### I. Questions préliminaires

(a) Does the applicant's affidavit of Sonia Kociper violate rule 81 of the *Federal Courts Rules*?

a) L'affidavit de Sonia Kociper soumis par le demandeur contrevient-il à la règle 81 des *Règles des Cours fédérales*?

### II. Judicial Review Issues

### II. Questions ayant trait au contrôle judiciaire

(a) What is the appropriate standard of review?

a) Quelle est la norme de contrôle judiciaire appropriée?

(b) Did the applicant have a legitimate expectation that he would be contacted by the case analyst if more information was needed? Was this legitimate expectation violated?

b) Le demandeur pouvait-il légitimement s'attendre à ce que l'analyste de cas communique avec lui si elle avait besoin de renseignements complémentaires? A-t-il été frustré dans cette attente légitime?

(c) Did the applicant have a legitimate expectation that by submitting a copy of his adoptive father's Canadian provincial birth certificate, the requirement to prove his adoptive father's citizenship had been met? Was this legitimate expectation violated?

c) Le demandeur pouvait-il légitimement s'attendre à ce qu'en soumettant une copie du certificat provincial de naissance de son père canadien adoptif, il satisfasse à son obligation de prouver la citoyenneté canadienne de son père adoptif? A-t-il été frustré dans cette attente légitime?

(d) Did the case analyst err in finding that there was insufficient evidence to prove the applicant's parents' citizenship?

d) L'analyste de cas a-t-elle commis une erreur en concluant qu'elle ne disposait pas d'éléments de preuve suffisants pour prouver la citoyenneté des parents du demandeur?

### III. Procedural Issues

### III. Questions procédurales

(a) Is the question of the applicant's parents' citizenship *res judicata*?

a) La question de la citoyenneté des parents du demandeur est-elle chose jugée?

(b) Is the respondent estopped from challenging the parents' citizenship?

b) Le défendeur est-il irrecevable à contester la citoyenneté de ses parents?

(c) Would sending the matter back for redetermination serve any purpose?

c) Serait-il utile de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit réexaminée?

## IV. Constitutional Issues

- (a) Does paragraph 3(1)(e) violate section 15 of the Charter?
- (b) Can it be saved under section 1 of the Charter?
- (c) What is the appropriate remedy?

## V. Costs

- (a) Should the applicant be awarded costs on a solicitor-client basis?

[15] I will be summarizing the parties' submissions under the following headings:

## I. Preliminary Issues

- (a) Affidavit of Sonia Kociper

## II. Judicial Review Issues

- (a) Standard of Review
- (b) Legitimate Expectation No. 1
- (c) Legitimate Expectation No. 2
- (d) Error in Finding Insufficient Evidence

## III. Procedural Issues

- (a) Res Judicata
- (b) Estoppel
- (c) Sending the Matter Back for Redetermination

## IV. Constitutional Issues

- (a) Section 15
- (b) Section 1
- (c) Remedies

## IV. Questions constitutionnelles

- a) L'alinéa 3(1)e viole-t-il l'article 15 de la Charte?
- b) Peut-il être sauvegardé par application de l'article premier de la Charte?
- c) Quelle est la réparation appropriée?

## V. Dépens

- a) La Cour devrait-elle adjuger les dépens sur une base avocat-client au demandeur?

[15] Je vais résumer les observations des parties sous les rubriques suivantes :

## I. Questions préliminaires

- a) Affidavit de Sonia Kociper

## II. Questions ayant trait au contrôle judiciaire

- a) Norme de contrôle
- b) Attente légitime n°1
- c) Attente légitime n°2
- d) Conclusion erronée au sujet de l'insuffisance de la preuve

## III. Questions procédurales

- a) Chose jugée
- b) Irrecevabilité
- c) Renvoi de l'affaire pour réexamen

## IV. Questions constitutionnelles

- a) Article 15
- b) Article 1
- c) Réparations



## V. Costs

(a) Solicitor-Client CostsApplicant's Submissions

## I. Preliminary Issues

(a) Affidavit of Sonia Kociper

[16] The applicant submitted that the respondent takes issue with the applicant's underlying affidavit of Sonia Kociper as being hearsay. The applicant submitted that all statements contained in the affidavit are based on personal knowledge arrived at by reviewing documentary exhibits and backed by supporting documentation attached to the affidavit as exhibits. The applicant submitted that there is no violation of rule 81 of the *Federal Courts Rules*.

## II. Judicial Review Issues

(a) Standard of Review

[17] The applicant submitted that the appropriate standard of review is correctness as the Court is being asked to determine whether the case analyst's decision conforms to the applicable legislation and the Charter (*Taylor v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2006), 145 C.R.R. (2d) 8 (F.C.), at paragraphs 35-36).

(b) Legitimate Expectation No. 1

[18] The applicant submitted that the doctrine of legitimate expectation arises where a decision maker in its reasons reproaches the applicant for failing to provide evidence without putting the applicant on notice that they are at risk on that issue (*Veres v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2001] 2 F.C. 124 (T.D.)). The applicant submitted that two separate legitimate expectations arose in the present case.

[19] Firstly, the applicant submitted that there existed a legitimate expectation that the case analyst would contact the applicant if additional information was

## V. Dépens

a) Dépens sur une base avocat-clientPrétentions et moyens du demandeur

## I. Questions préliminaires

a) Affidavit de Sonia Kociper

[16] Suivant le demandeur, le défendeur conteste l'affidavit de Sonia Kociper que le demandeur a produit au soutien de sa demande en affirmant qu'il constitue du ouï-dire. Le demandeur affirme que toutes les affirmations contenues dans l'affidavit sont fondées sur la connaissance personnelle que la déclarante a acquise en examinant les pièces documentaires, connaissance confirmée par les pièces à l'appui jointes à l'affidavit. Le demandeur affirme qu'il n'y a pas violation de la règle 81 des *Règles des Cours fédérales*.

## II. Questions ayant trait au contrôle judiciaire

a) Norme de contrôle

[17] Le demandeur affirme que la norme de contrôle judiciaire appropriée est celle de la décision correcte, car la Cour est appelée à décider si la décision de l'analyste de cas est conforme aux dispositions législatives applicables et à la Charte (*Taylor c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2006 CF 1053, aux paragraphes 35 et 36).

b) Attente légitime n° 1

[18] Le demandeur affirme que la doctrine des attentes légitimes s'applique lorsque, dans ses motifs, le décideur reproche au demandeur de ne pas avoir fourni certains éléments de preuve sans les aviser qu'il courait des risques relativement à cette question (*Veres c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2001] 2 C.F. 124 (1<sup>re</sup> inst.)). Suivant le demandeur, la présente affaire suscitait deux attentes légitimes distinctes.

[19] Tout d'abord, le demandeur affirme qu'il pouvait légitimement s'attendre à ce que l'analyste de cas communique avec lui si des renseignements

required. In making this submission, the applicant relied on the following documents:

(1) The letter acknowledging receipt of his application dated August 21, 2004 included the phrases “we will contact you if additional information is required” and “you should receive your new citizenship certificate within 2 or 3 months if no further information is required”;

(2) The CIC’s operational manuals, specifically the guidebook that accompanies section 3, which states: “additional documents may be required during processing your application” and “in these cases you will be contacted for more information or asked to supply additional documents”; and

(3) Chapter CP 10 (titled Proof of Citizenship under section 11.5) deals with delayed registrations of birth and states: “CPC Sydney will contact the client if additional documents are required.”

[20] The applicant submitted that he was never contacted to provide additional information and as such, he was led to believe that he had provided sufficient documentation. Thus, his legitimate expectation was breached when the case analyst refused his application on the basis of a lack of evidence.

(c) Legitimate Expectation No. 2

[21] The second legitimate expectation was on the basis that a number of CIC documents provided that a copy of the adoptive father’s Canadian provincial birth certificate was sufficient to prove his adoptive father’s citizenship. The applicant noted the following documents in support of this submission:

(1) Chapter CP 12 (titled Acceptable Documents under section 1.3) deals with documents acceptable for citizenship applications and then refers to chapter CP 10, section 1.5, which states: “In general, for persons born

complémentaires étaient nécessaires. À l’appui de cet argument, le demandeur invoque les documents suivants :

1) La lettre accusant réception de sa demande du 21 août 2004, dans laquelle on trouve les passages suivants : [TRADUCTION] « nous communiquerons avec vous si nous avons besoin d’autres renseignements » et [TRADUCTION] « vous devriez recevoir votre nouveau certificat de citoyenneté d’ici deux ou trois mois si aucun autre renseignement n’est requis »;

2) Les guides opérationnels de CIC, et plus précisément le manuel qui accompagne l’article 3, dans lequel on trouve les mentions suivantes : « Des documents supplémentaires pourraient vous être demandés pendant le traitement de la demande » et « Dans ce cas, on communiquera avec vous pour obtenir d’autres renseignements ou vous demander d’autres documents »;

3) Le chapitre CP 10 (intitulé « Preuve de citoyenneté ») traite, à la section 11.5, de l’enregistrement différé d’une naissance. On y trouve ce qui suit : « Le CTD de Sydney contactera le client pour toute documentation additionnelle requise. »

[20] Le demandeur affirme qu’on n’a jamais communiqué avec lui pour obtenir un complément d’information, ce qui l’a amené à penser qu’il avait fourni suffisamment de renseignements. Il affirme en conséquence qu’en refusant sa demande en invoquant l’insuffisance de la preuve, l’analyste de cas n’a pas répondu à ses attentes légitimes.

c) Attente légitime n°2

[21] La seconde attente légitime était fondée sur le fait que plusieurs des documents de CIC prévoyaient qu’il suffisait de produire une copie du certificat de naissance provincial canadien du père adoptif pour établir la citoyenneté canadienne de ce dernier. Le demandeur a cité les documents suivants à l’appui de cet argument :

1) Le chapitre CP 12 (dont l’article 1.3 est intitulé Documents acceptables) traite des « documents servant à établir la citoyenneté ». Il renvoie à l’article 1.5 du chapitre CP 10, qui précise que « [e]n général, pour les

in Canada, a provincial or territorial birth certificate ... is an acceptable proof of citizenship.”

(2) Chapter CP 4 (titled Grants under section 5) deals with the documents used to show a parent’s citizenship and states: “Acceptable documents to establish a parent’s citizenship are: ... , a parent’s birth certificate confirming the parent’s birth in Canada”; and

(3) CIC guidebook for section 3 applications, under the section “Documents you must send with your form” states: “If you were born outside Canada to a Canadian parent before February 15, 1977, you must send: ... , proof that your natural father was a Canadian citizen when you were born, i.e., your parents’ Canadian birth certificate or Canadian citizenship certificate.”

[22] The applicant submitted that he provided his adoptive father’s Canadian provincial birth certificate as proof of his adoptive father’s citizenship. Thus, the case analyst’s refusal on the basis of a lack of evidence proving his father’s citizenship was a breach of the applicant’s legitimate expectation.

(d) Error in Finding Insufficient Evidence

[23] The applicant submitted that paragraph 3(1)(e) of the Act states that a person born outside Canada before February 15, 1977 is a Canadian citizen if, under paragraph 5(1)(b) of the former Act [*Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1970, c. C-19], his father was a citizen at the time of the child’s birth and if the birth was registered within two years of its occurrence or within such extended time as the Minister permits. The applicant noted that the definition of a natural-born citizen under paragraph 4(a) of the former Act [*Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1952, c. 33], was “A person born before the 1st day of January, 1947, is a natural-born Canadian citizen (a) if he was born in Canada or on a Canadian ship and had not become an alien before the 1st day of January, 1947”. Furthermore,

personnes nées au Canada, un certificat de naissance provincial ou territorial [...] est accepté comme preuve de citoyenneté ».

2) Le chapitre CP 4 (intitulé Attribution de la citoyenneté en vertu de l’article 5), qui porte sur les documents servant à établir la citoyenneté d’un parent, précise que « les documents acceptables comme preuve de citoyenneté des parents sont les suivants : [...] le certificat de naissance d’un parent, confirmant que le parent est né au Canada »;

3) Le manuel de CIC régissant les demandes présentées en vertu de l’article 3, à la rubrique « Les documents que vous devez annexer au formulaire » précise ce qui suit : « Si vous êtes né(e) à l’extérieur du Canada d’un parent canadien avant le 15 février 1977, vous devez nous faire parvenir : [...] une preuve du fait que votre père naturel était citoyen canadien au moment de votre naissance, comme le certificat de naissance canadien ou le certificat de citoyenneté canadienne de vos parents. »

[22] Le demandeur affirme qu’il a produit le certificat de naissance provincial canadien de son père adoptif comme preuve de la citoyenneté de ce dernier. Le demandeur ajoute qu’en refusant sa demande pour cause d’insuffisance de la preuve, l’analyste de cas n’a pas répondu à ses attentes légitimes.

d) Conclusion erronée au sujet de l’insuffisance de la preuve

[23] Le demandeur signale que l’alinéa 3(1)(e) de la Loi reconnaît la qualité de citoyen à toute personne née à l’étranger qui était habile, au 14 février 1977, à devenir citoyen aux termes de l’alinéa 5(1)(b) de l’ancienne Loi [*Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.R.C. 1970, ch. C-19], c’est-à-dire dont le père était citoyen canadien, à condition que la naissance de l’enfant ait été enregistrée dans les deux ans ou dans le délai prorogé que le ministre peut autoriser. Le demandeur fait observer que l’ancienne Loi définissait comme suit le citoyen canadien de naissance à son alinéa 4a) [*Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.R.C. 1952, ch. 33] : « Une personne, née avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947, est citoyen canadien de naissance a) lorsqu’elle est née au Canada ou sur un navire canadien et n’était pas devenue

the definition of “alien” under section 2 of the *Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1952, c. 33 was “a person who is not a Canadian citizen, Commonwealth citizen, British subject or citizen of the Republic of Ireland.” The applicant submitted that according to these definitions, his father was indeed a natural-born Canadian citizen at the time of the applicant’s birth. Thus, the case analyst erred in making the determination that there was insufficient evidence to prove the father’s Canadian citizenship.

### III. Procedural Issues

#### (a) *Res Judicata*

[24] The applicant submitted that the question of his parents’ citizenship is *res judicata* as it was conceded by the case analyst in the following submissions:

(1) Memorandum to the Minister dated June 12, 2003, wherein it was written “[Mr. Worthington] was adopted at birth by parents who were natural born Canadian citizens. Although both parents resided in the United States for some time, neither parent ever acquired U.S. citizenship”;

(2) Memorandum to the Minister dated May 30, 2005 wherein it was written “He [Mr. Worthington] was adopted at birth by parents who were natural-born Canadian citizens. They remained permanent residents of the United States and did not become U.S. citizens”; and

(3) Case analyst’s affidavit dated March 31, 2004 wherein it was stated “The applicant was not a permanent resident and had never lived in Canada. As such, he was not eligible for a grant of citizenship under section 5(1). However, given his status as an adopted child of Canadian citizens”.

[25] Furthermore, his parents’ citizenship was also previously determined by Madam Justice Layden-Stevenson of this Court in *Worthington*, above, at paragraph 1:

étrangère avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947. » De plus, l’article 2 de la *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.R.C. 1952, ch. 33, définissait l’« étranger » comme une « personne qui n’est pas un citoyen canadien, un citoyen du Commonwealth, un sujet britannique ou citoyen de la République d’Irlande ». Le demandeur fait valoir que, suivant ces définitions, son père était effectivement un citoyen canadien de naissance lors de la naissance du demandeur. L’analyste de cas a par conséquent commis une erreur en concluant qu’elle ne disposait pas de suffisamment d’éléments de preuve pour établir la citoyenneté canadienne de son père.

### III. Questions procédurales

#### a) *Chose jugée*

[24] Le demandeur affirme que la question de la citoyenneté de ses parents est chose jugée comme l’a admis l’analyste de cas dans les éléments suivants :

1) Note de service adressée au ministre le 12 juin 2003 dans laquelle il était écrit : [TRADUCTION] « M. Worthington a été adopté à la naissance par des parents qui étaient des citoyens canadiens de naissance. Même s’ils ont tous les deux résidé aux États-Unis pendant un certain temps, ni l’un ni l’autre de ses parents n’a jamais acquis la citoyenneté américaine »;

2) Note de service adressée au ministre le 30 mai 2005 dans laquelle il était écrit : [TRADUCTION] « M. Worthington a été adopté à la naissance par des parents qui étaient des citoyens canadiens de naissance. Ils sont demeurés des résidents permanents des États-Unis et ne sont pas devenus des citoyens américains »;

3) Affidavit souscrit le 31 mars 2004 dans lequel l’analyste de cas déclare ce qui suit : [TRADUCTION] « Le demandeur n’était pas un résident permanent et il n’a jamais vécu au Canada. Il était donc inhabile à devenir citoyen aux termes du paragraphe 5(1). Toutefois, compte tenu de son statut d’enfant adoptif de citoyens canadiens ».

[25] Par ailleurs, la juge Layden-Stevenson de notre Cour avait déjà reconnu la citoyenneté de ses parents dans le jugement *Worthington*, précité, au paragraphe 1 :

Duane's birth certificate lists Mr. and Mrs. Worthington as his parents. Frank Worthington, now deceased, was a Canadian citizen, having been born in Grand Forks, British Columbia. Mrs. Worthington is also a Canadian citizen, having been born in Sandon, British Columbia. Both Mr. and Mrs. Worthington resided in the United States but neither of them ever acquired American citizenship.

[26] The applicant submitted that given that his parents' citizenship has already been determined to be Canadian, this issue has become *res judicata*.

(b) Estoppel

[27] The applicant submitted that the respondent is estopped from alleging that his parents' citizenship is otherwise than it has been decided (*Canada (Minister of Employment and Immigration) v. Lidder*, [1992] 2 F.C. 621 (C.A.)). The applicant submitted that the requirements of estoppel as per *Blueberry River Indian Band v. Canada (Department of Indian Affairs and Northern Development)*, [2001] 4 F.C. 451 (C.A.), are met in this case: the parents' citizenship was decided in a final judgment, the parties are the same, and the determination was fundamental to the judgment rendered.

(c) Sending the Matter Back for Redetermination

[28] The applicant submitted that sending this case back for reconsideration will not serve any purpose because the respondent has consistently taken the position that children adopted by Canadian parents have no derivative right to Canadian citizenship under paragraph 3(1)(e) of the Act. The applicant also submitted that the Minister has had five different opportunities to resolve this matter, but has refused to do so. In *Popov v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1994), 75 F.T.R. 90 (F.C.T.D.), at page 92, this Court held that the Court need not send the matter back for redetermination where convinced that no real purpose would be served by doing so. Thus, the applicant submitted that the appropriate action is for this Court to make an order in the nature of *mandamus*.

M. et M<sup>me</sup> Worthington sont inscrits sur le certificat de naissance de Duane en tant que père et mère. Frank Worthington, qui est depuis décédé, était citoyen canadien, étant né à Grand Forks (Colombie-Britannique). M<sup>me</sup> Worthington, qui est née à Sandon, en Colombie-Britannique, est aussi une citoyenne canadienne. M. et M<sup>me</sup> Worthington étaient tous deux domiciliés aux États-Unis mais ni l'un ni l'autre n'a jamais obtenu la citoyenneté américaine.

[26] Suivant le demandeur, comme il a déjà été jugé que ses parents ont la citoyenneté canadienne, la question est maintenant chose jugée.

b) Irrecevabilité

[27] Le demandeur affirme que le défendeur est irrecevable à alléguer que la citoyenneté de ses parents est différente de celle qui a été décidée (*Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Lidder*, [1992] 2 C.F. 621 (C.A.)). Le demandeur soutient que les conditions d'application de l'irrecevabilité précisées dans l'arrêt *Bande indienne de Blueberry River c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2001] 4 C.F. 451 (C.A.), sont réunies dans le cas qui nous occupe : la question de la citoyenneté de ses parents a été tranchée aux termes d'un jugement définitif, les parties sont les mêmes et la conclusion sur laquelle on cherche à fonder l'irrecevabilité constitue un aspect essentiel du jugement rendu.

c) Renvoi de l'affaire pour réexamen

[28] Le demandeur affirme qu'il serait inutile de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit réexaminée parce que le défendeur a constamment adopté le point de vue que les enfants adoptifs de parents canadiens ne peuvent présenter une demande de citoyenneté par filiation en vertu de l'alinéa 3(1)e) de la Loi. Le demandeur signale par ailleurs que le ministre a eu, à cinq reprises, l'occasion de trancher la question, mais qu'il a toujours refusé de le faire. Dans le jugement *Popov c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 489 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), au paragraphe 1, notre Cour a jugé qu'il n'était pas nécessaire de renvoyer l'affaire pour qu'une nouvelle décision soit rendue lorsqu'elle est convaincue que cette mesure ne serait pas vraiment utile. Le demandeur affirme donc que la mesure que notre Cour doit prendre consiste à rendre une ordonnance de la nature d'un bref de *mandamus*.



## IV. Constitutional Issues

[29] In the alternative, the applicant argued that he has a derivative claim to Canadian citizenship through his mother. The applicant submitted that while under paragraph 3(1)(e), claims to citizenship through maternal lineage is only applicable to children born out of wedlock, this section violates the Charter. The applicant noted that the Federal Court of Appeal in *Canada (Attorney General) v. McKenna*, [1999] 1 F.C. 401 (C.A.), held that paragraph 3(1)(e) of the current Act is *prima facie* discriminatory and that the only issue which remains unaddressed is justification under section 1 of the Charter.

(a) Section 15

[30] The applicant then proceeded to assess the constitutionality of paragraph 3(1)(e). As to the first requirement of differential treatment, the applicant submitted that natural children born abroad to Canadian parents have access to automatic citizenship while children born abroad and adopted by Canadian parents are subject to a discretionary grant of citizenship. With regard to the analogous ground on which the discrimination is based, the applicant noted that the courts have already determined that adoption is analogous to an enumerated ground. The applicant then went on to address whether the law in question has a purpose or effect that is discriminatory within the meaning of the equality guarantee. The applicant relied on *McKenna*, above, to state that while equality between natural and adoptive children has gained a substantial amount of momentum, there remains a certain degree of social stigma and the Canadian treatment of adopted children in the context of citizenship is one of these carryovers.

(b) Section 1

[31] The applicant conceded that the objectives of the impugned provision—to provide access to citizenship while establishing and safeguarding the security of Canadian citizens and nation-building—are sufficiently pressing and substantial to warrant limiting a Charter

## IV. Questions constitutionnelles

[29] À titre subsidiaire, le demandeur soutient qu'il peut présenter une demande de citoyenneté canadienne par filiation par le biais de sa mère. Il explique que, bien qu'aux termes de l'alinéa 3(1)e), les demandes de citoyenneté fondées sur la filiation maternelle ne s'appliquent qu'aux enfants nés hors des liens du mariage, cet article viole la Charte. Le demandeur signale que, dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. McKenna*, [1999] 1 C.F. 401 (C.A.), la Cour d'appel fédérale a statué que l'alinéa 3(1)e) de la Loi actuelle est à première vue discriminatoire et que la seule question qu'il reste à trancher est celle de la justification par application de l'article premier de la Charte.

a) Article 15

[30] Le demandeur passe ensuite à l'examen de la constitutionnalité de l'alinéa 3(1)e). Pour ce qui est de la première condition, celle relative à la différence de traitement, le demandeur explique que les enfants biologiques nés à l'étranger de parents canadiens ont automatiquement droit à la citoyenneté canadienne, tandis que les enfants adoptifs nés à l'étranger et adoptés par des parents canadiens sont assujettis à un régime d'attribution discrétionnaire de la citoyenneté. En ce qui concerne le motif analogue sur lequel la discrimination est fondée, le demandeur signale que les tribunaux ont déjà décidé que l'adoption est un motif de discrimination analogue aux motifs énumérés. Le demandeur poursuit en examinant la question de savoir si les dispositions législatives en question ont un objet ou un effet discriminatoires au sens de la garantie d'égalité. Le demandeur invoque l'arrêt *McKenna*, précité, pour faire observer que, bien qu'on assiste à une évolution marquée vers l'égalité entre les enfants biologiques et les enfants adoptifs, il existe encore un certain stigmate social et que la façon dont les enfants adoptés sont traités au Canada dans le contexte de la citoyenneté vient du passé.

b) Article premier

[31] Le demandeur reconnaît que les objectifs visés par les dispositions contestées—donner accès à la citoyenneté tout en s'assurant de l'engagement des intéressés envers le Canada et en préservant la sécurité de ses citoyens—sont suffisamment urgents et réels pour

right. However, the applicant submitted that the legislation fails the rational connection requirement. The applicant clarified that the relevant question is not whether requiring an oath and a security check are rational ways of ensuring the above-cited objectives, but yet whether demanding these requirements of only adopted children are. The applicant argued that there simply is no rational connection. The applicant also submitted that paragraph 3(1)(e) completely impairs his protected right to equality. The applicant then submitted that requirements such as requiring the person to be over 18 years of age at the time of the adoption or requiring the adoption to be in the best interests of the child would be a more appropriately justifiable impairment of the applicant's right. The applicant submitted that these requirements could also prevent so-called "adoptions of convenience" and accommodate adopted children who are in the applicant's position.

### (c) Remedies

[32] The applicant submitted that on the facts of this case, all the prerequisites for a grant of *mandamus* are met (*Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 F.C. 742 (C.A.)):

- (1) The applicant complied with all the regulatory requirements in applying under section 3 of the Act, and this created a "public legal duty" for the Minister to process the application without discriminating against the applicant;
- (2) the duty was owed to the applicant;
- (3) in light of the applicant's constitutional arguments, the applicant has a right to citizenship;
- (4) the only other remedy is to send the matter back for redetermination and this will not serve any purpose;

justifier la limitation d'un droit garanti par la Charte. Il affirme cependant que les dispositions législatives en cause ne satisfont pas au critère du lien rationnel. Il précise que la question à trancher n'est pas de savoir si l'obligation de prêter serment et de se soumettre à une enquête de sécurité sont des moyens rationnels de s'assurer que les objectifs précités sont atteints, mais bien de savoir si le fait d'astreindre seulement les enfants adoptifs à ces exigences constitue un moyen rationnel. Le demandeur affirme qu'il n'existe tout simplement pas de lien rationnel. Il ajoute que l'alinéa 3(1)e) porte gravement atteinte à son droit à l'égalité garanti par la Charte. Le demandeur ajoute que des obligations comme celle exigeant que l'intéressé ait plus de 18 ans au moment de l'adoption ou que l'adoption soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant constitueraient des atteintes aux droits du demandeur qui se justifieraient plus facilement. Le demandeur affirme que ces conditions permettraient également d'empêcher ce qu'on est convenu d'appeler les « adoptions de convenance » et qu'elles tiendraient compte des besoins des enfants se trouvant dans la même situation que lui.

### c) Réparations

[32] Le demandeur explique qu'au vu de l'ensemble des faits de l'espèce, toutes les conditions préalables à respecter pour avoir droit à un bref de *mandamus* sont réunies (*Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 C.F. 742 (C.A.)) :

- 1) Le demandeur s'est conformé à toutes les obligations réglementaires auxquelles la présentation de sa demande fondée sur l'article 3 était assujettie, ce qui a créé une « obligation légale d'agir à caractère public » selon laquelle le ministre doit traiter sa demande de manière non discriminatoire;
- 2) Cette obligation existe envers le demandeur;
- 3) Compte tenu des moyens qu'il tire de la Constitution, le demandeur a droit à la citoyenneté;
- 4) La seule autre réparation consisterait à renvoyer l'affaire pour réexamen, ce qui ne serait d'aucune utilité;

(5) the order sought will be of some practical value or effect as it recognizes a constitutionally guaranteed right;

(6) there are no equitable bars to recognizing a constitutionally guaranteed right;

(7) the balance of convenience favours recognizing and remedying the historically disadvantaged position of adopted children; and

(8) the Minister has no discretion in this matter.

5) L'ordonnance sollicitée aura une incidence sur le plan pratique, puisque qu'elle reconnaît un droit garanti par la Constitution;

6) En vertu de l'équité, rien n'empêche de reconnaître un droit garanti par la Constitution;

7) La prépondérance des inconvénients favorise la reconnaissance de la situation historiquement défavorisée des enfants adoptifs et le redressement de cette situation;

8) Le ministre n'a aucun pouvoir discrétionnaire en la matière.

## V. Costs

### (a) Solicitor-Client Costs

[33] The applicant seeks an award of costs on a solicitor-client basis. The Federal Court—Trial Division in *Koehler v. Warkworth Institution* (1991), 45 F.T.R. 87 (F.C.T.D.), made an award of costs on a solicitor-client basis, payable forthwith, where the tribunal had denied the applicant natural justice despite having been instructed on the law in that area by the Court three months earlier. The applicant relied on the fact that the respondent has brought motion after motion for various extensions of time, failed to properly disclose all materials, and brought unnecessary motions.

## Respondent's Submissions

### I. Preliminary Issues

#### (a) Affidavit of Sonia Kociper

[34] The respondent submitted that it is plain and obvious that the affidavit of Sonia Kociper, an associate lawyer at the firm retained by the applicant, is not confined to the associate's personal knowledge as required by rule 81 of the *Federal Courts Rules*. The information in the affidavit is fundamentally hearsay in

## V. Dépens

### a) Dépens sur une base avocat-client

[33] Le demandeur réclame les dépens sur une base avocat-client. Dans le jugement *Koehler c. Établissement de Warkworth*, [1991] A.C.F. n° 246 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), la Cour fédérale Section de première instance a condamné le défendeur à payer sur-le-champ les dépens sur une base avocat-client. Dans cette affaire, le demandeur avait été victime d'un déni de justice naturelle de la part du tribunal administratif malgré le fait que celui-ci avait reçu des directives de notre Cour trois mois plus tôt sur les règles de droit applicables. Le demandeur se fonde sur le fait que le défendeur a multiplié les requêtes en prorogation de délai, n'a pas communiqué toutes les pièces comme il le devait et a présenté des requêtes inutiles.

## Prétentions et moyens du défendeur

### I. Questions préliminaires

#### a) Affidavit de Sonia Kociper

[34] Suivant le défendeur, il est évident que, dans son affidavit, Sonia Kociper, avocate associée du cabinet dont le demandeur a retenu les services, ne s'en tient pas aux faits dont elle a une connaissance personnelle, comme l'exige la règle 81 des *Règles des Cours fédérales*. Les renseignements contenus dans cet

nature, and as such should be assessed with caution and overall accorded minimal weight.

## II. Judicial Review Issues

### (a) Standard of Review

[35] The respondent submitted that the appropriate standard of review for questions of statutory interpretation and the Charter is correctness (*Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, at paragraph 41). The appropriate standard of review for a finding of fact is patent unreasonableness (*Keeprite Workers' Independent Union et al. and Keeprite Productions Ltd. (Re)* (1980), 29 O.R. (2d) 513 (C.A.)).

### (b) Legitimate Expectation No. 1

[36] With regard to the applicants' submission that he had a legitimate expectation that the case analyst would contact him if further information was required, the respondent submitted that this argument must fail. The respondent noted that policy manuals clearly indicate that the burden of proof is on an applicant to prove that they are entitled to recognition as a Canadian citizen. There is nothing in the manuals that may be construed to shift the onus onto citizenship officials to seek out information necessary to support an applicant's application (*Ayyalasomayajula v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 248; *Danyluk v. Ainsworth Technologies Inc.*, [2001] 2 S.C.R. 460). The respondent noted Chapter CP 10, which states that "the onus is on the applicant to obtain the necessary information from the authorities of the country concerned."

### (c) Legitimate Expectation No. 2

[37] With regard to the applicant's submission that he had a legitimate expectation that his adoptive parents' birth certificates were sufficient evidence to prove Canadian citizenship, the respondent submitted this

affidavit constituent essentiellement du oui-dire par nature, de sorte qu'on devrait évaluer cet affidavit avec prudence et lui accorder une valeur minimale.

## II. Questions ayant trait au contrôle judiciaire

### a) Norme de contrôle

[35] Le défendeur affirme que la norme de contrôle judiciaire appropriée dans le cas des questions d'interprétation des lois et de la Charte est celle de la décision correcte (*Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, au paragraphe 41). La norme de contrôle judiciaire appropriée dans le cas des conclusions de fait est celle de la décision manifestement déraisonnable (*Keeprite Workers' Independent Union et al. and Keeprite Productions Ltd. (Re)* (1980), 29 O.R. (2d) 513 (C.A.)).

### b) Attente légitime n°1

[36] En ce qui concerne l'argument du demandeur suivant lequel il pouvait légitimement s'attendre à ce que l'analyste de cas communique avec lui si des renseignements complémentaires étaient nécessaires, le défendeur affirme que cet argument est mal fondé. Le défendeur fait observer qu'il ressort à l'évidence des guides des politiques que c'est au demandeur qu'il incombe de démontrer qu'il a le droit d'être reconnu comme citoyen canadien. Il n'y a rien dans les guides qui permettrait de penser qu'il y a un déplacement du fardeau de la preuve qui ferait en sorte qu'il incomberait aux autorités de la citoyenneté de chercher à obtenir les renseignements nécessaires pour appuyer la demande du demandeur (*Ayyalasomayajula c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2007 CF 248; *Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.*, [2001] 2 R.C.S. 460). Le défendeur cite le chapitre CP10, où l'on trouve l'affirmation suivante : « Il incombe au demandeur d'obtenir l'information nécessaire des autorités du pays concerné. »

### c) Attente légitime n°2

[37] En ce qui concerne l'argument du demandeur suivant lequel il pouvait légitimement s'attendre à ce qu'une copie du certificat de naissance provincial canadien du père adoptif soit une preuve suffisante pour

argument must also fail. The respondent submitted that the applicant has not shown that he could have any expectation that he would not have to prove the necessary elements of his case. The respondent argued that no Canadian government official made any representation to the applicant that by submitting birth certificates, his parents' citizenship would be established. Once again, the respondent noted that policy manuals are only a guide on the "minimum" documentation required to establish Canadian citizenship. In no way do these policy manuals give rise to legitimate expectations.

(d) Error in Finding Insufficient Evidence

[38] The respondent submitted that the case analyst's decision that there was insufficient evidence to demonstrate that the applicant's parents were citizens at the time of the applicant's adoption is in no way patently unreasonable given:

- The adoptive parents might have been American citizens at birth derivatively through their American parents;
- The adoptive father represented himself to be an American citizen to the public at large; and
- No evidence was produced for the adoptive father, as was for the adoptive mother, other than a Canadian provincial birth certificate.

[39] Furthermore, the respondent submitted that paragraph 4(a) of the former Act [R.S.C. 1952, c. 33] provided that a person born before January 1, 1947, was a natural-born Canadian citizen "if" they were born in Canada or on a Canadian ship and "if" they were not an "alien" before January 1, 1947. As there were facts before the case analyst suggesting that the applicant's adoptive father could have been an "alien", her decision was not patently unreasonable.

établir la citoyenneté canadienne, le défendeur affirme que cet argument est également mal fondé. Le défendeur affirme que le demandeur n'a pas démontré qu'il ne pouvait s'attendre à ne pas avoir à établir les éléments essentiels de sa cause. Le défendeur soutient qu'aucun représentant du gouvernement canadien n'a jamais laissé entendre au demandeur qu'il lui suffisait de produire le certificat de naissance de ses parents pour établir la citoyenneté de ces derniers. Le défendeur rappelle que les guides des politiques ne renferment que des indications sur la documentation « minimale » requise pour établir la citoyenneté canadienne. Les guides des politiques en question ne sauraient d'aucune façon susciter des attentes légitimes.

d) Conclusion erronée au sujet de l'insuffisance de la preuve

[38] Le défendeur affirme qu'on ne peut nullement qualifier de manifestement déraisonnable la décision de l'analyste de cas suivant laquelle il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que les parents du demandeur avaient la citoyenneté canadienne au moment de l'adoption du demandeur, compte tenu des facteurs suivants :

- Les parents adoptifs auraient pu être des citoyens américains par filiation à la naissance par le biais de leurs parents américains;
- Le père adoptif se présentait au grand public comme étant un citoyen américain;
- Le seul élément de preuve qui a été produit pour établir la citoyenneté du père adoptif, ainsi que de la mère adoptive, était un certificat de naissance provincial canadien.

[39] Le défendeur rappelle par ailleurs que l'alinéa 4a) de l'ancienne Loi [S.R.C. 1952, ch. 33] prévoyait que toute personne née avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947 était citoyen canadien de naissance « lorsqu'elle » était née au Canada ou sur un navire canadien et n'était pas devenue « étrangère » avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947. Comme l'analyste de cas disposait de faits qui permettaient de penser que le père adoptif du demandeur pouvait être un « étranger », sa décision n'était pas manifestement déraisonnable.



### III. Procedural Issues

#### (a) Res Judicata

[40] The respondent submitted that the issue of the applicant's parents' Canadian citizenship is not *res judicata*. Firstly, the respondent submitted that there is no evidence that any Canadian government official made any representation to the applicant in the context of processing his application that his adoptive parents were Canadian citizens. Secondly, the respondent submitted that this Court has never made any determinations on the citizenship status of the applicant's adoptive parents. And lastly, the respondent submitted that any erroneous statements made by a government official in the context of the first judicial review were innocent and collateral to the issues before the Court.

#### (b) Estoppel

[41] The respondent submitted that the doctrine of estoppel does not apply as it cannot interfere with the proper administration of law.

#### (c) Sending the Matter Back for Redetermination

[42] The respondent submitted that should the Court determine that a legitimate expectation existed, the appropriate course of action would be to allow the judicial review on this ground and refer the matter back for redetermination on this issue, and not to address the constitutional issue.

### IV. Constitutional Issues

#### (a) Section 15

[43] The respondent submitted that the applicant lacks the necessary standing to bring a Charter challenge as he has not proven that his adoptive father was a Canadian citizen at the time of the applicant's birth or adoption. Thus, he would not have a right to citizenship under section 3 even if it were found to be unconstitutional. The respondent also submitted that the applicant's submission that he has a derivative claim to citizenship

### III. Questions procédurales

#### a) Chose jugée

[40] Le défendeur affirme que la question de la citoyenneté canadienne des parents du demandeur n'est pas chose jugée. Premièrement, le défendeur soutient que rien ne permet de penser qu'un représentant du gouvernement canadien a laissé entendre au demandeur lors de l'examen de sa demande que ses parents adoptifs avaient la citoyenneté canadienne. Deuxièmement, le défendeur affirme que notre Cour ne s'est jamais prononcée sur la question de la citoyenneté des parents adoptifs du demandeur. Enfin, le défendeur affirme que les déclarations inexactes qui ont été faites par un représentant du gouvernement dans le cadre du premier contrôle judiciaire ont été faites de bonne foi et étaient secondaires par rapport aux questions litigieuses que la Cour était appelée à trancher.

#### b) Irrecevabilité

[41] Suivant le défendeur, le principe d'irrecevabilité ne s'applique pas, car on ne saurait permettre qu'il entrave la bonne administration de la justice.

#### c) Renvoi de l'affaire pour réexamen

[42] Le défendeur affirme que, si la Cour conclut qu'il existait des attentes légitimes, la mesure à prendre consisterait à faire droit à la demande de contrôle judiciaire sur ce moyen et à renvoyer l'affaire pour qu'elle soit réexaminée sur cette question, sans aborder la question constitutionnelle.

### IV. Questions constitutionnelles

#### a) Article 15

[43] Le défendeur affirme que le demandeur n'a pas la qualité nécessaire pour introduire une contestation fondée sur la Charte étant donné qu'il n'a pas prouvé que son père adoptif était un citoyen canadien au moment de sa naissance ou de son adoption. Il n'aurait donc pas droit à la citoyenneté en vertu de l'article 3 même si cet article était jugé inconstitutionnel. Le défendeur soutient également que l'argument du demandeur qu'il peut

based on his mother's citizenship is unfounded as her citizenship has also not been determined. The respondent also noted the Supreme Court's holding that section 15 Charter rights are personal in nature (*R v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933). The respondent submitted that the applicant has as of yet not demonstrated that he has any personal connection to any claim of citizenship under paragraph 3(1)(e) of the Act because such a claim requires the finding that his father or mother was indeed a Canadian citizen at the time of his birth or adoption.

[44] The respondent also submitted that the applicant is asking the Court to apply the Charter retroactively, a concept the Supreme Court of Canada has held cannot be done (*Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358). The respondent argued that the applicant's complaint is against the effects that flowed from the former Act, not the current *Citizenship Act*. The respondent distinguished this case from that of *Benner*, above, on the basis that that case dealt with a constitutional challenge to the 1977 *Citizenship Act* [S.C. 1974-75-76, c. 108], not the 1947 *Canadian Citizenship Act*.

[45] The respondent claimed that the applicant rested his case almost exclusively on legal submissions from the Supreme Court's decision in *Benner*, above, and the Court of Appeal in *McKenna*, above. The respondent submitted that this Charter challenge should not be entertained as it is made in a factual and legal vacuum, and this could have the effect of trivializing the Charter.

[46] The respondent then addressed whether a violation of section 15 of the Charter had occurred. The respondent submitted that although paragraph 3(1)(e) does not treat all persons identically, it does not give rise to differential treatment based on personal characteristics. The respondent noted that the group of persons not captured under paragraph 3(1)(e) is very broad and diverse. Furthermore, the respondent submitted that the comparator group proposed by the applicant simply cannot hold. The respondent argued

présenter une demande de citoyenneté par filiation en se fondant sur la citoyenneté de sa mère est mal fondé étant donné qu'aucune décision n'a encore été rendue au sujet de la citoyenneté de sa mère. Le défendeur signale par ailleurs que la Cour suprême a jugé que les droits garantis à l'article 15 de la Charte sont de nature personnelle (*R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933). Le défendeur fait valoir que le demandeur n'a pas encore démontré qu'il avait un lien personnalisé avec un des motifs prévus à l'alinéa 3(1)e de la Loi qui lui permettrait de revendiquer la citoyenneté parce qu'il est nécessaire de conclure que son père ou sa mère avait effectivement la citoyenneté canadienne au moment de sa naissance ou de son adoption.

[44] Le défendeur signale par ailleurs que le demandeur invite la Cour à appliquer la Charte rétroactivement, un procédé que la Cour suprême du Canada a écarté (*Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358). Le défendeur affirme que, ce dont le demandeur se plaint, ce sont les conséquences découlant de l'ancienne Loi, et non de la *Loi sur la citoyenneté* actuelle. Le défendeur établit une distinction entre la présente espèce et l'affaire *Benner*, précitée, en faisant valoir que cette dernière portait sur une contestation de la constitutionnalité de la *Loi sur la citoyenneté* de 1977 [S.C. 1974-75-76, ch. 108], et non sur la *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1947.

[45] Le défendeur affirme que le demandeur fait reposer sa thèse presque exclusivement sur des moyens de droit tirés de l'arrêt *Benner*, précité, de la Cour suprême, et de l'arrêt *McKenna*, précité, de la Cour d'appel. Suivant le défendeur, la Cour ne peut connaître de cette contestation fondée sur la Charte car elle repose sur un vide factuel et légal, ce qui aurait pour effet de banaliser la Charte.

[46] Le défendeur s'est ensuite demandé s'il y avait eu contravention à l'article 15 de la Charte. Le défendeur affirme que, bien que l'alinéa 3(1)e ne traite pas tout le monde sur un pied d'égalité, il ne donne pas pour autant lieu à une différence de traitement fondée sur des caractéristiques personnelles. Le défendeur signale que la catégorie de personnes qui ne tombent pas sous le coup de l'alinéa 3(1)e est vaste et diversifiée. Le défendeur ajoute que le groupe de comparaison proposé par le demandeur ne tient tout simplement pas. Le

that comparing “foreign children who are adopted in foreign countries by Canadians residing abroad” to “foreign children born to Canadians residing abroad” is wrong as these groups are not in the same situation by virtue of the fact that adoption is a legal process. Foreign children are by and large citizens of their country of birth, and are subject to that country’s laws, including adoption laws. Moreover, granting automatic citizenship could potentially remove the foreign-born adopted child’s existing citizenship since dual citizenship is still not currently recognized by all countries. Furthermore, the respondent submitted that it cannot be assumed that all adoption processes are uniform, or that Canada recognizes all foreign adoptions. Canada has a legitimate interest in protecting the best interests of the child and in preventing “adoptions of convenience.” The respondent submitted that foreign children adopted outside of Canada by Canadians have special needs that Parliament has sought to address through the provisions of the *Citizenship Act*.

(b) Section 1

[47] The respondent submitted that the *Citizenship Act* is Parliament’s mechanism for ensuring some form of connection between Canada and its citizens. Furthermore, the legislation clearly contemplates that foreign-born children adopted by Canadian citizens will be given citizenship through the “granting” mechanism under section 5 of the Act. The respondent noted a number of pressing and substantial concerns including ensuring the best interests of the child, preventing “adoptions of convenience,” and fulfilling international obligations such as under The Hague *Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption* [May 29, 1993, [1997] Can. T.S. No. 12].

[48] The respondent submitted that the legislative means are rationally connected to the objective; they ensure that the best interests of the adopted child are considered and prevent the abuse of intercountry adoptions for immigration purposes. Furthermore, the respondent submitted that the current scheme reflects a

défendeur explique qu’on ne peut comparer « les enfants étrangers qui sont adoptés à l’étranger par des Canadiens résidant à l’étranger » aux « enfants étrangers nés de Canadiens résidant à l’étranger » parce que ces groupes ne se trouvent pas dans la même situation en raison du fait que l’adoption est une procédure prévue par la loi. Les enfants étrangers sont pour la plupart des citoyens de leur pays par la naissance et sont sujets aux lois de ce pays, y compris celles ayant trait à l’adoption. Qui plus est, attribuer automatiquement la citoyenneté risquerait de faire perdre leur citoyenneté aux enfants adoptifs nés à l’étranger, étant donné que la double citoyenneté n’est pas encore reconnue par tous les États. Le défendeur ajoute qu’on ne peut présumer que la procédure d’adoption est la même partout, ou encore que le Canada reconnaît toutes les adoptions faites à l’étranger. Le Canada a un intérêt légitime à protéger l’intérêt supérieur de l’enfant et à empêcher les « adoptions de convenance ». Le défendeur ajoute que les enfants étrangers adoptés hors du Canada par des Canadiens ont des besoins spéciaux dont le législateur fédéral a cherché à tenir compte dans la *Loi sur la citoyenneté*.

b) Article premier

[47] Le défendeur fait valoir que la *Loi sur la citoyenneté* est le mécanisme qu’a retenu le législateur fédéral pour s’assurer qu’il existe un certain lien entre le Canada et ses citoyens. La Loi prévoit par ailleurs clairement que les enfants nés à l’étranger et qui sont adoptés par des citoyens canadiens se voient accorder la citoyenneté par le mécanisme d’« attribution » prévu à l’article 5 de la Loi. Le défendeur a énuméré un certain nombre de préoccupations urgentes et réelles, notamment le souci d’assurer l’intérêt supérieur de l’enfant et d’empêcher les « adoptions de convenance » et la nécessité de remplir les obligations internationales contractées par le Canada, notamment aux termes de la *Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d’adoption internationale* de La Haye [29 mai 1993, [1997] R.T. Can. n° 12].

[48] Le défendeur affirme qu’il existe un lien rationnel entre les moyens législatifs choisis et la réalisation de l’objectif visé : les mesures législatives garantissent que l’on tient compte de l’intérêt supérieur de l’enfant adoptif et elles empêchent les adoptions internationales abusives visant à faciliter l’immigration.

practical reality: while the provinces are responsible for adoption, the federal government is in the best position to investigate whether an adoption is *bona fide*.

[49] The respondent also submitted that the applicant's contention that paragraph 3(1)(e) results in a "complete impairment" of his rights, completely disregards the "granting" provision under section 5 of the Act. Courts should not find provisions overbroad solely because an alternative which might be less intrusive can be conceived of (*RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199). The respondent then noted that when compared to other jurisdictions, Canada's scheme is described as an "as-of-right-model", and not a "discretionary" model which exists in countries such as Britain, France, and Germany. Furthermore, the United States has a similar scheme to that of Canada in that foreign adopted children must still go through United States Citizenship and Immigration Service processing.

[50] Finally, the respondent submitted that any deleterious effects caused by the requirement that these children apply for citizenship through the "granting" provision in section 5 is small in comparison to the important objectives that the current scheme fulfills. The respondent submitted that this is especially true given that in the area of 90% of visas for children born abroad and adopted by or to be adopted by Canadians are usually approved. Furthermore, these children upon arrival to Canada are eligible for a grant of citizenship under section 5 of the Act.

### (c) Remedies

[51] The respondent submitted that the applicant failed to identify a solution that would remedy the situation. The respondent also submitted that the applicant is not entitled to *mandamus* as the respondent acted in accordance with the law in refusing the application.

Le défendeur ajoute que le régime actuel correspond à une réalité pratique : alors que les provinces sont chargées de l'adoption, c'est le gouvernement fédéral qui est le mieux placé pour vérifier l'authenticité d'une adoption.

[49] Le défendeur affirme également que l'argument du demandeur suivant lequel l'alinéa 3(1)(e) a pour effet de « porter gravement atteinte » à ses droits méconnaît totalement les dispositions de l'article 5 de la Loi relatives à l'« attribution de citoyenneté ». Les tribunaux ne devraient pas conclure qu'une loi a une portée trop générale simplement parce qu'on peut songer à une solution de rechange beaucoup moins attentatoire (*RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199). Le défendeur signale par ailleurs qu'à la différence de celui qui existe dans d'autres pays, le régime canadien est qualifié de modèle « de plein droit » et non de modèle « discrétionnaire » comme celui qui existe dans des pays comme la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne. De plus, les États-Unis ont un système qui ressemble à celui du Canada étant donné que les enfants adoptés à l'étranger doivent quand même se soumettre aux formalités du Service américain de la Citoyenneté et de l'Immigration.

[50] Enfin, le défendeur affirme que les effets préjudiciables causés par l'obligation faite aux enfants en question de demander la citoyenneté par le truchement des dispositions de l'article 5 relatives à l'« attribution de citoyenneté » sont minimes par rapport aux objectifs importants que la régime actuel vise. Le défendeur ajoute que cela est d'autant plus vrai si l'on tient compte du fait que près de 90 p. 100 des visas concernant des enfants nés à l'étranger et adoptés ou à adopter par des Canadiens sont habituellement accordés. De plus, à leur arrivée au Canada, ces enfants sont habiles à devenir citoyens en vertu de l'article 5 de la Loi.

### c) Réparations

[51] Le défendeur affirme que le demandeur n'a pas suggéré de solution pour corriger la situation. Le défendeur affirme également que le demandeur n'a pas droit à un bref de *mandamus* étant donné que le défendeur a agi conformément à la loi en refusant la

Moreover, the respondent noted that the declaration sought would be the equivalent of asking that paragraph 3(1)(e) be struck without identifying a section that would give the applicant access to citizenship on the grounds he seeks. Reading into paragraph 5(b) of the former 1947 *Canadian Citizenship Act* constitutes an impermissible retroactive application of the Charter and simply cannot be done.

## V. Costs

### (a) Solicitor-Client Costs

[52] The respondent submitted that the applicant has failed to demonstrate that entitlement to any costs or that solicitor-client costs should be awarded.

## Analysis and Decision

### I. Preliminary Issues

#### (a) Does the applicant's affidavit of Sonia Kociper violate rule 81 of the *Federal Courts Rules*?

[53] The respondent submitted that the applicant's supporting affidavit of Sonia Kociper, an associate at the law firm representing the applicant, violates rule 81 of the *Federal Courts Rules*. I should mention that the determination of this issue is not detrimental to this application for judicial review as the majority of the information provided in Sonia Kociper's affidavit is also found in the affidavit of Duane Edward Worthington and the certified tribunal record. Nonetheless, I feel the need to address the argument raised by the respondent.

[54] The general requirement of rule 81 is that affidavits be confined to the personal knowledge of the deponent. In *Moldeveanu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 1 Imm. L.R. (3d) 105, the Federal Court of Appeal held that facts which do not appear on the record and which are within the knowledge of the applicant cannot be put in evidence by

demande. Le défendeur fait en outre observer que le jugement déclaratoire réclamé équivaudrait à demander l'invalidation de l'alinéa 3(1)e sans citer de disposition qui permettrait au demandeur d'obtenir la citoyenneté pour les motifs qu'il invoque. Interpoler des mots à l'alinéa 5b) de l'ancienne *Loi sur la citoyenneté canadienne* de 1947 constitue une application rétroactive de la Charte, un procédé qui n'est tout simplement pas permis.

## V. Dépens

### a) Dépens sur une base avocat-client

[52] Le défendeur affirme que le demandeur n'a pas démontré qu'il avait droit à quelques dépens que ce soit ou encore que la Cour devrait lui adjuger les dépens sur une base avocat-client.

## Analyse et décision

### I. Questions préliminaires

#### a) L'affidavit de Sonia Kociper soumis par le demandeur contrevient-il à la règle 81 des *Règles des Cours fédérales*?

[53] Le défendeur affirme que l'affidavit souscrit à l'appui de la demande par Sonia Kociper, avocate associée du cabinet qui représente le demandeur, viole la règle 81 des *Règles des Cours fédérales*. Je tiens à signaler que la réponse qui sera donnée à cette question n'est pas préjudiciable à la présente demande de contrôle judiciaire, car la plus grande partie des renseignements communiqués par Sonia Kociper dans son affidavit se retrouvent également dans l'affidavit souscrit par Duane Edward Worthington ainsi que dans le dossier certifié du tribunal. J'estime toutefois qu'il est nécessaire d'examiner l'argument soulevé par le défendeur.

[54] La règle 81 des *Règles des Cours fédérales* exige essentiellement que le déclarant s'en tienne aux faits dont il a une connaissance personnelle. Dans l'arrêt *Moldeveanu c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 55 (QL), la Cour d'appel fédérale a jugé que les faits qui ne figurent pas au dossier et dont le demandeur avait une

the affidavit of a third person who has no personal knowledge of those facts. This would simply violate the requirement of personal knowledge.

[55] The applicant is well aware of this requirement. In fact, in *Worthington*, above, Madam Justice Layden-Stevenson of this Court held, at paragraph 26:

The supporting affidavit is that of a solicitor from the law firm representing the applicants. While that is not necessarily fatal to an application for judicial review, in this instance it results in a clear violation of Rule 8[1] of the *Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, as am. (the Rules). The deponent does not have personal knowledge of much of the information that he has sworn to in the affidavit.

[56] Having reviewed the affidavit of Sonia Kociper, I am of the opinion that the situation before this Court is the same as above.

[57] Consequently, I agree with the respondent that the affidavit shall be assessed with caution and overall accorded minimal weight.

## II. Judicial Review Issues

### (a) What is the appropriate standard of review?

[58] Issues of procedural fairness are reviewable on the standard of correctness. Issues involving the Charter are also reviewable on a standard of correctness. Regarding the question of whether the case analyst erred in finding that there was insufficient evidence to make a determination on the applicant's adoptive parents' citizenship, we must apply the standard of review analysis to determine the appropriate standard of review.

[59] There is no privative clause in the *Citizenship Act*. This is a neutral factor.

connaissance personnelle ne peuvent être mis en preuve par le biais de l'affidavit souscrit par un tiers qui n'est pas personnellement au courant de ces faits, au risque de porter atteinte au principe de la connaissance personnelle.

[55] Le demandeur est bien au courant de cette exigence. En fait, dans le jugement *Worthington*, précité, notre Cour a déclaré, sous la plume de la juge Layden-Stevenson, au paragraphe 26 :

L'affidavit qui a été produit à l'appui de la demande est celui de l'avocat du cabinet qui représente les demandeurs. Bien que cette lacune ne porte pas nécessairement un coup fatal à la demande de contrôle judiciaire, en l'espèce, elle constitue une nette violation de l'article 81 des *Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106, modifiées (les Règles). Le déclarant n'a en effet pas une connaissance personnelle d'une grande partie des faits qu'il relate dans son affidavit.

[56] Après avoir examiné l'affidavit de Sonia Kociper, je suis d'avis que la situation soumise à la Cour est la même que celle qui existait dans l'affaire précitée.

[57] En conséquence, je suis d'accord avec le défendeur pour dire que l'affidavit doit être évalué avec prudence et qu'on doit dans l'ensemble lui accorder une valeur minimale.

## II. Questions ayant trait au contrôle judiciaire

### a) Quelle est la norme de contrôle judiciaire appropriée?

[58] Les questions d'équité procédurale sont assujetties à la norme de contrôle de la décision correcte. Il en va de même pour les questions relatives à la Charte. Pour ce qui est de la question de savoir si l'analyste de cas a commis une erreur en concluant qu'elle ne disposait pas de suffisamment d'éléments de preuve pour se prononcer sur la citoyenneté des parents adoptifs du demandeur, il nous faut appliquer l'analyse relative à la norme de contrôle judiciaire pour déterminer la norme de contrôle judiciaire appropriée.

[59] La *Loi sur la citoyenneté* ne renferme pas de clause privative. Il s'agit donc d'un facteur neutre.



[60] As to the nature of the question, the question at issue is whether or not the case analyst erred in finding that there was insufficient evidence to make a determination on the applicant's adoptive parents' citizenship. I am of the opinion that the question of whether or not sufficient evidence exists to make a determination is one of mixed fact and law. A mid-level of deference is warranted.

[61] The expertise of a case analyst is to analyse the evidence before them in relation to citizenship applications and to make determinations as required under the Act. The sufficiency of evidence in order to make a determination is directly within the expertise of citizenship case analysts. This factor warrants more deference.

[62] As to the purpose of the Act and section, in *Lam v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1999), 164 F.T.R. 177 (F.C.T.D.), at paragraph 20, the Court held that the Act in question deals with "the requirements and application procedures for citizenship, the loss and resumption of citizenship and measures applicable where national security considerations are in issue." The purpose of section 3 of the Act is to provide automatic citizenship to those who meet the legal requirements of the section.

[63] I am of the view that the appropriate standard of review for the question of sufficiency of evidence to make a determination is reasonableness.

(b) Did the applicant have a legitimate expectation that he would be contacted by the case analyst if more information was needed? Was this legitimate expectation violated?

[64] The applicant submitted that he had a legitimate expectation that the case analyst would contact him if further information was required to fulfill the requirements of his application. The Supreme Court of Canada in *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*,

[60] Quant à la nature de la question, il s'agit en l'espèce de savoir si l'analyste de cas a commis une erreur en concluant qu'elle ne disposait pas de suffisamment d'éléments de preuve pour se prononcer sur la citoyenneté des parents adoptifs du demandeur. Je suis d'avis que la question de savoir s'il y a suffisamment d'éléments de preuve pour pouvoir trancher la question est une question mixte de fait et de droit, qui commande un degré de retenue modéré.

[61] L'expertise des analystes de cas consiste à analyser les éléments de preuve qui leur sont soumis à l'appui des demandes de citoyenneté et de prendre les décisions que la Loi les oblige à prendre. La question de savoir si les éléments de preuve dont ils disposent sont suffisants pour leur permettre de prendre une décision est une question qui relève directement de l'expertise des analystes de cas en matière de citoyenneté. Ce facteur commande un degré de retenue plus élevé.

[62] Quant à l'objet de la Loi et de l'article en cause, dans le jugement *Lam c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] A.C.F. n° 410 (1<sup>re</sup> inst.) (QL), au paragraphe 20, la Cour a expliqué que la *Loi sur la citoyenneté* est une loi concernant « les conditions d'attribution de la citoyenneté et les formalités à suivre à cet égard, la perte de la citoyenneté et la réintégration dans la citoyenneté, et les mesures applicables lorsque des questions de sécurité nationale sont en jeu ». L'article 3 de la Loi a pour objet d'attribuer automatiquement la citoyenneté aux personnes qui remplissent les conditions légales prévues à cet article.

[63] Je suis d'avis que c'est la norme de contrôle judiciaire de la décision correcte qui s'applique lorsqu'il s'agit de savoir s'il existe suffisamment d'éléments de preuve pour rendre une décision.

b) Le demandeur pouvait-il légitimement s'attendre à ce que l'analyste de cas communique avec lui si elle avait besoin de renseignements complémentaires? A-t-il été frustré dans cette attente légitime?

[64] Le demandeur affirme qu'il s'attendait légitimement à ce que l'analyste de cas communique avec lui si elle avait besoin de renseignements complémentaires pour compléter l'examen de sa demande. Dans l'arrêt *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du*

[2003] 1 S.C.R. 539, at paragraph 131 provided the following articulation of the doctrine of legitimate expectation:

The doctrine of legitimate expectation is “an extension of the rules of natural justice and procedural fairness”: *Reference re Canada Assistance Plan (B.C.)*, [1991] 2 S.C.R. 525, at p. 557. It looks to the conduct of a Minister or other public authority in the exercise of a discretionary power including established practices, conduct or representations that can be characterized as clear, unambiguous and unqualified, that has induced in the complainants (here the unions) a reasonable expectation that they will retain a benefit or be consulted before a contrary decision is taken. To be “legitimate”, such expectations must not conflict with a statutory duty. See: *Old St. Boniface Residents Assn. Inc. v. Winnipeg (City)*, [1990] 3 S.C.R. 1170; *Baker, supra*; *Mount Sinai, supra*, at para. 29; *Brown and Evans, supra*, at para. 7:2431. Where the conditions for its application are satisfied, the Court may grant appropriate procedural remedies to respond to the “legitimate” expectation.

In a letter dated August 21, 2004 confirming receipt of the applicant’s application, the Case Processing Centre in Sydney included the following phrase: “we will contact you if additional information is required.”

[65] In my opinion this was a clear, unambiguous and unqualified promise that a certain action would be taken by the responsible government official, if further information was required. The promise made was procedural in nature, not substantive. Furthermore, there appears to be proof that the applicant relied on this promise to his detriment.

[66] The respondent submitted that the alleged promise cannot be accepted as the citizenship policy manuals clearly indicate that the burden of proof is on the applicant to prove that they are entitled to recognition as a Canadian citizen. Furthermore, the respondent submitted that there is no duty on an officer to inform a claimant regarding the strength of their application. In making these submissions, the respondent relied on *Ayyalasomayajula*, above and *Danyluk*, above. In my opinion, these cases are not comparable as neither of them dealt with the doctrine of legitimate expectation.

*Travail*), [2003] 1 R.C.S. 539, au paragraphe 131, la Cour suprême du Canada a exposé comme suit la règle de l’expectative (ou attente) légitime :

La règle de l’expectative légitime est « le prolongement des règles de justice naturelle et de l’équité procédurale » : *Renvoi relatif au Régime d’assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525, p. 557. Elle s’attache à la conduite d’un ministre ou d’une autre autorité publique dans l’exercice d’un pouvoir discrétionnaire — y compris les pratiques établies, la conduite ou les affirmations qui peuvent être qualifiées de claires, nettes et explicites — qui a fait naître chez les plaignants (en l’espèce, les syndicats) l’expectative raisonnable qu’ils conserveront un avantage ou qu’ils seront consultés avant que soit rendue une décision contraire. Pour être « légitime », une telle expectative ne doit pas être incompatible avec une obligation imposée par la loi. Voir : *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170; *Baker*, précité; *Mont-Sinai*, précité, par. 29; *Brown et Evans, op. cit.*, par. 7:2431. Lorsque les conditions d’application de la règle sont remplies, la cour peut accorder une réparation procédurale convenable pour répondre à l’expectative « légitime ».

Dans une lettre du 21 août 2004 accusant réception de la demande du demandeur, le Centre de traitement des demandes de CIC à Sydney précisait ce qui suit : [TRADUCTION] « on communiquera avec vous pour obtenir d’autres renseignements. »

[65] Il s’agit là, à mon avis, d’une promesse claire, nette et explicite que le représentant officiel du gouvernement prendrait une mesure déterminée si de plus amples renseignements s’avéraient nécessaires. Cette promesse touchait à la procédure, et non au fond. Il semble par ailleurs qu’il existe des éléments de preuve suivant lesquels le demandeur s’est fié à cette promesse à son détriment.

[66] Le défendeur affirme que la présumée promesse ne peut être acceptée puisque les guides des politiques en matière de citoyenneté indiquent clairement que c’est au demandeur qu’il incombe de démontrer qu’il a le droit d’être reconnu comme citoyen canadien. Le défendeur affirme en outre que le fonctionnaire n’a pas l’obligation d’informer le demandeur de la solidité de sa demande. À l’appui de ces arguments, le défendeur invoque les décisions *Ayyalasomayajula*, précitée, et *Danyluk*, précitée. À mon avis, ces décisions ne sont pas comparables car ni l’une ni l’autre ne porte sur le principe des attentes légitimes.

[67] While I agree that the onus is on the applicant to provide sufficient documentation, I believe that the above promise is not necessarily contrary to this onus. The applicant bears the onus of providing sufficient documentation, but if the case analyst requires more information to render a decision, they have a responsibility based on the above-articulated representation to contact the applicant. Consequently, I am of the opinion that the applicant did have a legitimate expectation that he would be contacted if further information was required. This legitimate expectation was subsequently breached by the case analyst when she rendered her decision refusing to grant citizenship on the basis of insufficient information. The application for judicial review would succeed on this ground.

(c) Did the applicant have a legitimate expectation that by submitting a copy of his adoptive father's Canadian provincial birth certificate, the requirement to prove his adoptive father's citizenship had been met? Was this legitimate expectation violated?

[68] Having provided the legal requirements of the doctrine of legitimate expectation, above, I will now proceed to evaluate the applicant's second claim of legitimate expectation. The applicant claims that the citizenship policy manuals and guidebooks provided to him gave him reason to believe that by providing solely his father's Canadian provincial birth certificate, the requirement to prove his father's citizenship was automatically satisfied. The specific representations that the applicant relies on are as follows:

(1) Chapter CP 12 (titled Acceptable Documents under section 1.3) deals with documents acceptable for citizenship applications and states: "Documents used to establish citizenship": and then refers to chapter CP 10, section 1.5, which states: "In general, for persons born in Canada, a provincial or territorial birth certificate ... is an acceptable proof of citizenship."

(2) Chapter CP 4 (titled Grants under section 5) deals with the documents used to show a parent's citizenship

[67] Bien que je convienne qu'il incombe au demandeur de fournir des documents suffisants, j'estime que la promesse susmentionnée ne va pas nécessairement à l'encontre de ce fardeau de la preuve. Il incombe au demandeur de fournir des documents suffisants, mais si l'analyste de cas a besoin de plus de renseignements pour rendre sa décision, il doit communiquer avec le demandeur, si l'on se fie à la promesse susmentionnée. J'estime en conséquence que le demandeur pouvait légitimement s'attendre à ce que l'on communique avec lui si l'on avait besoin de renseignements complémentaires. L'analyste a par la suite fait défaut de répondre à cette attente légitime lorsqu'elle a décidé de refuser d'attribuer la citoyenneté en invoquant le manque de renseignements. Il y a lieu d'accueillir la demande de contrôle judiciaire sur ce moyen.

c) Le demandeur pouvait-il légitimement s'attendre à ce qu'en soumettant une copie du certificat provincial de naissance de son père canadien adoptif, il satisfasse à son obligation de prouver la citoyenneté canadienne de son père adoptif? A-t-il été frustré dans cette attente légitime?

[68] Ayant exposé les conditions prévues par la loi pour que le principe des attentes légitimes s'applique, je vais maintenant évaluer le second moyen que le demandeur tire des attentes légitimes. Le demandeur affirme que les guides des politiques en matière de citoyenneté lui donnaient des raisons de penser qu'il suffisait de produire une copie du certificat de naissance provincial canadien de son père adoptif pour satisfaire automatiquement à l'obligation relative à l'établissement de la citoyenneté canadienne de son père. Le demandeur cite plus précisément les documents suivants à l'appui de cet argument :

1) Le chapitre CP 12 (dont l'article 1.3 est intitulé Documents acceptables) traite des « documents servant à établir la citoyenneté ». Il renvoie à l'article 1.5 du chapitre CP 10, qui « [e]n général, pour les personnes nées au Canada, un certificat de naissance provincial ou territorial [...] est accepté comme preuve de citoyenneté ».

2) Le chapitre CP 4 (intitulé Attribution de la citoyenneté en vertu de l'article 5), qui porte sur les documents

and states: “Acceptable documents to establish a parent’s citizenship are: . . . , a parent’s birth certificate confirming the parent’s birth in Canada”; and

(3) CIC guidebook for section 3 applications, under the section “Documents you must send with your form” states: “If you were born outside Canada to a Canadian parent before February 15, 1977, you must send: . . . , proof that your natural father was a Canadian citizen when you were born, i.e., your parent’s Canadian birth certificate or Canadian citizenship certificate.”

[69] In my opinion, these excerpts provide citizenship applicants with strong suggestions as to which documents are considered acceptable by CIC. However, I would not go so far as to say that these suggestions amount to a legitimate expectation that in submitting one of the enumerated documents, proof of citizenship is automatically satisfied. If this were so, there would be no need for case analysts to render discretionary decisions once the documents were submitted. Furthermore, I think that the alleged promise in this instance would give rise to a substantive right and not a procedural right. As such, I find no legitimate expectation on this basis.

(d) Did the case analyst err in finding that there was insufficient evidence to prove the applicant’s parents’ citizenship?

[70] The applicant concedes that the only piece of documentation that he submitted in proof of his adoptive father’s Canadian citizenship was a Canadian provincial birth certificate. The information before the case analyst included the several indications that the applicant’s adoptive father may not have been a Canadian citizen under the definition in the former Act [R.S.C. 1970, c. C-19] as required under paragraph 3(1)(e) of the Act [R.S.C., 1985, c. C-29]. Specifically, I note that unlike for the applicant’s adoptive mother, the applicant had not submitted his father’s U.S. alien card. Furthermore, the application indicated that the applicant’s adoptive father

servant à établir la citoyenneté d’un parent, précise que « les documents acceptables comme preuve de citoyenneté des parents sont les suivants : [...] le certificat de naissance d’un parent, confirmant que le parent est né au Canada »;

3) Le manuel de CIC régissant les demandes présentées en vertu de l’article 3, à la rubrique « Les documents que vous devez annexer au formulaire » précise ce qui suit : [TRADUCTION] « Si vous êtes né(e) à l’extérieur du Canada d’un parent canadien avant le 15 février 1977, vous devez nous faire parvenir : [...] une preuve du fait que votre père naturel était citoyen canadien au moment de votre naissance, comme le certificat de naissance canadien ou le certificat de citoyenneté canadienne de vos parents. »

[69] À mon avis, ces extraits donnent aux personnes qui demandent la citoyenneté de solides indications sur les documents que CIC juge acceptables. Je n’irais cependant pas jusqu’à dire que ces indications permettent légitimement de s’attendre à ce qu’en soumettant un des documents énumérés, la preuve de citoyenneté sera automatiquement établie. Si tel était le cas, il ne serait pas nécessaire pour les analystes de cas de rendre des décisions discrétionnaires une fois les documents soumis. J’estime en outre que la promesse qui aurait été faite en l’espèce créerait un droit substantiel et non un droit procédural. Aucune attente légitime n’a donc été créée sur ce fondement.

d) L’analyste de cas a-t-elle commis une erreur en concluant qu’elle ne disposait pas d’éléments de preuve suffisants pour prouver la citoyenneté des parents du demandeur?

[70] Le demandeur admet que la seule pièce qu’il a déposée pour établir la citoyenneté canadienne de son père adoptif était un certificat de naissance provincial canadien. Parmi les renseignements dont l’analyste de cas disposait, mentionnons plusieurs indices permettant de penser que le père adoptif du demandeur ne répondait peut-être pas à la définition de citoyen canadien de l’ancienne Loi [S.R.C. 1970, ch. C-19], comme l’exigeait l’alinéa 3(1)e) de la Loi [L.R.C. (1985), ch. C-29]. Je constate plus précisément qu’à la différence de ce qu’il a fait dans le cas de sa mère adoptive, le demandeur n’a pas produit la carte de

resided in the U.S. In light of the evidence before the case analyst, I think it was reasonable for the case analyst to conclude that insufficient evidence was provided to make a determination.

### III. Procedural Issues

(a) Is the question of the applicant's parents' citizenship *res judicata*?

[71] The applicant submitted that his parents' citizenship is *res judicata*. The respondent dismissed this claim stating that the Court in *Worthington*, above, may have made innocent statements on the parents' citizenship, but in no way decided the issue. While the Court in that decision did in explaining the facts say that the applicant's parents were Canadian citizens, this was not the judicial question at issue in the case and as such, *res judicata* does not apply.

(b) Is the respondent estopped from challenging the parents' citizenship?

[72] The applicant claims that the respondent is estopped from challenging his parents' citizenship. The first requirement for estoppel is that the issue has already been decided in a final judgment (*Blueberry River Indian Band*, above). Having found above that the issue of the parents' citizenship is not *res judicata*, I must also reject this argument. The requirements for estoppel have not been met.

(c) Would sending the matter back for redetermination serve any purpose?

[73] The applicant submitted that sending the case back for reconsideration will not serve any purpose because the respondent has continually taken the position that the applicant, as a foreign-born adoptive child of Canadian parents, is not eligible to apply for

résident étranger des États-Unis de son père. Il était par ailleurs précisé dans la demande que le père adoptif du demandeur résidait aux États-Unis. Compte tenu des éléments de preuve dont disposait l'analyste de cas, j'estime qu'il était raisonnable de sa part de conclure qu'elle ne disposait pas de suffisamment d'éléments de preuve pour être en mesure de prendre une décision.

### III. Questions procédurales

a) La question de la citoyenneté des parents du demandeur est-elle chose jugée?

[71] Le demandeur affirme que la question de la citoyenneté de ses parents est chose jugée. Le défendeur écarte cette prétention en faisant valoir que, dans la décision *Worthington*, précitée, la Cour a peut-être tenu de bonne foi des propos au sujet de la citoyenneté des parents du demandeur, mais qu'elle n'a aucunement tranché la question. Bien que, dans cette décision, en expliquant les faits, la Cour ait effectivement affirmé que les parents du demandeur étaient des citoyens canadiens, il ne s'agit pas de la question que la Cour était appelée à trancher, de sorte que le principe de la chose jugée ne s'applique pas.

b) Le défendeur est-il irrecevable à contester la citoyenneté de ses parents?

[72] Le demandeur soutient que le défendeur est irrecevable à contester la citoyenneté de ses parents. La première condition de l'irrecevabilité est que la question ait déjà été tranchée aux termes d'un jugement définitif (*Bande indienne de Blueberry River*, précité). Ayant conclu que la question de la citoyenneté des parents du demandeur n'est pas chose jugée, je dois également rejeter cet argument. Les conditions de l'irrecevabilité ne sont pas réunies.

c) Serait-il utile de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit réexaminée?

[73] Le demandeur explique qu'il ne serait d'aucune utilité de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit réexaminée, parce que le défendeur a constamment adopté le point de vue que le demandeur, en tant qu'enfant adoptif de parents canadiens, ne peut présenter une demande de

citizenship under section 3 of the *Citizenship Act*. The respondent disagreed with this position stating that if a reviewable error was committed, the appropriate remedy is to refer the matter back for redetermination.

[74] While the normal procedure upon finding a reviewable error on judicial review is to send the matter back for redetermination, in certain circumstances this Court has deviated. In *Popov*, above, this Court held that it need not send the matter back for redetermination where convinced that no real purpose would be served by doing so. In *Abasalizadeh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2004), 42 Imm. L.R. (3d) 224 (F.C.), at paragraph 24, this Court noted “[t]he authorities indicate that where natural justice or procedural fairness has been denied, a remedy may be withheld where the decision maker would have been bound in law to reject the application on the evidence before [them].”

[75] Although I have found that a reviewable error was committed (in that the applicant’s first claim of legitimate expectation was breached), I do not see the purpose of sending the matter back for redetermination without determining the constitutional challenge to the legislation. While the citizenship of the applicant’s parents has yet to be determined, the fact remains that the Department has taken the position that the applicant is ineligible for citizenship under section 3 of the Act on the basis of him being an adopted child. Thus, even if the father is found to be a Canadian citizen upon redetermination, his application will nonetheless be rejected. As such, I will proceed with evaluation of the constitutional challenge.

#### IV. Constitutional Issues

[76] Before assessing whether or not paragraph 3(1)(e) of the Act violates section 15 of the Charter, I will first

citoyenneté par filiation en vertu de l’article 3 de la *Loi sur la citoyenneté*. Le défendeur n’est pas de cet avis; il affirme que, si une erreur justifiant notre intervention a été commise, la réparation appropriée consiste à ordonner le renvoi de l’affaire pour qu’une nouvelle décision soit rendue.

[74] Bien que la procédure habituellement suivie lorsque la Cour conclut à l’existence d’une erreur justifiant l’infirmité de la décision visée par la demande de contrôle judiciaire consiste à renvoyer l’affaire pour qu’elle soit réexaminée, notre Cour s’est écartée de cette façon de procéder dans certaines circonstances. Ainsi, dans le jugement *Popov*, précité, notre Cour a jugé qu’il n’était pas nécessaire d’ordonner le renvoi de l’affaire en vue de son réexamen lorsqu’elle est convaincue que cette mesure ne serait pas vraiment utile. Dans le jugement *Abasalizadeh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, 2004 CF 1407, au paragraphe 24, notre Cour a fait observer ce qui suit : « La jurisprudence montre que lorsqu’il y a eu un manquement à la justice naturelle ou à l’équité procédurale, une décision peut être maintenue dans un cas où le décideur aurait été tenu par la loi de rejeter la demande selon la preuve dont il disposait. »

[75] Malgré ma conclusion qu’une erreur justifiant notre intervention a effectivement été commise (étant donné que l’analyste de cas n’a pas répondu à la première attente légitime du demandeur), je ne vois pas l’utilité de renvoyer l’affaire pour réexamen sans se prononcer sur la contestation de la constitutionnalité des dispositions législatives en cause. Bien que la question de la citoyenneté des parents du demandeur n’ait pas encore été tranchée, il n’en demeure pas moins que le Ministère a adopté le point de vue que le demandeur ne peut présenter une demande de citoyenneté en vertu de l’article 3 de la Loi du fait de son statut d’enfant adoptif. Ainsi, même si, à l’issue du réexamen, le père est jugé être un citoyen canadien, sa demande sera quand même rejetée. Je vais donc procéder à l’examen de la contestation de la constitutionnalité.

#### IV. Questions constitutionnelles

[76] Avant de déterminer si l’alinéa 3(1)e) de la Loi viole l’article 15 de la Charte, je vais d’abord examiner



address the issues of standing and retroactivity raised by the respondent.

### Standing

[77] The respondent submitted that the applicant lacks the necessary standing to bring a constitutional challenge of paragraph 3(1)(e) of the Act. Specifically, the respondent claimed that the applicant has not yet satisfied the case analyst that his parents were Canadian citizens as required under paragraph 3(1)(e) of the Act. While I agree with the respondent's statement that the applicant has not met the requirements of paragraph 3(1)(e) of the Act, I nonetheless believe that he has standing to bring the constitutional challenge.

[78] The applicant's application under section 3 was rejected by the case analyst on the basis that the applicant was an adoptive child of Canadian parents and as such, was not eligible for citizenship under section 3 of the Act. Thus, in my opinion, the applicant has already faced hardship under the section as his application for citizenship has been dismissed on the basis of his status as a foreign-born adoptive child of Canadian parents.

### Retroactivity of the Charter

[79] The respondent also submitted that the applicant's Charter challenge requires this Court to apply the Charter retroactively. The issue of applying the Charter retroactively was explained by the Supreme Court of Canada in *Benner*, above, at paragraph 45:

The question, then, is one of characterization: is the situation really one of going back to redress an old event which took place before the *Charter* created the right sought to be vindicated, or is it simply one of assessing the contemporary application of a law which happened to be passed before the *Charter* came into effect?

[80] The paragraph at issue in this case is paragraph 3(1)(e), but it incorporates by reference paragraph 5(1)(b) of the former Act [R.S.C. 1970, c. C-19]. Paragraph 3(1)(e) reads as follows:

3. (1) Subject to this Act, a person is a citizen if

la question de la qualité pour agir et celle de la rétroactivité que le défendeur a soulevées.

### Qualité pour agir

[77] Le défendeur affirme que le demandeur n'a pas la qualité nécessaire pour contester la constitutionnalité de l'alinéa 3(1)e de la Loi. Plus précisément, le défendeur souligne que le demandeur n'a pas encore convaincu l'analyste de cas que ses parents sont des citoyens canadiens, comme l'exige l'alinéa 3(1)e de la Loi. Bien que je convienne avec le défendeur que le demandeur n'a pas satisfait aux exigences de l'alinéa 3(1)e de la Loi, j'estime néanmoins que le demandeur a qualité pour contester la constitutionnalité de la loi.

[78] La demande présentée par le demandeur en vertu de l'article 3 a été rejetée par l'analyste de cas au motif que le demandeur était l'enfant adoptif de parents canadiens et qu'il ne pouvait donc pas présenter de demande de citoyenneté en vertu de l'article 3 de la Loi. J'estime en conséquence que le demandeur a déjà subi un préjudice en raison de cet article du fait que sa demande de citoyenneté a été rejetée du fait de son statut d'enfant adoptif né à l'étranger dont les parents sont Canadiens.

### Rétroactivité de la Charte

[79] Le défendeur affirme également que la contestation que le demandeur fonde sur la Charte obligerait la Cour à appliquer la Charte rétroactivement. Voici en quels termes la Cour suprême du Canada s'est expliquée, au sujet de l'application rétroactive de la Charte, dans l'arrêt *Benner*, précité, au paragraphe 45 :

La question à trancher consiste donc à caractériser la situation : s'agit-il réellement de revenir en arrière pour corriger un événement passé, survenu avant que la *Charte* crée le droit revendiqué, ou s'agit-il simplement d'apprécier l'application contemporaine d'un texte de loi qui a été édicté avant l'entrée en vigueur de la *Charte*?

[80] L'alinéa en litige dans le cas qui nous occupe est l'alinéa 3(1)e), mais il incorpore par renvoi l'alinéa 5(1)b) de l'ancienne Loi [S.R.C. 1970, ch. C-19]. L'alinéa 3(1)e) est ainsi libellé :

3. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, a qualité de citoyen toute personne :

...

[...]

(e) the person was entitled, immediately before February 15, 1977, to become a citizen under paragraph 5(1)(b) of the former Act.

e) habile, au 14 février 1977, à devenir citoyen aux termes de l'alinéa 5(1)b) de l'ancienne loi.

[81] Subparagraph 5(1)(b)(i) of the former Act [R.S.C. 1970, c. C-19] provides:

[81] Le sous-alinéa 5(1)b)(i) de l'ancienne Loi [S.R.C. 1970, ch. C-19] disposait :

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

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

...

[...]

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

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

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

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

[82] In my opinion, paragraph 3(1)(e) (and by reference subparagraph 5(1)(b)(i) of the former Act [R.S.C. 1970, c. C-19]) continue to impose ongoing discrimination against adopted children of Canadian parents. While subparagraph 5(1)(b)(i) was enacted prior to the Charter, it is its current continuing application that the applicant takes issue with. I do not believe that the applicant is requesting that this Court retroactively apply the Charter and as such, I will proceed with the constitutional challenge.

[82] À mon avis, l'alinéa 3(1)e)—et, par renvoi, le sous-alinéa 5(1)b)(i) de l'ancienne Loi—continuent à établir une distinction illicite dans le cas des enfants adoptifs de parents canadiens. Bien que le sous-alinéa 5(1)b)(i) ait été édicté avant la Charte, c'est que le demandeur lui reproche, c'est le fait qu'il s'applique toujours. Je ne crois pas que le demandeur souhaite que la Cour applique la Charte rétroactivement. Je vais donc passer à l'examen de la contestation constitutionnelle.

(a) Does paragraph 3(1)(e) violate section 15 of the Charter?

a) L'alinéa 3(1)e) viole-t-il l'article 15 de la Charte?

[83] Before engaging in a section 15 analysis, I think it necessary to make a few comments concerning the decision in *McKenna*, above. That case involved a Canadian applicant with two foreign-born adoptive daughters who were denied citizenship on the basis that they were not permanent residents as required for a citizenship application under paragraph 5(2)(a). The applicant argued that sections 3 and 5 of the *Citizenship Act* discriminated against her adoptive children for the purposes of the *Canadian Human Rights Act* [R.S.C., 1985, c. H-6]. The root of the issue was that because automatic citizenship grants under section 3 did not apply to adoptive children, adoptive children were forced to apply under section 5, which required permanent resident status. The Federal Court of Appeal held that these provisions were discriminatory pursuant to the

[83] Avant d'amorcer mon analyse de l'article 15, je crois qu'il est nécessaire de formuler quelques commentaires au sujet de l'arrêt *McKenna*, précité. Cette affaire portait sur un demandeur canadien dont les deux filles adoptives nées à l'étranger s'étaient vu refuser la citoyenneté au motif qu'elles n'étaient pas des résidentes permanentes contrairement à ce qu'exigeait l'alinéa 5(2)a). Le demandeur dans cette affaire a soutenu que les articles 3 et 5 de la *Loi sur la citoyenneté* soumettaient ses enfants adoptifs à un traitement discriminatoire pour l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* [L.R.C. (1985), ch. H-6]. Le fond du problème était que, comme l'attribution automatique de la citoyenneté prévue par l'article 3 ne s'appliquait pas aux enfants adoptifs, ces derniers étaient forcés de présenter leur demande en vertu de l'article 5,

*Canadian Human Rights Act*. The applicant submitted that *McKenna*, above, held that section 3 of the Act is *prima facie* discriminatory. While I agree that section 3 was found to be discriminatory, I note that *McKenna*, above, did not involve the application of the Charter. As such, I find it necessary to engage in a full section 15 analysis.

qui exige que le demandeur ait le statut de résident permanent. La Cour d'appel fédérale a statué que ces dispositions étaient discriminatoires au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le demandeur soutient que, dans l'arrêt *McKenna*, précité, la Cour d'appel fédérale a estimé que l'article 3 de la Loi était à première vue discriminatoire. Bien que je convienne que l'article 3 a effectivement été jugé discriminatoire, je constate que l'affaire *McKenna* ne portait pas sur l'application de la Charte. J'estime donc nécessaire de procéder à une analyse en bonne et due forme en vertu de l'article 15.

[84] In *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497, the Supreme Court of Canada set out the following three-step test for determining whether a legislative provision violates section 15 of the Charter:

[84] Dans l'arrêt *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, la Cour suprême du Canada a énoncé le critère à trois volets suivant pour déterminer si une disposition législative viole l'article 15 de la Charte :

1. whether a law imposes differential treatment between the claimant and others, in purpose or effect; or whether the law fails to take into consideration the claimant's already disadvantaged position within Canadian society;

1. La loi en cause a-t-elle pour objet ou pour effet d'imposer une différence de traitement entre le demandeur et d'autres personnes ou omet-elle de tenir compte de la situation défavorisée dans laquelle le demandeur se trouve déjà dans la société canadienne?

2. whether one or more enumerated or analogous grounds of discrimination are the basis for the differential treatment; and

2. Le demandeur fait-il l'objet d'une différence de traitement fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues? et

3. whether the law in question has a purpose or effect that is discriminatory within the meaning of the equality guarantee.

3. Les dispositions législatives en question ont-elles un objet ou un effet discriminatoires au sens de la garantie d'égalité?

#### Comparator Groups

#### Groupes de comparaison

[85] The applicant submitted that the appropriate comparator groups are foreign-born natural children of Canadian citizens and foreign-born adopted children of Canadian citizens. The respondent rejected the proposed comparator groups on the basis that these groups are not in the same situation by virtue of the fact that adoption is a legal process. That is that adoptive children are subject to the laws of the country in which they are born, including citizenship and adoption laws. Notwithstanding these submissions, I accept the applicant's comparator groups.

[85] Le demandeur affirme que les groupes de comparaison appropriés sont les enfants biologiques nés à l'étranger de citoyens canadiens ainsi que les enfants nés à l'étranger qui ont été adoptés par des citoyens canadiens. Le défendeur rejette le groupe de comparaison proposé par le demandeur parce que ces groupes ne se trouvent pas dans la même situation en raison du fait que l'adoption est une procédure prévue par la loi. Autrement dit, les enfants adoptifs sont assujettis aux lois du pays où ils sont nés, y compris celles ayant trait à la citoyenneté et à l'adoption. Malgré ces observations, j'accepte les groupes de comparaison proposés par le demandeur.

Differential Treatment

[86] Under the Act, natural-born children are eligible to apply for citizenship under section 3, whereas adoptive children are ineligible under this section and as such, must apply for citizenship under section 5. Whereas section 3 of the Act “deems” citizenship on an applicant, section 5 “grants” citizenship to an applicant. These separate application processes clearly draw a formal distinction on the basis of the personal characteristic of being a natural or adoptive child. On the face of the legislation, there exists differential treatment and as such, there is no need to consider the effects of the legislation. As I have found that a differential treatment on the basis of a personal characteristic exists, there is no need to explore whether the law fails to take into consideration the already disadvantaged position of the claimant in Canadian society (*Law*, above).

Enumerated or Analogous Ground

[87] In *Grismer v. Squamish First Nation*, [2007] 1 C.N.L.R. 146 (F.C.), this Court considered the requirements of an analogous ground articulated in *Corbiere v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, [1999] 2 S.C.R. 203, and held that the status of being adopted was an analogous ground. In rendering its decision, the Court in *Grismer*, above, articulated at paragraph 46:

An infant cannot change his status as an adopted child. This is an immutable characteristic. In the case of children who have been adopted as adults, their status is constructively immutable. The status of the applicants as adopted children qualifies as an analogous ground.

I believe that the same rationale applies to the circumstances of this case. The requirement of an analogous ground is satisfied.

Différence de traitement

[86] Aux termes de la Loi, les enfants biologiques sont habiles à devenir citoyens en vertu de l'article 3, tandis que les enfants adoptifs ne peuvent demander la citoyenneté en vertu de cet article et doivent présenter leur demande conformément à l'article 5. Aux termes de l'article 3 de la Loi, le demandeur est « réputé » avoir la qualité de citoyen, tandis qu'en vertu de l'article 5, la citoyenneté lui est « attribuée ». L'existence de processus distincts en ce qui concerne la présentation et le traitement des demandes de citoyenneté permet de toute évidence de conclure que la loi établit une distinction formelle fondée sur une caractéristique personnelle, en l'occurrence le fait d'être un enfant biologique ou d'être un enfant adoptif. À sa face même, la loi prévoit donc une différence de traitement, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'examiner les conséquences de la loi. Comme j'ai conclu qu'il existe une différence de traitement fondée sur une caractéristique personnelle, il n'est pas nécessaire de se demander si la loi omet de tenir compte de la situation défavorisée dans laquelle le demandeur se trouve déjà dans la société canadienne (arrêt *Law*, précité).

Motif énuméré ou motif analogue

[87] Dans l'affaire *Grismer c. Bande indienne de Squamish*, 2006 CF 1088, notre Cour s'est penchée sur les critères de ce qui constitue un motif analogue tels qu'ils ont été définis dans l'arrêt *Corbiere c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1999] 2 R.C.S. 203. Notre Cour a estimé que la situation d'enfants adoptifs constituait un motif analogue. Pour rendre sa décision, la Cour a expliqué ce qui suit, au paragraphe 46 de l'arrêt *Grismer* :

Un enfant ne peut pas changer sa situation d'enfant adoptif. Il s'agit donc bien d'un trait caractéristique immuable. La situation des enfants qui ont été adoptés après avoir atteint l'âge adulte est elle aussi immuable quelle que soit la manière dont on interprète ce terme. La situation d'enfants adoptifs, qui est celle des demanderesse, constitue donc un motif analogue.

J'estime que ce raisonnement s'applique au cas qui nous occupe. Les conditions à remplir pour pouvoir conclure à l'existence d'un motif analogue sont réunies.

Discriminatory Purpose or Effect

[88] Not all differential treatment amounts to discrimination under section 15 of the Charter. The test is whether a reasonable person, having similar circumstances as the applicant and taking into account the relevant contextual factors, would feel that the differential treatment of the legislation has the effect of demeaning the applicant's dignity (*Grismer*, above, at paragraph 48). The following contextual factors may be considered in evaluating whether a law infringes section 15 of the Charter (*Law*, above, at paragraph 88):

1. any pre-existing disadvantage, stereotyping, prejudice, or vulnerability experienced by the individual or group at issue;
2. the correspondence, or lack thereof, between the ground on which the claim is based and the actual need, capacity, or circumstances of the claimant or others;
3. the ameliorative purpose or effects of the impugned law upon a more disadvantaged person or group in society; and
4. the nature and scope of the interest affected by the impugned law.

[89] The disadvantaged position of adoptive children was explored in depth by the Federal Court of Appeal in *McKenna*, above. In that case, Justice Linden, at paragraphs 26-27, made the following comments that I feel are particularly relevant in the case at hand:

The general tenor of this history is that in the past adopted children have been regarded as "second best", and adoptive parents have not been seen as "real" parents. But in recent years there has been a great deal of momentum toward a more sensitive and humane attitude. In many areas, the law has begun to treat adoptive parents and children with much the same respect accorded to their non-adoptive peers. In the area of labour law, many of the benefits that were once available only to birth parents are now given to adoptive parents as well. We now treat adopted children, it will be seen, in much the same way as birth children. Any social stigma that still exists

Objet ou effet discriminatoire

[88] Une différence de traitement ne constitue pas nécessairement de la discrimination au sens de l'article 15 de la Charte. Le critère applicable consiste à se demander si une personne raisonnable, se trouvant dans des circonstances semblables à celles du demandeur, et compte tenu de tous les facteurs contextuels entourant la question, arriverait à la conclusion que les dispositions contestées, par leur objet ou par leur effet, portent atteinte à la dignité du demandeur (arrêt *Grismer*, précité, au paragraphe 48). On peut tenir compte des facteurs contextuels suivants pour déterminer si une disposition législative porte atteinte à l'article 15 de la Charte (arrêt *Law*, précité, au paragraphe 88) :

1. La préexistence d'un désavantage, de stéréotypes, de préjugés ou de vulnérabilité subis par la personne ou le groupe en cause;
2. La correspondance, ou l'absence de correspondance, entre le ou les motifs sur lesquels l'allégation est fondée et les besoins, les capacités ou la situation propres au demandeur ou à d'autres personnes;
3. L'objet ou l'effet d'amélioration de la loi contestée eu égard à une personne ou un groupe défavorisés dans la société;
4. La nature et l'étendue du droit touché par la loi contestée.

[89] La situation défavorisée dans laquelle se trouvent les enfants adoptifs a été analysée à fond par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *McKenna*, précitée. Dans cet arrêt, le juge Linden a tenu, aux paragraphes 26 et 27, les propos suivants que j'estime particulièrement éclairants pour trancher le présent litige :

D'une façon générale, l'historique montre que par le passé, on estimait que les enfants adoptés étaient un « second choix », et que les parents adoptifs n'étaient pas de « véritables » parents. Cependant, au cours des dernières années, il y a eu une évolution marquée et une attitude plus sensible et plus humaine a été adoptée. Dans de nombreux domaines, le droit a commencé à traiter les parents adoptifs et les enfants adoptés avec autant de respect que leurs homologues non adoptés. En droit du travail, un grand nombre des avantages qui étaient autrefois accordés uniquement aux parents biologiques sont maintenant également reconnus aux parents adoptifs. Comme

is a carryover from older days and older attitudes.

The Canadian treatment of adopted children in the context of citizenship is one of these carryovers. It is interesting to note that in other jurisdictions, the rights of adopted children have taken a similar step forward. American and British law both provide citizen parents residing abroad with an expedited way to seek citizenship for their foreign-born adopted children. None of these regimes requires the adopted child to be established as a qualified immigrant and go through the full process of naturalization. British law permits citizen parents to register their foreign-born minor adopted children as citizens without a medical or residency requirement. Where the British provisions are discretionary, in the United States citizenship must be granted to the adopted child where the parent or grandparent meet the residency requirement. Each country has its limitations, but each is less strict than Canadian law. Canada insists that a child adopted by a citizen abroad submit to the same stringent requirements as other foreign nationals. [Endnotes omitted.]

In the above-mentioned case, Justice Linden's was the dissenting judgment; however, at paragraph 77, Justice Robertson writing for the majority, agreed with Justice Linden's findings on the adoption issue.

[90] I believe that the above-articulated circumstances hold true in the case at hand. Although progress has been made, this Court cannot ignore the persistent disadvantaged position of adoptive children in Canadian society.

[91] Regarding the presence of a correspondence between the analogous ground and the circumstances or needs of the group, I believe that such a connection exists. Foreign-born adoptive children have a special need to have comparable citizenship to that of their Canadian parents.

[92] With respect to the third contextual factor listed in *Law*, above, there is no ameliorative purpose or effects of the impugned law upon a more disadvantaged person or group in society.

nous le verrons, les enfants adoptés sont maintenant traités à peu près de la même façon que les enfants biologiques. Tout stigmatisme social qui existe encore nous vient du passé et des anciennes attitudes.

La façon dont les enfants adoptés sont traités au Canada dans le contexte de la citoyenneté nous vient également du passé. Il est intéressant de noter qu'ailleurs, les droits des enfants adoptés ont également évolué en faveur de ceux-ci. Selon le droit américain et le droit britannique, les citoyens qui résident à l'étranger peuvent utiliser une procédure accélérée en vue de demander la citoyenneté pour leurs enfants adoptés nés à l'étranger. Aucun de ces régimes n'exige que l'enfant adopté soit admis à titre d'immigrant et se fasse naturaliser. Le droit britannique permet aux citoyens du pays d'inscrire à titre de citoyens leurs enfants adoptés mineurs nés à l'étranger sans aucune exigence médicale et sans aucune exigence relative à la résidence. Les dispositions du droit britannique sont de nature discrétionnaire, mais aux États-Unis, la citoyenneté doit être attribuée à l'enfant adopté si le parent ou le grand-parent satisfait aux exigences relatives à la résidence. Chaque pays impose ses propres restrictions, mais dans tous les cas, celles-ci sont moins strictes qu'en droit canadien. Le Canada insiste pour que l'enfant adopté à l'étranger par un citoyen satisfasse aux mêmes exigences rigoureuses que les autres ressortissants étrangers. [Notes en fin de texte omises.]

Dans cet arrêt, le juge Linden était dissident. Toutefois, au paragraphe 77, le juge Robertson, qui écrivait au nom de la majorité, a souscrit aux conclusions du juge Linden au sujet de l'adoption.

[90] J'estime que la situation décrite dans l'arrêt précité correspond encore à la réalité dans le cas qui nous occupe. Certes, des progrès ont été accomplis, mais la Cour ne peut ignorer la situation défavorisée dans laquelle se trouvent encore les enfants adoptifs au sein de la société canadienne.

[91] En ce qui concerne la correspondance entre le motif analogue invoqué et la situation ou les besoins propres au groupe visé, j'estime que ce lien existe. Les enfants adoptifs nés à l'étranger ont un besoin spécial, en l'occurrence celui de se voir reconnaître une citoyenneté comparable à celle de leurs parents canadiens.

[92] Pour ce qui est du troisième facteur contextuel de l'arrêt *Law*, précité, la loi contestée n'a pas d'objet ou d'effet d'amélioration en ce qui concerne une personne ou un groupe plus défavorisés de la société.



[93] In considering the nature and scope of the interest affected by the impugned legislation, I find the Supreme Court's comments in *M. v. H.*, [1999] 2 S.C.R. 3, at paragraph 72, helpful:

Drawing upon the reasons of L'Heureux-Dube J. in *Egan*, ... Iacobucci stated that the discrimination calibre of differential treatment cannot be fully appreciated without considering whether the distinction in question restricts access to a fundamental social institution, or affects a basic aspect of full membership in Canadian society, or constitutes a complete non-recognition of a particular group.

[94] In my view, citizenship constitutes both a fundamental social institution and a basic aspect of full membership in Canadian society. The interest at stake for the applicant, and other foreign-born adoptive children of a Canadian parent is critical to their full inclusion into Canadian society. As stated in *Taylor*, above, at paragraph 263:

Citizenship is not only a legal definition; it is a testimony to how one is treated in a given society. Therefore, the highest status that a state can bestow on its inhabitants is that of citizenship.

[95] Having considered all the relevant contextual factors as provided in *Law*, above, I find that the third requirement of the *Law* test is satisfied. The impugned law is discriminatory within the meaning of the equality guarantees under the Charter. In my view, paragraph 3(1)(e) of the *Citizenship Act*, discriminates against foreign-born adoptive children of Canadian citizens by denying them the opportunity to obtain "deemed" citizenship under section 3 of the Act on the basis of their status as adopted children.

(a) Can it be saved under section 1 of the Charter?

[96] In order for a Charter violation to be justified in a free and democratic society under section 1, it must satisfy the following test (see *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513):

[93] Pour examiner la nature et l'étendue du droit touché par la loi contestée, je trouve utile de citer les propos tenus par la Cour suprême dans l'arrêt *M. c. H.*, [1999] 2 R.C.S. 3, au paragraphe 72 :

S'appuyant sur les motifs du juge L'Heureux-Dubé dans *Egan*, précité, le juge Iacobucci a dit qu'on ne pouvait évaluer pleinement le caractère discriminatoire d'une différence de traitement sans vérifier si la distinction en question restreint l'accès à une institution sociale fondamentale, si elle compromet un aspect fondamental de la pleine appartenance à la société canadienne ou si elle a pour effet d'ignorer complètement un groupe particulier.

[94] À mon avis, la citoyenneté constitue à la fois une institution sociale fondamentale et un aspect fondamental de la pleine appartenance à la société canadienne. Le droit en jeu en ce qui concerne le demandeur et les autres enfants nés à l'étranger qui ont été adoptés par un parent canadien revêt une importance critique si l'on souhaite leur pleine intégration dans la société canadienne. Comme l'a Cour l'a déclaré dans le jugement *Taylor*, précité, au paragraphe 263 :

La citoyenneté n'est pas seulement une définition légale; c'est aussi l'illustration de la façon dont une personne est traitée dans une société donnée. Par conséquent, la citoyenneté est le statut le plus élevé qu'un État peut conférer à ses ressortissants

[95] Après avoir examiné tous les facteurs contextuels pertinents énumérés dans l'arrêt *Law*, précité, je conclus que le troisième volet du critère de l'arrêt *Law* est satisfait. Les dispositions législatives contestées sont discriminatoires au sens des garanties d'égalité prévues par la Charte. À mon avis, l'alinéa 3(1)e) de la *Loi sur la citoyenneté* est discriminatoire à l'endroit des enfants nés à l'étranger qui sont adoptés par des citoyens canadiens en leur refusant la possibilité d'être « réputés » avoir la qualité de citoyen en vertu de l'article 3 du fait de leur statut d'enfant adoptif.

a) Peut-il être sauvegardé par application de l'article premier de la Charte?

[96] Pour être considérée comme étant justifiée dans le cadre d'une société libre et démocratique par application de l'article premier, une violation de la Charte doit satisfaire aux critères suivants (*Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513) :

1. Is the legislative goal pressing and substantial?

2. Are the means chosen to attain this legislative end reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society?

(a) the rights violation must be rationally connected to the aim of the legislation;

(b) the impugned provision must minimally impair the Charter guarantee; and

(c) there must be a proportionality between the effect of the measure and its objective so that the attainment of the legislative goal is not outweighed by the abridgement of the right.

#### Pressing and Substantial Legislative Goal

[97] The applicant conceded that the impugned legislation has a pressing and substantial goal. The applicant identified the objectives of the impugned provision as providing access to citizenship while establishing and safeguarding the security of Canadian citizens and nation-building. The respondent submitted that the overall purpose of the *Citizenship Act* is that it serves as Parliament's mechanism for ensuring some form of connection between Canada and its citizens. The respondent also noted a number of other pressing and substantial goals served by the Act such as ensuring the best interests of adoptive children, preventing "adoptions of convenience," and fulfilling international obligations. In my view, these goals easily fulfill the low threshold under the first step of the test, and may legitimately be characterized as pressing and substantial.

#### Rational Connection

[98] The applicant submitted that there is no rational connection between the goal of providing access to citizenship while safeguarding the security of Canadian citizens and nation-building, and requiring only adoptive children, not biological children, to seek citizenship through the discretionary power provided in section 5. The respondent submitted that requiring adoptive children of Canadians born abroad to apply for

1. L'objectif législatif est-il urgent et réel?

2. Le moyen utilisé pour atteindre l'objectif législatif est-il raisonnable et peut-il se justifier dans une société libre et démocratique?

a) la violation des droits doit avoir un lien rationnel avec l'objectif législatif;

b) la disposition contestée doit porter le moins possible atteinte au droit garanti par la Charte;

c) il doit y avoir proportionnalité entre l'effet de la mesure et son objectif de sorte que l'atteinte au droit garanti ne l'emporte pas sur la réalisation de l'objectif législatif.

#### Objectif législatif urgent et réel

[97] Le demandeur admet que les dispositions contestées visent un objectif urgent et réel. Selon lui, les objectifs visés par les dispositions contestées consistent à donner accès à la citoyenneté tout en s'assurant de l'engagement des intéressés envers le Canada et en préservant la sécurité de ses citoyens. Le défendeur fait valoir que l'objectif général que visait le législateur fédéral en édictant la *Loi sur la citoyenneté* était de prévoir un mécanisme assurant un lien entre le Canada et ses citoyens. Le défendeur relève également un certain nombre d'autres objectifs urgents et réels visés par la Loi, tels que s'assurer de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant adoptif, empêcher les « adoptions de convenance » et respecter les obligations internationales du Canada. À mon avis, ces objectifs répondent facilement au critère préliminaire peu exigeant du premier volet du critère et on peut légitimement les qualifier d'objectifs urgents et réels.

#### Lien rationnel

[98] Le demandeur affirme qu'il n'y a pas de lien rationnel entre, d'une part, l'objectif consistant à donner accès à la citoyenneté tout en s'assurant de l'engagement des intéressés envers le Canada et en préservant la sécurité de ses citoyens et, d'autre part, le fait d'obliger uniquement les enfants adoptifs, et non les enfants biologiques, à demander la citoyenneté par le biais du pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 5. Pour le

citizenship under section 5 is rationally connected to the legislative goals of ensuring the best interests of the child, preventing “adoptions of convenience,” and fulfilling international obligations.

[99] Having carefully considered the arguments of both parties, I am of the opinion that a rational connection exists. By “granting” citizenship to foreign-born children adopted abroad by Canadian citizens under section 5 of the Act, the Canadian government has the opportunity to ensure the adoption is *bona fide* and in the best interests of the child before citizenship is granted. As noted by the respondent, in some circumstances the effect of an automatic grant of Canadian citizenship on a foreign-born child could remove that child’s citizenship from its birth country. Moreover, the discretionary nature of section 5 helps the Canadian government to fulfill its international requirements. Specifically, The Hague *Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption*, which requires that signatory states ensure the best interests of the child, prevent abuses of intercountry adoptions, and confirm that consents to the adoption are valid. And finally, requiring persons in the situation of the applicant to apply for Canadian citizenship under section 5 is also rationally connected to Canada’s interest in preventing “adoptions of convenience.”

#### Minimal Impairment

[100] The applicant submitted that in denying him the opportunity to apply for “deemed” citizenship under section 3, Parliament has completely impaired his protected right to equality. The respondent submitted that the applicant’s submission that section 3 results in a complete impairment ignores the applicant’s eligibility for “granted” citizenship under section 5 of the Act. Furthermore, the respondent drew the Court’s attention to other jurisdictions. The respondent claimed that Canada’s “naturalization” route of obtaining citizenship

défendeur, il existe un lien rationnel entre, d’une part, le fait d’obliger les enfants nés à l’étranger adoptés par des Canadiens à demander la citoyenneté en vertu de l’article 5 et, d’autre part, les objectifs législatifs consistant à s’assurer de tenir compte de l’intérêt supérieur de l’enfant adoptif, à empêcher les « adoptions de convenance » et à respecter les obligations internationales du Canada.

[99] Après avoir examiné attentivement les arguments des deux parties, je suis d’avis qu’il existe effectivement un lien rationnel. Le fait que l’article 5 de la Loi « attribue » la citoyenneté aux enfants nés à l’étranger qui sont adoptés à l’étranger par des citoyens canadiens permet au gouvernement canadien de s’assurer qu’il s’agit d’une adoption authentique et que l’on tient compte de l’intérêt supérieur de l’enfant avant de lui attribuer la citoyenneté. Comme le défendeur le signale, dans certains cas, l’attribution automatique de la citoyenneté canadienne à un enfant né à l’étranger pourrait faire perdre à ce dernier la citoyenneté de son pays d’origine. Par ailleurs, le caractère discrétionnaire de l’article 5 aide le gouvernement canadien à respecter ses engagements internationaux et, plus précisément, la *Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d’adoption internationale* de La Haye, qui oblige les États signataires à tenir compte de l’intérêt supérieur de l’enfant, empêcher les abus en matière d’adoption internationale et confirmer la validité du consentement à l’adoption. Enfin, il existe aussi un lien rationnel entre, d’une part, le fait d’obliger les personnes se trouvant dans la situation du demandeur à demander la citoyenneté canadienne conformément à l’article 5 et, d’autre part, l’intérêt du Canada à empêcher les « adoptions de convenance ».

#### Atteinte minimale

[100] Le demandeur soutient qu’en lui refusant la possibilité d’être « réputé » avoir la qualité de citoyen par le biais d’une demande fondée sur l’article 3, le législateur fédéral porte gravement atteinte à son droit à l’égalité garanti par la Charte. Pour le défendeur, en affirmant que l’article 3 a pour effet de « porter gravement atteinte » à ses droits, le demandeur méconnaît les dispositions de l’article 5 de la Loi relatives à l’« attribution de citoyenneté ». Le défendeur signale par ailleurs à l’attention de la Cour la situation

is, comparatively, more aptly described as an “as-of-right-model” instead of the more “discretionary” model of countries such as Britain, France and Germany.

[101] I note that it is not necessary that Parliament adopt the least intrusive means of reaching its legislative goal. The Supreme Court of Canada in *Libman v. Quebec (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 569, at paragraph 59, recognized that a certain degree of deference is owed to the legislature:

This Court has already pointed out on a number of occasions that the social, economic and political spheres, where the legislature must reconcile competing interests in choosing one policy among several that might be acceptable, the courts must accord great deference to the legislature’s choice because it is in the best position to make such a choice.

[102] However, I am of the view that the current scheme does not minimally impair the rights of foreign-born adoptive children of Canadian parents.

[103] By denying automatic citizenship under section 3, the claimant group is forced to apply for citizenship under section 5. While prior to the Federal Court of Appeal’s decision in *McKenna*, above, this generally meant applying for citizenship under subsection 5(1), the Department has since adopted an interim measure concerning persons adopted by a Canadian citizen outside of Canada (CP 01-05). The interim measure is an administrative policy meant to facilitate grants of citizenship under subsection 5(4) to persons adopted outside of Canada by Canadians residing abroad. Essentially, to avoid the permanent resident requirement under subsection 5(1), foreign-born adoptive children of Canadian citizens could apply under subsection 5(4). However, unlike subsection 5(1), subsection 5(4) is a discretionary section; that is, the granting of citizenship under this subsection is entirely up to the Minister. Thus, the hardship caused by section 3 is that applications for citizenship by foreign-born adoptive children of Canadian citizens who are not permanent residents of Canada are subject to the Minister’s

qui existe dans d’autres pays. À son avis, la procédure à suivre au Canada pour obtenir la « naturalisation » et pour se voir octroyer la citoyenneté correspond davantage à un modèle « de plein droit » qu’au modèle « discrétionnaire » adopté par des pays comme la Grande-Bretagne, la France et l’Allemagne.

[101] Je relève qu’il n’est pas nécessaire que le législateur utilise le moyen le moins attentatoire pour atteindre ses objectifs législatifs. Dans l’arrêt *Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 569, au paragraphe 59, la Cour suprême du Canada a reconnu que les tribunaux doivent faire preuve d’une grande retenue face aux choix du législateur :

Notre Cour a déjà souligné à plusieurs reprises que, dans les domaines sociaux, économiques ou politiques où le législateur doit concilier des intérêts différents afin de choisir une politique parmi plusieurs qui pourraient être acceptables, les tribunaux doivent faire preuve d’une grande retenue face aux choix du législateur en raison de sa position privilégiée pour faire ces choix.

[102] J’estime toutefois qu’on ne saurait affirmer que le régime actuel porte atteinte de façon minimale aux droits des enfants nés à l’étranger qui ont été adoptés par des parents canadiens.

[103] Du fait que la citoyenneté automatique prévue à l’article 3 leur est refusée, les demandeurs visés sont forcés de demander la citoyenneté en vertu de l’article 5. Bien qu’avant que la Cour d’appel fédérale ne rende sa décision dans l’affaire *McKenna*, précitée, cette interdiction obligeait en principe les intéressés à demander la citoyenneté en vertu du paragraphe 5(1), le Ministère a depuis adopté une mesure intérimaire concernant les personnes adoptées par un citoyen canadien hors du Canada (CP 01-05). Cette mesure intérimaire est une politique administrative visant à faciliter l’attribution de la citoyenneté en vertu du paragraphe 5(4) à des personnes adoptées à l’extérieur du Canada par des citoyens canadiens résidant à l’étranger. Pour l’essentiel, dans le but d’échapper à la condition relative à la résidence permanente énoncée au paragraphe 5(1), les enfants nés à l’étranger qui ont été adoptés par des citoyens canadiens pourraient présenter une demande en vertu du paragraphe 5(4). Il convient toutefois de signaler que, contrairement au paragraphe 5(1), le paragraphe 5(4) est une disposition

discretion under subsection 5(4). In my opinion, this is not a minimal impairment as it leaves these individuals completely at the mercy of the Minister.

[104] I agree with the applicant that a less impairing and therefore more appropriate legislative scheme would be one that conferred on the Minister the mandatory power to grant citizenship once certain requirements were met. For instance, a provision that provides that the Minister “shall grant citizenship” to a minor child adopted by a Canadian provided it is proven that the adoption is in the best interests of the child, is a legally valid adoption, and is not an adoption of convenience. Such a provision would meet the pressing and substantial goals of the legislation without imposing the hardship of uncertainty imposed by the purely discretionary nature of subsection 5(4). As such, I find that the current scheme does not minimally impair the rights of the claimant group and therefore fails the *Oakes* test [*The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103].

[105] The appropriate remedy is outlined in the judgment I have issued in this matter.

#### V. Costs

##### (a) Should the applicant be awarded costs on a solicitor-client basis?

[106] The applicant seeks an award of costs on a solicitor-client basis. He relies on *Koehler*, above, whereby the Court awarded costs on a solicitor-client basis, payable forthwith, because the tribunal had denied the applicant natural justice despite having been instructed on the law in that area by the Court three months earlier. In my view, the facts of the case before the Court are not comparable. The case of *McKenna*,

discrétionnaire; autrement dit, l’attribution de la citoyenneté en vertu de ce paragraphe relève entièrement du pouvoir discrétionnaire du ministre. Ainsi, le préjudice causé par l’article 3 découle du fait que les demandes de citoyenneté présentées par des enfants nés à l’étranger qui sont adoptés par des citoyens du Canada et qui ne sont pas des résidents permanents du Canada sont assujettis au pouvoir discrétionnaire que le paragraphe 5(4) confère au ministre. À mon avis, il ne s’agit pas là d’une atteinte minimale car ces personnes sont totalement à la merci du ministre.

[104] Je suis d’accord avec le demandeur pour dire qu’un régime législatif qui serait moins attentatoire et qui, partant, serait davantage approprié, serait celui qui conférerait au ministre le pouvoir obligatoire d’attribuer la citoyenneté dès lors que certaines conditions sont réunies. Ainsi, une disposition prévoyant que le ministre « attribue la citoyenneté » à l’enfant mineur adopté par un Canadien à condition qu’il ait été établi que l’adoption est dans l’intérêt supérieur de l’enfant et qu’il s’agit d’une adoption légale et non une adoption de convenance. Cette disposition permettrait d’atteindre les objectifs urgents et réels de la loi sans emporter le préjudice créé par l’incertitude suscitée par le caractère purement discrétionnaire du paragraphe 5(4). J’estime donc que le régime actuel ne porte pas atteinte de façon minimale aux droits du groupe des demandeurs et je conclus qu’il ne satisfait pas au critère de l’arrêt *Oakes* [*La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103].

[105] La réparation appropriée est précisée dans le jugement que j’ai rendu dans la présente affaire.

#### V. Dépens

##### a) La Cour devrait-elle adjuger les dépens sur une base avocat-client au demandeur?

[106] Le demandeur réclame les dépens sur une base avocat-client. Il se fonde sur le jugement *Koehler*, précité, dans lequel la Cour avait condamné le défendeur à payer sur-le-champ les dépens sur une base avocat-client au motif que le demandeur avait été victime d’un déni de justice naturelle de la part du tribunal administratif malgré le fait que celui-ci avait reçu des directives de la Cour trois mois plus tôt sur les

above, did not determine the issue in this case as it was a challenge to the Act as per the *Canadian Human Rights Act* and not the Charter.

[107] Under rule 400 [as am. by SOR/2002-417, s. 25(F)] of the *Federal Courts Rules*, this Court has full discretionary powers to award costs. Subsection 400(3) provides factors that the Court may consider in making its award. These factors include:

- (1) Any conduct that tended to shorten or unnecessarily lengthen the duration of the proceeding;
- (2) The failure by a party to admit anything that should have been admitted or to serve a request to admit; and
- (3) Whether any step in the proceedings was improper, vexatious or unnecessary or taken through negligence, mistake, or excessive claim.

[108] The applicant noted that the respondent has brought motion after motion for various extensions of time, failed to properly disclose all materials, and brought unnecessary motions. Having reviewed the parties' submissions, I am of the opinion that solicitor-client costs should not be awarded.

[109] The applicant shall have his costs of this application.

#### ANNEX

##### Relevant Statutory Provisions

The relevant statutory provisions are set out in this section.

The *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29:

règles de droit applicables. À mon avis, les faits de la présente espèce ne se comparent pas à ceux de l'affaire *McKenna*, dans laquelle notre Cour ne s'est d'ailleurs pas prononcée sur la question en litige dans le cas qui nous occupe puisque les dispositions législatives étaient contestées, non pas en vertu de la Charte, mais de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

[107] Aux termes de la règle 400 [mod. par DORS/2002-417, art. 25(F)] des *Règles des Cours fédérales*, notre Cour jouit d'un pouvoir discrétionnaire absolu en matière d'adjudication des dépens. Le paragraphe 400(3) renferme une liste de facteurs dont la Cour peut tenir compte pour adjuger les dépens. Mentionnons les facteurs suivants :

- 1) la conduite d'une partie qui a eu pour effet d'abrèger ou de prolonger inutilement la durée de l'instance;
- 2) le défaut de la part d'une partie de signifier une demande de reconnaître des faits ou des documents ou de reconnaître ce qui aurait dû être admis;
- 3) la question de savoir si une mesure prise au cours de l'instance, selon le cas, était inappropriée, vexatoire ou inutile, a été entreprise de manière négligente, par erreur ou avec trop de circonspection.

[108] Le demandeur fait observer que le défendeur a multiplié les requêtes en prorogation de délai, n'a pas communiqué toutes les pièces comme il le devait et a présenté des requêtes inutiles. Après examen des observations des parties, je suis d'avis qu'il n'y a pas lieu d'accorder de dépens sur une base avocat-client.

[109] Les dépens de la présente demande sont adjugés au demandeur.

#### ANNEXE

##### Dispositions législatives pertinentes

Les dispositions législatives pertinentes sont reproduites dans la présente section.

*Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 :



3. (1) Subject to this Act, a person is a citizen if

(a) the person was born in Canada after February 14, 1977;

(b) the person was born outside Canada after February 14, 1977 and at the time of his birth one of his parents, other than a parent who adopted him, was a citizen;

(c) the person has been granted or acquired citizenship pursuant to section 5 or 11 and, in the case of a person who is fourteen years of age or over on the day that he is granted citizenship, he has taken the oath of citizenship;

(d) the person was a citizen immediately before February 15, 1977; or

(e) the person was entitled, immediately before February 15, 1977, to become a citizen under paragraph 5(1)(b) of the former Act.

...

5. (1) The Minister shall grant citizenship to any person who

(a) makes application for citizenship;

(b) is eighteen years of age or over;

(c) is a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, and has, within the four years immediately preceding the date of his or her application, accumulated at least three years of residence in Canada calculated in the following manner:

(i) for every day during which the person was resident in Canada before his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one-half of a day of residence, and

(ii) for every day during which the person was resident in Canada after his lawful admission to Canada for permanent residence the person shall be deemed to have accumulated one day of residence;

(d) has an adequate knowledge of one of the official languages of Canada;

(e) has an adequate knowledge of Canada and of the responsibilities and privileges of citizenship; and

(f) is not under a removal order and is not the subject of a declaration by the Governor in Council made pursuant to section 20.

(1.1) Any day during which an applicant for citizenship resided with the applicant's spouse who at the time was a

3. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, a qualité de citoyen toute personne:

a) née au Canada après le 14 février 1977;

b) née à l'étranger après le 14 février 1977 d'un père ou d'une mère ayant qualité de citoyen au moment de la naissance;

c) ayant obtenu la citoyenneté — par attribution ou acquisition — sous le régime des articles 5 ou 11 et ayant, si elle était âgée d'au moins quatorze ans, prêté le serment de citoyenneté;

d) ayant cette qualité au 14 février 1977;

e) habile, au 14 février 1977, à devenir citoyen aux termes de l'alinéa 5(1)b) de l'ancienne loi.

[...]

5. (1) Le ministre attribue la citoyenneté à toute personne qui, à la fois:

a) en fait la demande;

b) est âgée d'au moins dix-huit ans;

c) est un résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et a, dans les quatre ans qui ont précédé la date de sa demande, résidé au Canada pendant au moins trois ans en tout, la durée de sa résidence étant calculée de la manière suivante:

(i) un demi-jour pour chaque jour de résidence au Canada avant son admission à titre de résident permanent,

(ii) un jour pour chaque jour de résidence au Canada après son admission à titre de résident permanent;

d) a une connaissance suffisante de l'une des langues officielles du Canada;

e) a une connaissance suffisante du Canada et des responsabilités et avantages conférés par la citoyenneté;

f) n'est pas sous le coup d'une mesure de renvoi et n'est pas visée par une déclaration du gouverneur en conseil faite en application de l'article 20.

(1.1) Est assimilé à un jour de résidence au Canada pour l'application de l'alinéa (1)c) et du paragraphe 11(1) tout

Canadian citizen and was employed outside of Canada in or with the Canadian armed forces or the federal public administration or the public service of a province, otherwise than as a locally engaged person, shall be treated as equivalent to one day of residence in Canada for the purposes of paragraph (1)(c) and subsection 11(1).

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

(a) is a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, and is the minor child of a citizen if an application for citizenship is made to the Minister by a person authorized by regulation to make the application on behalf of the minor child; or

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

(3) The Minister may, in his discretion, waive on compassionate grounds,

(a) in the case of any person, the requirements of paragraph (1)(d) or (e);

(b) in the case of a minor, the requirement respecting age set out in paragraph (1)(b), the requirement respecting length of residence in Canada set out in paragraph (1)(c) or the requirement to take the oath of citizenship; and

(c) in the case of any person who is prevented from understanding the significance of taking the oath of citizenship by reason of a mental disability, the requirement to take the oath.

(4) In order to alleviate cases of special and unusual hardship or to reward services of an exceptional value to Canada, and notwithstanding any other provision of this Act, the Governor in Council may, in his discretion, direct the Minister to grant citizenship to any person and, where such a direction is made, the Minister shall forthwith grant citizenship to the person named in the direction.

The *Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15 (repealed):

5. A person, born after the commencement of this Act, is a natural-born Canadian citizen:—

(a) if he is born in Canada or on a Canadian ship; or

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

jour pendant lequel l'auteur d'une demande de citoyenneté a résidé avec son époux ou conjoint de fait alors que celui-ci était citoyen et était, sans avoir été engagé sur place, au service, à l'étranger, des forces armées canadiennes ou de l'administration publique fédérale ou de celle d'une province.

(2) Le ministre attribue en outre la citoyenneté:

a) sur demande qui lui est présentée par la personne autorisée par règlement à représenter celui-ci, à l'enfant mineur d'un citoyen qui est résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*;

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

(3) Pour des raisons d'ordre humanitaire, le ministre a le pouvoir discrétionnaire d'exempter:

a) dans tous les cas, des conditions prévues aux alinéas (1)d) ou e);

b) dans le cas d'un mineur, des conditions relatives soit à l'âge ou à la durée de résidence au Canada respectivement énoncées aux alinéas (1)b) et c), soit à la prestation du serment de citoyenneté;

c) dans le cas d'une personne incapable de saisir la portée du serment de citoyenneté en raison d'une déficience mentale, de l'exigence de prêter ce serment.

(4) Afin de remédier à une situation particulière et inhabituelle de détresse ou de récompenser des services exceptionnels rendus au Canada, le gouverneur en conseil a le pouvoir discrétionnaire, malgré les autres dispositions de la présente loi, d'ordonner au ministre d'attribuer la citoyenneté à toute personne qu'il désigne; le ministre procède alors sans délai à l'attribution.

*Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15 (abrogée) :

5. Une personne, née après l'entrée en vigueur de la présente loi, est citoyen canadien de naissance

a) Si elle naît au Canada ou sur un navire canadien; ou

b) Si elle naît hors du Canada ailleurs que sur un navire canadien, et si

- (i) his father, or in the case of a child born out of wedlock, his mother, at the time of that person's birth, is a Canadian citizen by reason of having been born in Canada or on a Canadian ship, or having been granted a certificate of citizenship or having been a Canadian citizen at the commencement of this Act, and
- (ii) the fact of his birth is registered at a consulate or with the Minister, within two years after its occurrence or within such extended period as may be authorized in special cases by the Minister, in accordance with the regulations.

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

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

...

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

- (i) son père ou, dans le cas d'un enfant né hors du mariage, sa mère, à la naissance de ladite personne, est citoyen canadien en raison de sa naissance au Canada ou sur un navire canadien, ou parce qu'il lui a été accordé un certificat de citoyenneté ou du fait d'avoir été citoyen canadien lors de la mise en vigueur de la présente loi, et si
- (ii) le fait de sa naissance est inscrit à un consulat ou au bureau du Ministre, dans les deux années qui suivent cet événement ou au cours de la prorogation que le Ministre peut autoriser, dans des cas spéciaux, en conformité des règlements.

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

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[...]

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.