

2012 FC 98 T-405-11	2012 CF 98 T-405-11
<b>Ian William Jabour</b> ( <i>Applicant</i> )	<b>Ian William Jabour</b> ( <i>demandeur</i> )
v.	c.
<b>The Minister of Citizenship and Immigration</b> ( <i>Respondent</i> )	<b>Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration</b> ( <i>défendeur</i> )
T-406-11	T-406-11
<b>Adam George Jabour</b> ( <i>Applicant</i> )	<b>Adam George Jabour</b> ( <i>demandeur</i> )
v.	c.
<b>The Minister of Citizenship and Immigration</b> ( <i>Respondent</i> )	<b>Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration</b> ( <i>défendeur</i> )
<b>INDEXED AS: JABOUR v. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)</b>	<b>RÉPERTORIÉ : JABOUR c. CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)</b>
Federal Court, Near J.—Halifax, December 15, 2011; Ottawa, January 25, 2012.	Cour fédérale, juge Near—Halifax, 15 décembre 2011; Ottawa, 25 janvier 2012.

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

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

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

These were consolidated applications for judicial review of a citizenship officer’s refusal to issue citizenship certificates to the applicants.

The applicants’ paternal grandmother lost her Canadian citizenship in 1949 when she became a naturalized citizen of the United States. The applicants and their father were born in the United States. When it came into force, Bill C-37 restored the citizenship of the applicants’ grandmother. Their father was entitled to a citizenship certificate as a person born outside Canada to a citizen parent pursuant to paragraph 3(1)(g) of the *Citizenship Act*. The applicants were not issued certificates because paragraph 3(3)(a) of the Act limits citizenship by descent to the first generation born outside Canada. Since their father was also born outside Canada and issued a certificate, the applicants could not meet the requirements for citizenship prescribed by paragraph 3(1)(b) of the Act.

The applicants asserted that they should not have been excluded from citizenship based on the first generation limit imposed by paragraph 3(3)(a) in light of the transitional provision in subsection 3(4) of the Act, which provides that subsection 3(3) does not apply to a person who, on the coming into force of that subsection, is a citizen. The applicants argued that the first generation limit was only to be applied prospectively to persons born after the coming into force date of Bill C-37.

*l’art. 3 de la Loi — Les personnes faisant partie de la deuxième génération qui est née à l’étranger avant la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-37 sont assujetties à la restriction à la première génération — Demandes rejetées.*

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

Il s’agissait de demandes réunies de contrôle judiciaire du refus d’un agent de la citoyenneté de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs.

La grand-mère paternelle des demandeurs a perdu sa citoyenneté canadienne en 1949 lorsqu’elle est devenue citoyenne naturalisée des États-Unis. Les demandeurs et leur père sont nés aux États-Unis. Lorsqu’il est entré en vigueur, le projet de loi C-37 a rétabli la citoyenneté de la grand-mère des demandeurs. Leur père avait droit à un certificat de citoyenneté en vertu de l’alinéa 3(1)(g) de la *Loi sur la citoyenneté*. Les demandeurs se sont vu refuser les certificats de citoyenneté parce que l’alinéa 3(3)(a) de la Loi limite la citoyenneté par filiation à la première génération née à l’étranger. Comme leur père est né également à l’extérieur du Canada et qu’un certificat lui a été délivré, les demandeurs ne satisfaisaient pas aux exigences de l’alinéa 3(1)(b) de la Loi.

Les demandeurs ont affirmé qu’ils ne devraient pas être inadmissibles à la citoyenneté en raison de la restriction à la première génération imposée par l’alinéa 3(3)(a), compte tenu de la disposition transitoire du paragraphe 3(4) de la Loi, qui prévoit que le paragraphe 3(3) ne s’applique pas à la personne qui, à la date d’entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen. Les demandeurs ont soutenu que la restriction à la première génération s’appliquait seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d’entrée en vigueur du projet de loi C-37.

At issue was whether the citizenship officer erred in refusing to issue citizenship certificates to the applicants based on paragraph 3(3)(a).

*Held*, the applications should be dismissed.

The citizenship officer did not err in refusing proof of citizenship to the applicants. A straightforward reading of paragraph 3(3)(a) clearly excluded the applicants from citizenship, as they were the second generation born outside Canada. They could not meet the requirements under subsection 3(1) to be recognized as citizens because their father has citizenship based on paragraph 3(1)(g). The use of the words “on the coming into force of that subsection, is a citizen” in subsection 3(4), distinct from the terminology “before the coming into force” employed elsewhere in the Act, does not automatically lead to the conclusion that Parliament intended the transitional provision to be applied to the applicants based on the retroactive acquisition of their father’s citizenship. The motivation behind the transitional provision was the loss of citizenship by those in the second or subsequent generations born abroad, rather than the recognition of new rights arising from the retroactivity provided for in other components of section 3 of the Act. If the words “on the coming into force” in subsection 3(4) were intended to have the significance suggested by the applicants, Parliament could have worded the transitional provision differently. For example, it could have stated that anyone born abroad in the second or subsequent generation prior to the coming into force date is excluded from the first generation limit. It chose not to do so. Instead, the exception in subsection 3(4) is associated with preventing the loss of citizenship by those having previously retained it. While a main aim of Bill C-37 was to address the issue of “lost Canadians”, it also sought to protect the value of citizenship by limiting it to the first generation born abroad and ensure simplicity and clarity missing in previous enactments.

Il s’agissait de savoir si l’agent de la citoyenneté a commis une erreur lorsqu’il a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs, en raison de l’alinéa 3(3)a.

*Jugement* : les demandes doivent être rejetées.

L’agent de la citoyenneté n’a pas commis d’erreur en refusant l’attestation de citoyenneté aux demandeurs. Le sens ordinaire de l’alinéa 3(3)a empêche clairement les demandeurs d’obtenir la citoyenneté canadienne, car ils font partie de la deuxième génération née à l’étranger. Ils ne pouvaient pas satisfaire aux exigences du paragraphe 3(1) pour être reconnus comme citoyens, parce que leur père avait acquis la citoyenneté canadienne en vertu de l’alinéa 3(1)g. Les mots « à la date d’entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen », au paragraphe 3(4) de la Loi, n’ont pas le même sens que l’expression « avant l’entrée en vigueur » employée ailleurs dans la Loi, et ne mènent pas systématiquement à conclure que le législateur voulait que la disposition transitoire s’applique aux demandeurs par suite de l’acquisition rétroactive de la citoyenneté de leur père. L’inclusion de la disposition transitoire dans le projet de loi C-37 était motivée par la perte de citoyenneté des citoyens de la deuxième génération ou des générations subséquentes nées à l’étranger, et non pas parce que l’on voulait reconnaître de nouveaux droits découlant de la rétroactivité prévue par les autres dispositions de l’article 3 de la Loi. Si l’expression « à la date d’entrée en vigueur » employée au paragraphe 3(4) devait avoir le sens suggéré par les demandeurs, le législateur aurait pu libeller la disposition transitoire différemment. Par exemple, il aurait pu prévoir que toute personne faisant partie de la deuxième génération ou d’une génération subséquente qui est née à l’étranger avant la date d’entrée en vigueur n’est pas assujettie à la restriction à la première génération, mais ne l’a pas fait. Au lieu de cela, l’exception du paragraphe 3(4) vise à empêcher les personnes qui possédaient la citoyenneté de la perdre. Même si l’un des principaux objectifs du projet de loi C-37 était de régler la question des « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté », il visait également à protéger la valeur de la citoyenneté en la limitant à la première génération née à l’étranger et à simplifier et à clarifier les dispositions contenues dans la Loi.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Bill C-37, *An Act to amend the Citizenship Act*, 2nd Sess., 39th Parl., 2008.  
*Canadian Citizenship Act (The)*, S.C. 1946, c. 15.  
*Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29, s. 3 (as am. by S.C. 1995, c. 5, s. 25; 2007, c. 24, s. 1; 2008, c. 14, ss. 2, 13).  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29, art. 3 (mod. par L.C. 1995, ch. 5, art. 25; 2007, ch. 24, art. 1; 2008, ch. 14, art. 2, 13).  
*Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).  
 Projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*, 2<sup>e</sup> sess., 39<sup>e</sup> lég., 2008.

## CASES CITED

## APPLIED:

*Rabin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1094.

## CONSIDERED:

*Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418, 154 D.L.R. (4th) 193; *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, 259 D.L.R. (4th) 193, [2005] 5 C.T.C. 215; *Jabel Image Concepts Inc. v. Canada*, [2000] CanLII 15319, [2000] G.S.T.C. 45, 257 N.R. 193 (F.C.A.).

## REFERRED TO:

*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577.

## AUTHORS CITED

Canada. Legislative Summary LS-591E. *Bill C-37: An Act to amend the Citizenship Act*, prepared by Penny Becklumb, Law and Government Division, 9 January 2008, revised 23 September 2008.

Canada. Parliament. Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. *Proceedings*, No. 5 (April 10, 2008), at page 5:12 (Hon. Diane Finley).

Citizenship and Immigration Canada. Operational Bulletin 102, "Implementation of Bill C-37, *an Act to amend the Citizenship Act*", February 26, 2009, online: <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/bulletins/2009/ob102.asp>>.

APPLICATIONS for judicial review of a citizenship officer's refusal to issue citizenship certificates to the applicants. Applications dismissed.

## APPEARANCES

*Bruce C. Allen* and *Blair Hodgman* for applicants.  
*Jonathan Shapiro* and *Lori Rasmussen* for respondent.

## JURISPRUDENCE CITÉE

## DÉCISION APPLIQUÉE :

*Rabin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1094.

## DÉCISIONS EXAMINÉES :

*Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 663; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601; *Jabel Image Concepts Inc. c. Canada*, [2000] CanLII 15319 (C.A.F.).

## DÉCISION CITÉE :

*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, 329 R.N.-B. (2<sup>e</sup>) 1.

## DOCTRINE CITÉE

Canada. Parlement. Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie. *Délibérations*, n° 5 (10 avril 2008), à la page 5:12 (l'hon. Diane Finley).

Canada. Résumé législatif LS-591F. *Projet de loi C-37: Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*, rédaction par Penny Becklumb, Division du droit et du gouvernement, le 9 janvier 2008, révisé le 23 septembre 2008.

Citoyenneté et Immigration Canada. Bulletin opérationnel 102, « Mise en œuvre du projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* », 26 février 2009, en ligne : <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/guides/bulletins/2009/bo102.asp>>.

DEMANDES de contrôle judiciaire du refus d'un agent de la citoyenneté de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs. Demandes rejetées.

## ONT COMPARU

*Bruce C. Allen* et *Blair Hodgman* pour les demandeurs.  
*Jonathan Shapiro* et *Lori Rasmussen* pour le défendeur.

## SOLICITORS OF RECORD

*Allen & Hodgman*, Chester, Nova Scotia, for applicants.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] NEAR J.: The applicants, brothers Ian William Jabour and Adam George Jabour, are contesting a citizenship officer's refusal to issue them citizenship certificates on the basis that they do not meet the requirements of the *Citizenship Act*, R.S.C., 1985, c. C-29 (the Act).

[2] Their applications for judicial review (T-405-11 and T-406-11), as brought under section 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)], were consolidated into one by an order dated April 12, 2011.

[3] For the following reasons, this application is dismissed.

I. Facts

[4] The applicants' paternal grandmother, Alice Brady (known as Alice Jabour following her marriage), was born in Vancouver, British Columbia on June 25, 1921. Since Canada did not have citizenship legislation at the time, she was initially considered a British subject.

[5] The coming into force of *The Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15 (1947 Act) described her as a natural-born Canadian citizen. However, she lost this citizenship in 1949 when she became a naturalized citizen of the United States of America.

[6] Her son, Dale Timothy Jabour, was born in the United States of America on July 8, 1953. His parents were not Canadian citizens at the time of his birth.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Allen & Hodgman*, Chester, Nouvelle-Écosse, pour les demandeurs.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

[1] LE JUGE NEAR : Les demandeurs, Ian William Jabour et Adam George Jabour, sont deux frères. Ils contestent le refus d'un agent de la citoyenneté de leur délivrer des certificats de citoyenneté au motif qu'ils ne satisfont pas aux exigences de la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. (1985), ch. C-29 (la Loi).

[2] Leurs demandes de contrôle judiciaire (T-405-11 et T-406-11), présentées en vertu de l'article 18.1 [édicé par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)], ont été réunies par une ordonnance datée du 12 avril 2011.

[3] La présente demande est rejetée pour les motifs qui suivent.

I. Les faits

[4] La grand-mère paternelle des demandeurs, Alice Brady (Alice Jabour après son mariage), est née à Vancouver (Colombie-Britannique) le 25 juin 1921. Le Canada n'ayant pas de loi sur la citoyenneté à l'époque, M<sup>me</sup> Jabour était réputée être sujet britannique.

[5] Elle est devenue citoyenne canadienne de naissance lors de l'entrée en vigueur de la *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15 (la Loi de 1947). Elle a toutefois perdu cette citoyenneté en 1949 lorsqu'elle est devenue citoyenne naturalisée des États-Unis.

[6] Son fils, Dale Timothy Jabour, est né aux États-Unis le 8 juillet 1953. Les parents de celui-ci n'étaient pas citoyens canadiens au moment de sa naissance.

[7] The applicants are the sons of Dale Timothy Jabour. Adam was born on December 29, 1984 and Ian was born on October 22, 1991 also in the United States of America.

[8] On July 30, 2010, the applicants applied along with their father for Canadian citizenship certificates (or proof of citizenship). Only their father was ultimately issued a certificate.

[9] When it came into force on April 17, 2009, Bill C-37 (or *An Act to amend the Citizenship Act*, 2nd Sess., 39th Parl., 2008) restored the citizenship of the applicants' grandmother, Alice Jabour, back to the date of loss in 1949. As a consequence, their father was entitled to a citizenship certificate as a person born outside Canada to a citizen parent under paragraph 3(1)(g) [as enacted by S.C. 2008, c. 14, s. 2]. His citizenship was also deemed retroactive to his date of birth by the operation of paragraph 3(7)(e) [as enacted *idem*].

## II. Decision under Review

[10] In letters dated February 8, 2011, the citizenship officer refused to issue certificates to the applicants because paragraph 3(3)(a) [as enacted *idem*, s. 13] of the Act limits citizenship by descent to the first generation born outside Canada. Since their father was also born outside Canada and issued a certificate under paragraph 3(1)(g), the applicants could not meet the requirements for citizenship prescribed by paragraph 3(1)(b).

## III. Legislative Scheme

[11] Canadian citizenship legislation has undergone several changes since the introduction of the first 1947 Act. In 1977, parents were allowed to pass citizenship to their children born outside Canada irrespective of their marital status. Prior to this change, women married to foreign nationals were unable to do so since citizenship followed the "responsible parent", deemed to be the male in a marriage. At that time, citizenship could also be passed to subsequent generations born outside

[7] Les demandeurs sont les fils de Dale Timothy Jabour. Ils sont tous deux nés aux États-Unis, Adam le 29 décembre 1984 et Ian le 22 octobre 1991.

[8] Le 30 juillet 2010, les demandeurs ont présenté une demande, avec leur père, afin d'obtenir des certificats de citoyenneté canadienne (ou attestations de citoyenneté). Seul le père a obtenu le sien.

[9] Lorsqu'il est entré en vigueur le 17 avril 2009, le projet de loi C-37 (*Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté*, 2<sup>e</sup> ses., 39<sup>e</sup> lég., 2008) a rétabli la citoyenneté de la grand-mère des demandeurs, Alice Jabour, à compter de la date à laquelle elle l'avait perdue en 1949. En conséquence, leur père avait droit à un certificat de citoyenneté en vertu de l'alinéa 3(1)g) [édicte par L.C. 2008, ch. 14, art. 2], car il était né à l'étranger d'une personne ayant qualité de citoyen. De plus, il était réputé être citoyen canadien depuis la date de sa naissance en vertu de l'alinéa 3(7)e) [édicte *idem*].

## II. La décision faisant l'objet du contrôle

[10] Dans des lettres datées du 8 février 2011, l'agent d'immigration a refusé de délivrer des certificats aux demandeurs parce que l'alinéa 3(3)a) [édicte, *idem*, art. 13] de la Loi limite la citoyenneté par filiation à la première génération née à l'étranger. Comme leur père est né également à l'extérieur du Canada et qu'un certificat lui a été délivré en vertu de l'alinéa 3(1)g), les demandeurs ne satisfaisaient pas aux exigences de l'alinéa 3(1)b).

## III. Le régime législatif

[11] La législation canadienne sur la citoyenneté a subi plusieurs changements depuis l'adoption de la première loi en 1947. En 1977, les parents ont été autorisés à transmettre leur citoyenneté à leurs enfants nés à l'étranger peu importe leur situation de famille. Auparavant, les femmes mariées à des étrangers ne pouvaient pas le faire car la citoyenneté était transmise par le « parent responsable » — l'homme dans le cadre d'un mariage. À l'époque, la citoyenneté pouvait

of the country, provided certain retention requirements were met.

[12] The most significant changes, however, came with an attempt to simplify the existing scheme and restore citizenship to those individuals termed “lost Canadians” in 2009 by way of Bill C-37, referred to above. This introduced the amended version of section 3 [as am. by S.C. 1995, c. 5, s. 25; 2007, c. 24, s. 1; 2008, c. 14, ss. 2, 13] central to the application before this Court.

[13] Paragraph 3(1)(b) confers citizenship on those persons born outside the country to a Canadian parent. It provides:

Persons who are citizens if **3.** (1) Subject to this Act, a person is a citizen

...

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

[14] Under paragraph 3(1)(f), persons having ceased to be citizens for reasons other than the following prohibited grounds are entitled to have their citizenship restored. This includes restoration for those who became naturalized citizens of another country:

Persons who are citizens **3.** ...

(f) before the coming into force of this paragraph, the person ceased to be a citizen for any reason other than the following reasons and did not subsequently become a citizen:

(i) the person renounced his or her citizenship under any of the following provisions:

(A) paragraph 19(2)(c) of the *Canadian Citizenship Act*, S.C. 1946, c. 15, as enacted by S.C. 1951, c. 12, s. 1(3),

également être transmise aux membres des générations subséquentes nés à l'étranger si certaines exigences relatives à la conservation de la citoyenneté étaient remplies.

[12] Les changements les plus importants, qui ont été apportés en 2009 par le projet de loi C-37 dont il a été question précédemment, visaient cependant à simplifier le régime et à réintégrer dans la citoyenneté les personnes que l'on a appelées les « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ». La version modifiée de l'article 3 [mod. par L.C. 1995, ch. 5, art. 25; 2007, ch. 24, art. 1; 2008, ch. 14, art. 2, 13] qui s'applique en l'espèce était contenue dans ce projet de loi.

[13] L'alinéa 3(1)b) confère la citoyenneté à la personne née à l'étranger d'un parent canadien :

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

[...]

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

[14] Aux termes de l'alinéa 3(1)f), la personne qui a cessé d'être citoyen pour un motif autre que ceux décrits ci-dessous a le droit d'être réintégrée dans la citoyenneté. C'est le cas notamment de la personne qui devient citoyen naturalisé d'un autre pays :

**3.** [...] Citoyens

f) qui, avant l'entrée en vigueur du présent alinéa, a cessé d'être citoyen pour un motif autre que les motifs ci-après et n'est pas subseqüemment devenu citoyen :

(i) elle a renoncé à sa citoyenneté au titre de l'une des dispositions suivantes :

(A) l'alinéa 19(2)c) de la *Loi sur la citoyenneté canadienne*, S.C. 1946, ch. 15, édicté par S.C. 1951, ch. 12, art. 3,

- |                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(B) paragraph 19(2)(c) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33,</p>                                                                                                                     | <p>(B) l'alinéa 19(2)c) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33,</p>                                                                                                                                           |
| <p>(C) subparagraph 19(1)(b)(iii) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33, as enacted by S.C. 1967-68, c. 4, s. 5,</p>                                                                     | <p>(C) le sous-alinéa 19(1)b)(iii) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33, édicté par S.C. 1967-68, ch. 4, art. 5,</p>                                                                                        |
| <p>(D) subparagraph 18(1)(b)(iii) of the former Act,</p>                                                                                                                                                      | <p>(D) le sous-alinéa 18(1)b)(iii) de l'ancienne loi,</p>                                                                                                                                                                                  |
| <p>(E) section 8 of the <i>Citizenship Act</i>, S.C. 1974-75-76, c. 108, or</p>                                                                                                                               | <p>(E) l'article 8 de la <i>Loi sur la citoyenneté</i>, S.C. 1974-75-76, ch. 108,</p>                                                                                                                                                      |
| <p>(F) section 9 of this Act,</p>                                                                                                                                                                             | <p>(F) l'article 9 de la présente loi,</p>                                                                                                                                                                                                 |
| <p>(ii) the person's citizenship was revoked for false representation, fraud or concealment of material circumstances under any of the following provisions:</p>                                              | <p>(ii) sa citoyenneté a été révoquée pour cause de fausse déclaration, fraude ou dissimulation de faits importants ou essentiels au titre de l'une des dispositions suivantes :</p>                                                       |
| <p>(A) paragraph 21(1)(b) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, S.C. 1946, c. 15,</p>                                                                                                                       | <p>(A) l'alinéa 21(1)b) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.C. 1946, ch. 15,</p>                                                                                                                                             |
| <p>(B) paragraph 19(1)(b) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, S.C. 1946, c. 15, as enacted by S.C. 1950, c. 29, s. 8,</p>                                                                                 | <p>(B) l'alinéa 19(1)b) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.C. 1946, ch. 15, édicté par S.C. 1950, ch. 29, art. 8,</p>                                                                                                       |
| <p>(C) paragraph 19(1)(b) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33, as it read before the coming into force of <i>An Act to amend the Canadian Citizenship Act</i>, S.C. 1967-68, c. 4,</p> | <p>(C) l'alinéa 19(1)b) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33, dans ses versions antérieures à l'entrée en vigueur de la <i>Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.C. 1967-68, ch. 4,</p> |
| <p>(D) paragraph 19(1)(a) of the <i>Canadian Citizenship Act</i>, R.S.C. 1952, c. 33, as enacted by S.C. 1967-68, c. 4, s. 5,</p>                                                                             | <p>(D) l'alinéa 19(1)a) de la <i>Loi sur la citoyenneté canadienne</i>, S.R.C. 1952, ch. 33, édicté par S.C. 1967-68, ch. 4, art. 5,</p>                                                                                                   |
| <p>(E) paragraph 18(1)(a) of the former Act,</p>                                                                                                                                                              | <p>(E) l'alinéa 18(1)a) de l'ancienne loi,</p>                                                                                                                                                                                             |
| <p>(F) section 9 of the <i>Citizenship Act</i>, S.C. 1974-75-76, c. 108, or</p>                                                                                                                               | <p>(F) l'article 9 de la <i>Loi sur la citoyenneté</i>, S.C. 1974-75-76, ch. 108,</p>                                                                                                                                                      |
| <p>(G) section 10 of this Act, or</p>                                                                                                                                                                         | <p>(G) l'article 10 de la présente loi,</p>                                                                                                                                                                                                |
| <p>(iii) the person failed to make an application to retain his or her citizenship under section 8 as it read before the coming into</p>                                                                      | <p>(iii) elle n'a pas présenté la demande visée à l'article 8, dans ses versions antérieures à l'entrée en vigueur du présent alinéa, pour</p>                                                                                             |

force of this paragraph or did make such an application that subsequently was not approved;

conserver sa citoyenneté ou, si elle l'a fait, la demande a été rejetée;

[15] The restoration of citizenship occurs to the date those persons ceased to be citizens by the wording of paragraph 3(7)(c):

[15] L'alinéa 3(7)c) prévoit que la personne redevient citoyen à la date à laquelle elle a cessé de l'être :

3. ...

3. [...]

Deemed application

(7) Despite any provision of this Act or any Act respecting naturalization or citizenship that was in force in Canada at any time before the day on which this subsection comes into force

(7) Malgré les autres dispositions de la présente loi et l'ensemble des lois concernant la naturalisation ou la citoyenneté en vigueur au Canada avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe :

Application présumée

...

[...]

(c) a person referred to in paragraph (1)(f) who, at the time he or she ceased to be a citizen, was a citizen by way of grant is deemed to have been granted citizenship under that paragraph at that time;

c) la personne visée à l'alinéa (1)f) qui, au moment où elle a cessé d'être citoyen, avait obtenu la citoyenneté par attribution, est réputée avoir acquis par attribution la citoyenneté au titre de cet alinéa à partir de ce moment;

[16] In addition, persons born outside the country to a parent who was a Canadian citizen at the time of their birth before 1977 but had not become a citizen prior to the coming into force of Bill C-37 could obtain citizenship under paragraph 3(1)(g):

[16] De plus, la personne née à l'étranger d'un parent qui était citoyen canadien au moment de la naissance avant 1977, mais qui n'est pas devenue citoyen avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-37, peut obtenir la citoyenneté en vertu de l'alinéa 3(1)g) :

Persons who are citizens

3. ...

3. [...]

Citoyens

(g) the person was born outside Canada before February 15, 1977 to a parent who was a citizen at the time of the birth and the person did not, before the coming into force of this paragraph, become a citizen;

g) qui, née à l'étranger avant le 15 février 1977 d'un père ou d'une mère ayant qualité de citoyen au moment de la naissance, n'est pas devenue citoyen avant l'entrée en vigueur du présent alinéa;

[17] Paragraph 3(7)(e) deems them to be citizens from their date of birth:

[17] Aux termes de l'alinéa 3(7)e), cette personne est réputée être citoyen à partir du moment de sa naissance :

3. ...

3. [...]

Deemed application

(7) Despite any provision of this Act or any Act respecting naturalization or citizenship that was in force in Canada at any time before the day on which this subsection comes into force

(7) Malgré les autres dispositions de la présente loi et l'ensemble des lois concernant la naturalisation ou la citoyenneté en vigueur au Canada avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe :

Application présumée

...

[...]

(e) a person referred to in paragraph (1)(g) or (h) is deemed to be a citizen from the time that he or she was born;

e) la personne visée aux alinéas (1)g) ou h) est réputée être citoyen à partir du moment de sa naissance;

[18] Nevertheless, the passing of citizenship by descent to children born outside Canada is now limited to the first generation by the operation of paragraph 3(3)(a):

[18] Cependant, la transmission de la citoyenneté par filiation aux enfants nés à l'étranger est maintenant limitée à la première génération par l'alinéa 3(3)a) :

3. ...

3. [...]

Not applicable — after first generation

(3) Subsection (1) does not apply to a person born outside Canada

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à la personne née à l'étranger dont, selon le cas :

Inapplicabilité après la première génération

(a) if, at the time of his or her birth or adoption, only one of the person's parents is a citizen and that parent is a citizen under paragraph (1)(b), (c.1), (e), (g) or (h), or both of the person's parents are citizens under any of those paragraphs; or

a) au moment de la naissance ou de l'adoption, seul le père ou la mère a qualité de citoyen, et ce, au titre de l'un des alinéas (1)b), c.1), e), g) et h), ou les deux parents ont cette qualité au titre de l'un de ces alinéas;

[19] Bill C-37 did provide transitional provision 3(4) as an exception for those persons born abroad to succeeding generations who were already considered citizens. It enables them to retain their existing citizenship as follows:

[19] Le projet de loi C-37 prévoyait au paragraphe 3(4) une exception pour la personne née à l'étranger d'une génération subséquente qui avait déjà eu qualité de citoyen. Cette disposition transitoire permet à ces personnes de conserver leur citoyenneté :

3. ...

3. [...]

Exception — transitional provision

(4) Subsection (3) does not apply to a person who, on the coming into force of that subsection, is a citizen.

(4) Le paragraphe (3) ne s'applique pas à la personne qui, à la date d'entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen.

Exception — disposition transitoire

#### IV. Issue

#### IV. La question en litige

[20] The sole issue raised by these applications is:

[20] Les présentes demandes soulèvent seulement la question suivante :

(a) Did the citizenship officer err in refusing to issue citizenship certificates to the applicants based on paragraph 3(3)(a)?

a) L'agent de la citoyenneté a-t-il commis une erreur lorsqu'il a refusé de délivrer des certificats de citoyenneté aux demandeurs en raison de l'alinéa 3(3)a)?

#### V. Standard of Review

#### V. La norme de contrôle

[21] The parties disagree as to the appropriate standard.

[21] Les parties ne s'entendent pas sur la norme de contrôle qui devrait s'appliquer en l'espèce.

[22] The applicants assert that the citizenship officer's decision should be reviewed based on correctness as it turns on the interpretation of the exception provided in

[22] Selon les demandeurs, la norme de la décision correcte devrait s'appliquer au contrôle de la décision de l'agent de la citoyenneté car celle-ci est fondée sur

subsection 3(4) of the Act. They refer to the factors relevant to standard of review analysis as described in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190. The applicants note that there is no privative clause and the ministerial function of the Case Processing Centre (CPC) in Nova Scotia is to issue proof of citizenship rather than to act as a tribunal. They insist that this is a matter of statutory construction, not specialized knowledge of the subject-matter of the Act. While the CPC has expertise in fact-finding, this does not extend to the questions of law of general significance raised in the present case.

[23] By contrast, the respondent contends that the decision is deserving of the deference afforded by the reasonableness standard. Despite the absence of a privative clause, citizenship officers have special expertise in the exact issue under review—whether an individual has established they are a Canadian citizen based on the legislative requirements and should be issued a certificate. The Act establishes a discrete and specialized regime. Citizenship officers do not consider questions of law of central importance to the legal system outside of their specialized area of expertise in the administration of this regime. The respondent also highlights recognition in *Dunsmuir*, above, at paragraph 56 that some questions of law may be more appropriately decided on the basis of reasonableness.

[24] The parties direct the Court's attention to two cases referring to the standard of review and decisions made under this Act. While instructive, neither provides an extensive analysis of the issue.

[25] For example, *Azziz v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 663, 368 F.T.R. 281, at paragraphs 27–28, simply states:

Having analyzed the standard of review based on the usual tests, I am of the opinion that the correctness standard applies to the questions of law raised in this case, while the reasonableness standard applies to the findings of fact regarding

l'interprétation de l'exception prévue au paragraphe 3(4) de la Loi. Ils rappellent les facteurs qui doivent être pris en compte dans le cadre de l'analyse de la norme de contrôle selon l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190. Les demandeurs soulignent qu'il n'y a aucune clause privative et que le travail effectué au nom du ministre par le Centre de traitement des demandes (le CTD) en Nouvelle-Écosse consiste seulement à délivrer une attestation de citoyenneté, et non à agir comme un tribunal. Ils insistent sur le fait qu'il s'agit d'une question d'interprétation législative, et non d'expertise concernant l'objet de la Loi. L'expertise que possède le CTD en matière d'appréciation des faits ne s'étend pas aux questions de droit de portée générale qui sont soulevées en l'espèce.

[23] Pour sa part, le défendeur soutient que la décision appelle la déférence de la norme de la raisonabilité. Malgré l'absence d'une clause privative, les agents de citoyenneté possèdent une expertise particulière concernant la question faisant précisément l'objet du présent contrôle, à savoir si une personne a démontré qu'elle est un citoyen canadien selon la loi et qu'elle devrait obtenir un certificat. La Loi crée un régime autonome et spécialisé. Les agents de citoyenneté n'examinent pas des questions de droit d'importance fondamentale pour le système juridique qui ne relèvent pas de leur domaine d'expertise dans le cadre de l'administration de ce régime. En outre, le défendeur rappelle que la Cour suprême a reconnu, au paragraphe 56 de l'arrêt *Dunsmuir*, précité, que la norme de la raisonabilité peut convenir davantage pour certaines questions de droit.

[24] Les parties attirent l'attention de la Cour sur deux décisions rendues en vertu de la Loi qui traitent de la norme de contrôle. Bien qu'elles soient instructives, ces décisions ne renferment pas une analyse approfondie de la question.

[25] Par exemple, dans la décision *Azziz c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 663, la Cour affirme simplement aux paragraphes 27 et 28 :

Ayant procédé à une analyse de la norme de contrôle en fonction des critères habituels, je suis d'avis que la norme de la décision correcte régit les questions de droit soulevées dans le dossier, tandis que la norme de la décision raisonnable

which the analyst has recognized expertise. The questions of procedural fairness or bias are subject to the standard of correctness.

In this respect, an analyst's decision concerning the sufficiency of the evidence submitted by an applicant to confirm the citizenship of a person is reasonableness (*Worthington v. Canada*, 2008 FC 409, [2009] 1 F.C.R. 311 at paragraph 63).

[26] Since the decision proceeds to address the sufficiency of evidence to conclude that the individual was not a Canadian citizen under the Act based on the reasonableness standard, it does not clarify what, if any, distinct questions of law warranted a determination based on correctness.

[27] In *Rabin v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1094, at paragraphs 16–17, Justice Richard Boivin quoted the passage from *Azziz*, above, and determined that a “Citizenship Officer’s decision must therefore be reviewed on the standard of reasonableness” without distinguishing questions of law. However, he goes on to assert at paragraph 19 of his decision that “[t]he interpretation of section 3 of the Act — more particularly paragraphs 3(1)(b), 3(1)(g) and 3(3)(a) — is at the heart of this judicial review application.” This assertion is supported by his subsequent references to how the provisions applied to the applicants in that case.

[28] Although *Rabin*, above, did not consider the impact of subsection 3(4), as brought forward by the applicants in this instance, it appears to address sufficiently similar issues of the interpretation and application of the other statutory requirements. Based on this decision and the role of the citizenship officer in the administration of a discrete regime, I am inclined to agree with the respondent that at least some deference is owed to the decision maker and the reasonableness standard should be applied.

s’applique aux conclusions d’ordre factuel pour lesquelles l’analyste possède une expertise reconnue. D’autre part, les questions d’équité procédurale ou de partialité sont assujetties à la norme de contrôle de la décision correcte.

À cet égard, la décision d’une analyste concernant la suffisance de la preuve présentée par un requérant pour confirmer la citoyenneté d’une personne est celle de la décision raisonnable (*Worthington v. Canada*, 2008 CF 409, [2009] 1 F.C.R. 311 au paragraphe 63).

[26] Dans cette affaire, la Cour a déterminé, à l’aide de la norme de la raisonabilité, si la preuve était suffisante pour conclure que l’intéressé n’était pas citoyen canadien, mais elle n’a pas indiqué clairement quelles questions de droit distinctes, le cas échéant, devaient être contrôlées au moyen de la norme de la décision correcte.

[27] Dans la décision *Rabin c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 1094, aux paragraphes 16 et 17, le juge Richard Boivin a cité le passage tiré de la décision *Azziz*, précitée, et a déterminé que « la décision de l’agente de citoyenneté doit donc être examinée au regard de la norme de la raisonabilité », sans faire de distinction entre les questions de droit et les autres. Il a cependant affirmé ensuite, au paragraphe 19 que « [l]’interprétation que doit recevoir l’article 3 de la Loi — plus particulièrement les alinéas 3(1)(b), 3(1)(g) et 3(3)(a) — est au cœur de la présente demande de contrôle judiciaire ». Cette affirmation est étayée par ses propos subséquents sur la façon dont les dispositions s’appliquaient au demandeur dans cette affaire.

[28] Si la Cour n’a pas examiné l’effet du paragraphe 3(4) dans la décision *Rabin*, précitée, comme les demandeurs l’ont avancé en l’espèce, elle semble s’être intéressée à des questions suffisamment similaires concernant l’interprétation et l’application des autres exigences de la loi. Me fondant sur cette décision et sur le rôle joué par l’agent de la citoyenneté dans l’administration d’un régime autonome, je suis disposé à convenir avec le défendeur qu’à tout le moins une certaine déférence doit être démontrée à l’égard du décideur et que la norme de la raisonabilité devrait s’appliquer.

[29] In any event, the intervention of this Court in favour of the applicants' approach to applying the legislation would not be warranted under either standard.

#### VI. Analysis

[30] The applicants assert that they should not have been excluded from citizenship based on the first generation limit imposed by paragraph 3(3)(a) in light of transitional provision 3(4). Since the citizenship of their grandmother is restored to the date of loss and their father's citizenship is retroactive to his date of birth under the deeming provisions of subsection 3(7), they argue citizenship should be regarded as having passed to them irrespective of the new first generation limit.

[31] Although not previously recognized, they would be considered citizens "on the coming into force" of paragraph 3(3)(a) and able to benefit from the exception provided in subsection 3(4). According to the applicants, the transitional provision ensured that the first generation limit was only to be applied prospectively to persons born after the coming into force date of April 17, 2009. This approach is also consistent with the primary goal of Bill C-37 to restore citizenship to "lost Canadians".

[32] The respondent contends that the exception contained in subsection 3(4) does not apply to the applicants and cannot be used to trump the first generation limit. The aim of the transitional exception was to avoid taking away previously vested citizenship rights, not to provide citizenship retroactively beyond the first generation. This interpretation of subsection 3(4) ensures consistency in the application of the entire Act, given prior retention requirements and the other specific exceptions it contains. The respondent notes that the imposition of the first generation limit would conform to previous jurisprudence. The interpretation adopted also represents good public policy as it promotes fairness and clarity in the application of legislative requirements.

[29] Quoi qu'il en soit, l'intervention de la Cour selon la méthode proposée par les demandeurs ne serait justifiée en vertu d'aucune des deux normes.

#### VI. Analyse

[30] Les demandeurs affirment qu'ils ne devraient pas être inadmissibles à la citoyenneté en raison de la restriction à la première génération imposée par l'alinéa 3(3)a), compte tenu de la disposition transitoire du paragraphe 3(4). Ils soutiennent que, comme leur grand-mère est redevenue citoyenne canadienne à la date où elle avait cessé de l'être et que leur père est réputé être citoyen canadien depuis sa naissance selon le paragraphe 3(7), la Cour devrait considérer que la citoyenneté leur a été transmise indépendamment de la nouvelle restriction à la première génération.

[31] Bien qu'ils n'aient pas été reconnus à ce titre auparavant, ils seraient réputés être citoyens « à la date d'entrée en vigueur » de l'alinéa 3(3)a) et pourraient bénéficier de l'exception prévue au paragraphe 3(4). Selon les demandeurs, la disposition transitoire fait en sorte que la restriction à la première génération s'applique seulement de manière prospective aux personnes nées après la date d'entrée en vigueur du 17 avril 2009. Cette interprétation est conforme également au but premier du projet de loi C-37 : permettre aux « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » de redevenir citoyens.

[32] Pour sa part, le défendeur soutient que l'exception prévue au paragraphe 3(4) ne s'applique pas aux demandeurs et qu'elle ne peut être invoquée pour écarter l'application de la restriction à la première génération. L'exception transitoire visait à éviter que des droits à la citoyenneté soient supprimés, non à attribuer la citoyenneté rétroactivement au-delà de la première génération. Cette interprétation du paragraphe 3(4) fait en sorte que toutes les dispositions de la Loi sont appliquées de manière cohérente, compte tenu des exigences concernant la conservation qui étaient prévues auparavant et des autres exceptions contenues dans la Loi. Le défendeur souligne que l'imposition de la restriction à la première génération serait conforme aux décisions judiciaires

[33] To determine whether the citizenship officer erred in imposing the first generation limit of paragraph 3(3)(a) despite the exception in subsection 3(4), I must consider the words of the provisions as applied to the applicants and “read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament” (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21; *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, at paragraph 10).

[34] On its face, paragraph 3(3)(a) clearly excludes the applicants from citizenship, as they are the second generation born outside Canada. They cannot meet the requirements under subsection 3(1) to be recognized as citizens because their father has citizenship based on paragraph 3(1)(g). This straightforward reading of the Act was emphasized by Justice Boivin in similar circumstances in *Rabin*, above, at paragraph 22:

However, paragraph 3(1)(b) cannot be read in a vacuum. The legal effect of applying for citizenship by virtue of paragraph 3(1)(g) — which is the case for the applicant’s mother — triggers paragraph 3(3)(a) and consequently the non-applicability of paragraph 3(1)(b) to the applicant. The introductory wording of subsection 3(1) of the Act is clear: Subject to this Act (...), as is the wording of paragraph 3(3)(a): Subsection (1) does not apply to a person born outside Canada (...). [Emphasis in original.]

[35] Justice Boivin maintained that paragraph 3(3)(a) applied to the applicant in that case because his mother acquired her citizenship based on paragraph 3(1)(g) and the applicant was part of the second generation born in the United States. He expressly rejected arguments that the applicant should be able to benefit retroactively from his mother’s citizenship as this intent was not clear from the relevant provisions. As stated at paragraphs 27–28 of the decision:

rendues dans le passé. De plus, l’interprétation adoptée représente une bonne politique gouvernementale car elle favorise l’application équitable et claire des exigences de la loi.

[33] Pour déterminer si l’agent de la citoyenneté a commis une erreur en appliquant la restriction à la première génération prévue à l’alinéa 3(3)a malgré l’exception énoncée au paragraphe 3(4), je dois examiner les termes des dispositions et les « lire [...] dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur » (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21; *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601, au paragraphe 10).

[34] À première vue, l’alinéa 3(3)a empêche clairement les demandeurs d’obtenir la citoyenneté canadienne, car ils font partie de la deuxième génération née à l’étranger. Ils ne peuvent pas satisfaire aux exigences du paragraphe 3(1) pour être reconnus comme citoyens parce que leur père a acquis la citoyenneté canadienne en vertu de l’alinéa 3(1)g. Le juge Boivin a mis en évidence cette interprétation simple de la Loi dans des circonstances analogues dans la décision *Rabin*, précitée, au paragraphe 22 :

L’alinéa 3(1)b ne peut être considéré en vase clos. L’effet juridique d’une demande de citoyenneté fondée sur l’alinéa 3(1)g — sur lequel s’appuyait la mère du demandeur — entraîne l’application de l’alinéa 3(3)a et rend donc l’alinéa 3(1)b inapplicable au demandeur. Les termes liminaires du paragraphe 3(1) de la Loi sont clairs : Sous réserve des autres dispositions de la présente loi [...]. Et ceux du paragraphe 3(3) le sont tout autant : Le paragraphe (1) ne s’applique pas à la personne née à l’étranger [...]. [Souligné dans l’original.]

[35] Le juge Boivin a maintenu que l’alinéa 3(3)a s’appliquait au demandeur dans cette affaire parce que la mère de ce dernier était devenue citoyenne canadienne en vertu de l’alinéa 3(1)g) et que le demandeur faisait partie de la deuxième génération née aux États-Unis. Il a rejeté expressément les arguments selon lesquels le demandeur devrait pouvoir bénéficier rétroactivement de la citoyenneté de sa mère, car il n’était pas clair que c’était là l’intention du législateur en adoptant les

Paragraph 3(3)(a) thus expressly excludes from citizenship by descent persons born outside Canada if, at the time of their birth or adoption, one of their parents is a Canadian citizen under paragraphs (1)(b), (c.1), (e), (g), or (h) of the Act. The evidence establishes that the applicant's mother's situation is covered by paragraph 3(1)(g): she was not a citizen prior to the coming into force of Bill C-37 on April 17, 2009, but was eligible to apply for proof of citizenship under paragraph 3(1)(g) of the Act which she did in May 2009. By virtue of paragraph 3(3)(a), paragraph 3(1)(b) of the Act does not apply to the applicant and, as a result, the limitation of citizenship by descent to the first generation born outside Canada to a Canadian parent rule applies to the applicant.

The applicant also raised an argument based on the legal theory of retroactivity by which he should benefit retroactively [from] his mother's citizenship. The Court is of the view that the relevant statutory provisions of the Act — paras 3(1)(b), 3(1)(g) and 3(3)(a) — read together cannot sustain the applicant's retroactivity argument. The Court is unable to find any intent or clear indication in the Act with respect to retroactivity as it relates to the applicant in the case at bar. In accordance with the principle of the rule of law, the applicant's retroactivity argument is unsustainable.

[36] I acknowledge that transitional provision 3(4) was not directly addressed by Justice Boivin in *Rabin*, above. Given the similarity of the facts scenario and the nature of the retroactivity argument, however, the general principles remain relevant to this analysis.

[37] *Rabin* supports the imposition of a bar to citizenship after the first generation born abroad to the applicants' circumstances as described by paragraph 3(3)(a). This in spite of their father's citizenship having been deemed retroactive to the day he was born.

[38] I must nonetheless consider whether the transitional provision has any bearing in this particular case.

[39] The applicants have stressed the use of the words "on the coming into force of that subsection, is a citizen" as distinct from the terminology "before the coming

dispositions pertinentes. Le juge Boivin a écrit ce qui suit à ce sujet aux paragraphes 27 et 28 de la décision :

L'alinéa 3(3)a rend donc explicitement inadmissible à la citoyenneté par filiation les personnes nées à l'étranger si, au moment de la naissance ou de l'adoption, seul le père ou la mère avait qualité de citoyen au titre de l'alinéa (1)b, c.1, e), g) ou h) de la Loi. La preuve établit que le cas de la mère du demandeur est un cas visé à l'alinéa 3(1)g) : elle n'était pas une citoyenne canadienne avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-37 le 17 avril 2009, mais elle pouvait présenter une demande d'attestation de citoyenneté sur le fondement de l'alinéa 3(1)g) de la Loi, ce qu'elle a fait en mai 2009. En raison de l'alinéa 3(3)a), l'alinéa 3(1)b) de la Loi ne s'applique pas au demandeur et, par conséquent la règle limitant la citoyenneté par filiation à la première génération née à l'étranger d'un père ou d'une mère ayant la citoyenneté canadienne s'applique au demandeur.

Le demandeur a en outre fait valoir un argument fondé sur la théorie juridique relative à la rétroactivité suivant laquelle il devrait pouvoir s'appuyer de façon rétroactive sur la citoyenneté de sa mère. La Cour est d'avis que les dispositions pertinentes — les al. 3(1)b), 3(1)g) et 3(3)a) —, considérées ensemble, ne permettent pas de souscrire à l'argument du demandeur concernant la rétroactivité. Rien dans la Loi ne permet de croire que le législateur a voulu faire jouer la rétroactivité dans un cas comme celui de l'espèce. Suivant le principe de la primauté du droit, l'argument relatif à la rétroactivité du demandeur ne saurait être retenu.

[36] Je reconnais que le juge Boivin n'a pas traité directement de la disposition transitoire du paragraphe 3(4) dans la décision *Rabin*, précitée. Cependant, vu la similitude des faits et la nature de l'argument relatif à la rétroactivité, les principes généraux sont pertinents en l'espèce.

[37] La décision *Rabin* appuie l'application en l'espèce de la restriction à la première génération née à l'étranger prévue à l'alinéa 3(3)a) et ce, malgré le fait que le père des demandeurs est réputé être citoyen canadien depuis sa naissance.

[38] Je dois cependant déterminer si la disposition transitoire a une incidence en l'espèce.

[39] Les demandeurs ont prétendu que les mots « à la date d'entrée en vigueur de ce paragraphe, a qualité de citoyen » n'ont pas le même sens que l'expression

into force” employed elsewhere in the legislation. They claim this supports their position that with the operation of the other deeming provisions introduced by Bill C-37 they were citizens “on the coming into force”, even though they were not previously recognized in this manner.

[40] There is some logic to this argument. As stated in *Jabel Image Concepts Inc. v. Canada*, 2000 CanLII 15319, [2000] G.S.T.C. 45 (F.C.A.), at paragraph 12, “[w]hen an Act uses different words in relation to the same subject such a choice by Parliament must be considered intentional and indicative of a change in meaning or a different meaning” [footnote omitted].

[41] However, I am not convinced that this automatically leads to the conclusion that Parliament intended the transitional provision to be applied to the applicants based on the retroactive acquisition of their father’s citizenship. On the contrary, there appears to have been no real consideration of a situation such as the applicants as the reason for including subsection 3(4).

[42] For example, the clause-by-clause analysis of Bill C-37 prepared for Parliament states:

**Subsection 3(4)** clarifies that, despite subsection 3(3) no one will lose their Canadian citizenship on the coming into force of the bill even if they are already the second or subsequent generation born abroad.

[43] This suggests that the motivation behind the transitional provision was the loss of citizenship by those in the second or subsequent generations born abroad, rather than the recognition of new rights arising from the retroactivity provided for in other components of section 3.

[44] In a statement to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on April 10, 2008 [*Proceedings*, No. 5], the Honourable Diane Finley, the Minister of Citizenship and Immigration, as she then was, listed the impact of Bill C-37 on the

« avant l’entrée en vigueur » employée ailleurs dans la Loi. Ils font valoir en conséquence que, par le jeu des autres dispositions déterminatives contenues dans le projet de loi C-37, ils étaient citoyens « à la date d’entrée en vigueur », même s’ils n’étaient pas reconnus à ce titre auparavant.

[40] Cet argument est logique dans un certain sens. Comme la Cour l’a dit dans l’arrêt *Jabel Image Concepts Inc. c. Canada*, 2000 CanLII 15319 (C.A.F.), au paragraphe 12, « [L]orsqu’une loi emploie des mots différents pour traiter du même sujet, ce choix du législateur doit être considéré comme délibéré et être tenu pour une indication de changement de sens ou de différence de sens » [note en bas de page omise].

[41] Je ne suis pas convaincu cependant qu’il faut systématiquement conclure de ce qui précède que le législateur voulait que la disposition transitoire s’applique aux demandeurs par suite de l’acquisition rétroactive de la citoyenneté par leur père. Au contraire, il semble que l’inclusion du paragraphe 3(4) n’ait pas été réellement motivée par un cas comme celui des demandeurs.

[42] Par exemple, on peut lire ce qui suit dans l’analyse article par article du projet de loi C-37 préparée pour le Parlement :

[TRADUCTION] **Le paragraphe 3(4)** clarifie le fait que, malgré le paragraphe 3(3), aucune personne ne sera dépossédée de sa citoyenneté canadienne à la date d’entrée en vigueur du projet de loi, même si elle fait partie de la deuxième génération ou d’une génération subséquente née à l’étranger.

[43] Ce passage semble indiquer que l’inclusion de la disposition transitoire dans le projet de loi C-37 était motivée par la perte de citoyenneté des citoyens de la deuxième génération ou des générations subséquentes nés à l’étranger, et non pas parce que l’on voulait reconnaître de nouveaux droits découlant de la rétroactivité prévue par les autres dispositions de l’article 3.

[44] La ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration de l’époque, M<sup>me</sup> Diane Finley, a décrit les répercussions du projet de loi C-37 sur la citoyenneté de diverses personnes lors de sa comparution devant le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de

citizenship of various individuals [at pages 5:12 and 5:13]:

Those who have Canadian citizenship when the amendments come into force would remain Canadian citizens. Second, anyone who became a citizen under the Canadian Citizenship Act of 1947 and subsequently lost his or her citizenship would have it restored. Third, anyone who was born in Canada on or after January 1, 1947, and who subsequently lost his or her citizenship, would have it restored. Fourth, anyone who was naturalized as a citizen of Canada on or after January 1, 1947 and subsequently [lost] his or her citizenship, would have it restored. Finally, those born abroad to a Canadian citizen on or after January 1, 1947, who were not already citizens would become citizens if they were the first generation born abroad. [Emphasis added.]

[45] While this statement anticipated the granting of citizenship to the applicants' father, it does not appear to contemplate the acquisition of citizenship among those, such as the applicants, outside the first generation born abroad by implication.

[46] Issued by Citizenship and Immigration Canada (CIC), Operational Bulletin 102 on the "Implementation of Bill C-37, *an Act to amend the Citizenship Act*", February 26, 2009, indicated that certain "individuals **will not** become citizens" (emphasis in original) on April 17, 2009. This included "[p]eople who were born to a Canadian parent in the second or subsequent generation outside Canada, **who are not already citizens or who lost their citizenship in the past** (including people who did not take the steps needed to retain their citizenship)" (emphasis in original).

[47] To support their claim that the first generation limit would only be applied prospectively, the applicants rely on the Legislative Summary – *Bill C-37: An Act to amend the Citizenship Act* [LS-591E] prepared by the Parliamentary Information and Research Service (January 9, 2008). Describing exception 3(4), it states [at page 10]:

la technologie le 10 avril 2008 [*Délibérations*, n° 5, aux pages 5:12 et 5:13]:

Les personnes qui auront le statut de citoyen canadien au moment de l'entrée en vigueur des modifications conserveront leur statut. Par ailleurs, quiconque a acquis la citoyenneté canadienne en vertu [de] la Loi sur la citoyenneté canadienne de 1947 et l'a par la suite perdue sera réintégrée dans la citoyenneté canadienne. Ensuite, toute personne née au Canada le 1<sup>er</sup> janvier 1947 ou à une date ultérieure et qui a par la suite perdu sa citoyenneté sera réintégré dans la citoyenneté canadienne. Aussi, quiconque a été naturalisé au Canada le 1<sup>er</sup> janvier 1947 ou à une date ultérieure et a par la suite perdu sa citoyenneté sera réintégré dans la citoyenneté canadienne. Enfin, toute personne née à l'étranger le 1<sup>er</sup> janvier 1947 ou à une date ultérieure d'un citoyen canadien, et qui n'est pas citoyenne canadienne, acquerra la citoyenneté canadienne, dans la mesure où elle appartient à la première génération d'enfants nés à l'étranger. [Non souligné dans l'original.]

[45] Ces propos laissent entrevoir que la citoyenneté serait attribuée au père des demandeurs, mais non à des personnes qui, comme ces derniers, n'appartiennent pas à la première génération née à l'étranger.

[46] Le Bulletin opérationnel 102 sur la « Mise en œuvre du projet de loi C-37, *Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* », publié par Citoyenneté et Immigration Canada le 26 février 2009, indiquait que certaines « personnes suivantes **n'obtiendront pas** la citoyenneté » le 17 avril 2009 (souligné dans l'original), notamment « [I]es personnes de la deuxième génération ou d'une génération subséquente née d'un parent canadien à l'extérieur du Canada, **qui ne sont pas déjà des citoyens canadiens ou qui ont perdu leur citoyenneté dans le passé** (y compris les personnes qui ont omis de prendre les mesures nécessaires pour conserver leur citoyenneté) » (souligné dans l'original).

[47] Au soutien de leur prétention selon laquelle la restriction à la première génération devrait s'appliquer seulement de manière prospective, les demandeurs invoquent le résumé législatif [LS-591F] relatif au *Projet de loi C-37 : Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté* qui a été rédigé par le Service d'information et de recherche parlementaires (9 janvier 2008). Il est indiqué dans ce

This new rule cutting off citizenship after one generation born abroad is only applicable to people born after the rule comes into effect. People born before the rule comes into effect and who are second- or subsequent generation Canadians born abroad retain their existing Canadian citizenship (new section 3(4)). In fact, their position is improved under Bill C-37 as they are no longer subject to the requirement to register and retain citizenship by age 28. However, Bill C-37 provides no relief for those people who are the second or subsequent generation born abroad since 14 February 1977 and who have lost their citizenship because they failed to register and retain it before reaching age 28.

[48] Read in isolation the first sentence would seem to support the applicants' contention, however, the remainder of the paragraph provides greater precision. It only refers to individuals in the second or subsequent generations born abroad whose citizenship was previously subject to retention requirements. Despite the broad assertion, it never expressly addresses a situation analogous to the applicants.

[49] Indeed, the exclusion of those individuals who failed to meet the earlier retention requirements from the acquisition of citizenship reinforces that the applicants should not be given the benefit of retroactivity and automatic recognition of citizenship status. Upholding the necessity of the retention requirement to have maintained citizenship "on the coming into force" of Bill C-37 while at the same time allowing second or subsequent generations born abroad to acquire previously unrecognized rights would be inconsistent.

[50] Moreover, if the use of the terminology "on the coming into force" in subsection 3(4) was intended to have the significance suggested by the applicants, it is not unreasonable to expect some acknowledgement of that purpose in recognizing citizenship for those in

résumé au sujet de l'exception prévue au paragraphe 3(4) [à la page 11] :

La nouvelle règle qui écarte de la citoyenneté les personnes de la deuxième génération ou des générations subséquentes nées à l'étranger s'applique uniquement aux personnes nées après sa mise en application. Les personnes nées avant sa mise en application qui sont des Canadiens de la deuxième génération ou d'une génération subséquente nés à l'étranger conservent leur citoyenneté canadienne (nouveau par. 3(4)). En fait, le projet de loi améliore leur situation, car elles ne sont plus tenues de déclarer et de conserver leur citoyenneté avant d'atteindre l'âge de 28 ans. Le projet de loi ne comporte toutefois aucune mesure de redressement pour les personnes de la deuxième génération et des générations subséquentes qui sont nées à l'étranger après le 14 février 1977 et qui ont perdu leur citoyenneté parce qu'elles n'ont pas pris les arrangements nécessaires pour la conserver à l'âge de 28 ans.

[48] Si on lit seulement la première phrase, il semble qu'il faudrait donner raison aux demandeurs. Le reste du paragraphe donne cependant des précisions. Il parle seulement des personnes de la deuxième génération et des générations subséquentes nées à l'étranger dont la citoyenneté était auparavant assujettie aux exigences en matière de conservation. Malgré les termes généraux utilisés, il ne vise pas expressément un cas analogue à celui des demandeurs.

[49] Le fait que les personnes n'ayant pas rempli les exigences leur permettant de conserver leur citoyenneté ne peuvent pas devenir citoyens renforce l'idée que les demandeurs ne devraient pas bénéficier de la rétroactivité et de la reconnaissance automatique de la qualité de citoyen. Il serait incohérent d'exiger d'une personne qu'elle satisfasse aux exigences relatives à la conservation de la citoyenneté pour être considérée comme citoyen canadien « à la date d'entrée en vigueur » du projet de loi C-37 et de permettre en même temps aux personnes appartenant à la deuxième génération ou à une génération subséquente qui sont nées à l'étranger d'acquérir des droits qui n'étaient pas reconnus auparavant.

[50] En outre, si l'expression « à la date d'entrée en vigueur » employée au paragraphe 3(4) devait avoir le sens suggéré par les demandeurs, il n'est pas déraisonnable de penser que cela devrait ressortir d'une reconnaissance plus large de la citoyenneté aux

second or subsequent generations born in another country more broadly.

[51] To clarify such an intention, Parliament could have worded the transitional provision differently. For example, it could have stated that anyone born abroad in the second or subsequent generation prior to the coming into force date (April 17, 2009) is excluded from the first generation limit, but chose not to do so. Instead, exception 3(4) is associated with preventing the loss of citizenship by those having previously retained it.

[52] Undoubtedly, a main aim of Bill C-37 was to address the issue of “lost Canadians”. However, it also sought to protect the value of citizenship by limiting it to the first generation born abroad and ensure simplicity and clarity missing in previous enactments. Providing avenues to restore citizenship to the applicant’s grandmother and by implication their father, while at the same time restricting any further benefits to those beyond the first generation born abroad and excluding the applicants is reflective of these combined objectives.

[53] The citizenship officer cannot be said to have erred in its approach to refusing proof of citizenship to the applicants based on paragraph 3(3)(a). Those born in the second generation outside of Canada were not expected to be granted citizenship as a result of the amendments. Consequently, subsection 3(4) does not apply to the applicants.

## VII. Conclusion

[54] The applicants were precluded from receiving citizenship certificates based on paragraph 3(3)(a) as part of the second generation born abroad. The Citizenship Judge did not err in reaching this conclusion and failing to apply transitional provision 3(4). That provision was not intended for the applicants, but those who had already acquired citizenship and met the retention requirements.

personnes de la deuxième génération ou d’une génération subséquente nées à l’étranger.

[51] Le législateur aurait pu libeller la disposition transitoire différemment pour clarifier une telle intention. Par exemple, il aurait pu prévoir que toute personne faisant partie de la deuxième génération ou d’une génération subséquente qui est née à l’étranger avant la date d’entrée en vigueur (le 17 avril 2009) n’est pas assujettie à la restriction à la première génération. Au lieu de cela, l’exception du paragraphe 3(4) vise à empêcher les personnes qui possédaient la citoyenneté de la perdre.

[52] Il ne fait aucun doute que l’un des principaux objectifs du projet de loi C-37 était de régler la question des « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté ». Cependant, il visait également à protéger la valeur de la citoyenneté en la limitant à la première génération née à l’étranger et à simplifier et à clarifier les dispositions contenues dans la Loi. Prévoir des façons de réintégrer dans la citoyenneté la grand-mère des demandeurs et implicitement leur père, tout en limitant les avantages dont peuvent bénéficier les membres de la deuxième génération ou des générations subséquentes qui sont nés à l’étranger et en excluant les demandeurs, reflète ces objectifs.

[53] On ne peut pas dire que l’agent de la citoyenneté a commis une erreur en refusant l’attestation de citoyenneté demandée par les demandeurs sur la foi de l’alinéa 3(3)a). Les modifications ne devaient pas permettre aux personnes appartenant à la deuxième génération qui sont nées à l’extérieur du Canada d’acquérir la citoyenneté. En conséquence, le paragraphe 3(4) ne s’applique pas aux demandeurs.

## VII. Conclusion

[54] Les demandes de certificat de citoyenneté présentées par les demandeurs ont été rejetées en vertu de l’alinéa 3(3)a) parce que ces derniers font partie de la deuxième génération née à l’étranger. Le juge de citoyenneté n’a pas commis une erreur en tirant cette conclusion et en n’appliquant pas la disposition transitoire du paragraphe 3(4). Cette disposition ne visait pas les demandeurs, mais les personnes qui avaient déjà

possédé la citoyenneté et qui satisfaisaient aux exigences relatives à la conservation.

[55] Accordingly, this application for judicial review is dismissed.

[55] En conséquence, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUDGMENT

JUGEMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that this application for judicial review is dismissed.

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est rejetée.